DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 3 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven)

DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 3 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven)

Innhold

1	**Innledning**	9
2	**Bakgrunnen for lovforslaget**	11
2.1	Arbeidsgruppens rapport	11
2.2	Høring av arbeidsgruppens rapport	12
2.3	Overordnede synspunkter fra høringsinstansene på arbeidsgruppens rapport	15
2.4	Direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU	18
2.5	Høring om endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167	18
2.6	Overordnede synspunkter fra høringsinstansene på høringen om endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167	19
2.7	Oppfølging av gjenstående deler av direktiv (EU) 2021/2167 samt noen øvrige rettsakter som gjelder kredittinstitusjoners beholdning av misligholdte lån	20
2.8	Vedtatte endringer i regler om inndriving etter arbeidsgrupperapporten	21
3	**Lovens materielle virkeområde**	22
3.1	Gjeldende rett	22
3.2	Arbeidsgruppens forslag	23
3.3	Høringsinstansenes syn	23
3.4	Departementets vurderinger	23
4	**Generelt om gjennomføringen av reglene om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167**	24
4.1	Høringsnotatet	24
4.2	Høringsinstansenes syn	27
4.3	Departementets vurderinger	28
5	**Lovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen**	29
5.1	Gjeldende rett	29
5.2	Arbeidsgruppens forslag	29
5.3	Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag	29
5.4	Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167	29
5.5	Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167	30
5.6	Departementets vurderinger	30
6	**Bevillinger og godkjenninger**	31
6.1	Gjeldende rett	31
6.2	Arbeidsgruppens forslag	33
6.3	Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag	34
6.4	Direktiv (EU) 2021/2167	34
6.5	Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167	34
6.6	Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167	36
6.7	Departementets vurderinger	37
7	**Kvalifikasjoner og egnethet**	39
7.1	Gjeldende rett	39
7.2	Arbeidsgruppens forslag	41
7.3	Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag	44
7.4	Direktiv (EU) 2021/2167	45
7.5	Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167	45
7.6	Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167	46
7.7	Departementets vurderinger	46
8	**Styrets, daglig leders og fagansvarliges roller og ansvar (krav til rutiner m.m.)**	49
8.1	Gjeldende rett	49
8.1.1	Faktisk leders ansvar etter inkassoloven	49
8.1.2	Styrets og daglig leders ansvar etter risikostyringsforskriften	50
8.1.3	Forholdet mellom faktisk leders, styrets og daglig leders ansvar	51
8.2	Arbeidsgruppens forslag	51
8.3	Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag	53
8.4	Direktiv (EU) 2021/2167	54

8.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 54
8.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 54
8.7 Departementets vurderinger 55

9 Advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet 58
9.1 Gjeldende rett 58
9.2 Arbeidsgruppens forslag 59
9.3 Høringsinstansenes syn 60
9.4 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 61
9.5 Departementets vurderinger 61

10 God inkassoskikk 64
10.1 Gjeldende rett 64
10.2 Arbeidsgruppens forslag 65
10.3 Høringsinstansenes syn 66
10.4 Direktiv (EU) 2021/2167 69
10.5 Departementets vurderinger 69

11 Kommunikasjon med skyldnerne 75
11.1 Gjeldende rett 75
11.2 Arbeidsgruppens forslag 77
11.3 Høringsinstansenes syn 79
11.4 Direktiv (EU) 2021/2167 82
11.5 Departementets vurderinger 83
11.5.1 Innledning 83
11.5.2 Krav om at kommunikasjonen med skyldnerne skal være høflig, etterrettelig, forståelig, diskré og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren 83
11.5.3 Hvor ofte og når skal inkassoforetaket kunne henvende seg til skyldneren? 85
11.5.4 Adgangen til å oppsøke skyldneren fysisk 86
11.5.5 Tilgjengelighet på telefon 86
11.5.6 Elektronisk kommunikasjon 87
11.5.7 Hvilke opplysninger skal gis? 88
11.5.8 Krav til svartid 89

12 Varsling av skyldnerne 91
12.1 Innledning 91
12.2 Gjeldende rett 91
12.2.1 Inkassovarsel 91
12.2.2 Betalingsoppfordring 92
12.2.3 Varsel om rettslig inndriving 93
12.2.4 Unntak fra varslingsplikten 94
12.3 Arbeidsgruppens forslag 96
12.3.1 Inkassovarsel 96
12.3.2 Betalingsoppfordring 96
12.3.3 Varsel om rettslig inndriving 96
12.3.4 Unntak fra varslingsplikten 97
12.3.5 Forslag om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel ... 97
12.4 Høringsinstansenes syn 99
12.4.1 Krav til innhold i inkassovarsel og betalingsoppfordring 99
12.4.2 Varsel om rettslig inndriving 102
12.4.3 Unntak fra varslingsplikten 102
12.4.4 Forslag om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel ... 102
12.5 Departementets vurderinger 105
12.5.1 Inkassovarsel 105
12.5.2 Betalingsoppfordring 106
12.5.3 Varsel om rettslig inndriving 107
12.5.4 Unntak fra varslingsplikten 108
12.5.5 Forslag om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel ... 108

13 Kostnadsdekning ved utenrettslig inndriving 110
13.1 Innledning 110
13.2 EU-regler om sakskostnader 112
13.3 Kostnadsdekning ved fremmedinkasso 113
13.3.1 Gjeldende rett 113
13.3.2 Arbeidsgruppens forslag 118
13.3.3 Høringsinstansenes syn 120
13.3.4 Departementets vurderinger 127
13.4 Kostnadsdekning ved ordinær egeninkasso 130
13.4.1 Gjeldende rett 130
13.4.2 Arbeidsgruppens forslag 133
13.4.3 Høringsinstansenes syn 134
13.4.4 Departementets vurderinger 139
13.5 Kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat og ved oppkjøpsinkasso mv. 142
13.5.1 Gjeldende rett 142
13.5.2 Arbeidsgruppens forslag 143
13.5.3 Høringsinstansenes syn 144
13.5.4 Departementets vurderinger 146
13.6 Bortfall av krav på kostnadsdekning ved overtredelser av lov, forskrift eller pålegg 147
13.6.1 Gjeldende rett 147
13.6.2 Arbeidsgruppens forslag 148
13.6.3 Høringsinstansenes syn 149
13.6.4 Departementets vurderinger 149

13.7 Bortfall av krav på kostnadsdekning ved inndriving av urettmessige krav og ved innsigelser 150
13.7.1 Gjeldende rett 150
13.7.2 Arbeidsgruppens forslag 151
13.7.3 Høringsinstansens syn 151
13.7.4 Departementets vurderinger 151
13.8 Unntak fra kostnadsplikt der skyldneren pådro seg kravet som mindreårig mv. 153
13.8.1 Gjeldende rett 153
13.8.2 Arbeidsgruppens forslag 153
13.8.3 Høringsinstansenes syn 154
13.8.4 Departementets vurderinger 154
13.9 Når krav på dekning av kostnader for vederlag til inkassoforetak kan inntre 155
13.9.1 Gjeldende rett 155
13.9.2 Arbeidsgruppens forslag 156
13.9.3 Høringsinstansenes syn 156
13.9.4 Departementets vurderinger 156
13.10 Kostnader til utstedelse og sending av regninger 157
13.10.1 Gjeldende rett 157
13.10.2 Arbeidsgruppens forslag 157
13.10.3 Høringsinstansenes syn 158
13.10.4 Departementets vurderinger 158
13.11 Henvisning til rettergangslovgivningens regler 158
13.11.1 Gjeldende rett 158
13.11.2 Arbeidsgruppens forslag 159
13.11.3 Høringsinstansenes syn 159
13.11.4 Departementets vurderinger 159

14 Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver 160
14.1 Gjeldende rett 160
14.2 Arbeidsgruppens forslag 163
14.3 Høringsinstansenes syn 167
14.4 Departementets vurderinger 168
14.4.1 Innledning 168
14.4.2 Inndriving av krav som er på ulike stadier 169
14.4.3 Forslag fra mindretallet i arbeidsgruppen om at reglene bare skal gjelde for krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold 169
14.4.4 Unntaksregler – plikt til å inndrive kravene hver for seg 170
14.4.5 Unntaksregler – mulighet til å inndrive krav hver for seg 171
14.4.6 Saksgang – krav til varsling 172
14.4.7 Forskriftshjemmel 173
14.4.8 Reglenes anvendelse for egeninkasso 174

15 Utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger 175
15.1 Gjeldende rett 175
15.2 Arbeidsgruppens forslag 175
15.3 Høringsinstansenes syn 176
15.4 Departementets vurderinger 178

16 Rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav 180
16.1 Gjeldende rett 180
16.1.1 Ulike årsaker til at krav kan være urettmessige 180
16.1.2 God inkassoskikk 180
16.1.3 Kontroll med kravenes rettmessighet 181
16.1.4 Dokumentasjon for kravet 183
16.1.5 Særlig om urettmessighet der skyldneren har vært under 18 år eller fratatt rettslig handleevne 183
16.2 Arbeidsgruppens forslag 184
16.3 Høringsinstansenes syn 185
16.4 Departementets vurderinger 187

17 Inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen 190
17.1 Gjeldende rett 190
17.2 Arbeidsgruppens forslag 191
17.3 Høringsinstansenes syn 191
17.4 Direktiv (EU) 2021/2167 192
17.5 Departementets vurderinger 192

18 Klientmiddelbehandling 196
18.1 Gjeldende rett 196
18.2 Arbeidsgruppens forslag 197
18.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag 198
18.4 Direktiv (EU) 2021/2167 199
18.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 199
18.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 200
18.7 Departementets vurderinger 201

19 Inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge 202
19.1 Gjeldende rett 202
19.2 Arbeidsgruppens forslag 202
19.3 Høringsinstansenes syn 204
19.4 Departementets vurderinger 204

20 Oppdragsavtale 207
20.1 Gjeldende rett 207
20.2 Arbeidsgruppens forslag 209
20.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag 210
20.4 Direktiv (EU) 2021/2167 210
20.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 211
20.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 211
20.7 Departementets vurderinger 212

21 Fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet 214
21.1 Gjeldende rett 214
21.2 Arbeidsgruppens forslag 216
21.3 Høringsinstansenes syn 217
21.4 Departementets vurderinger 217

22 Inndriving av konserninterne krav 219
22.1 Gjeldende rett 219
22.2 Arbeidsgruppens forslag 220
22.3 Høringsinstansenes syn 224
22.4 Departementets vurderinger 229

23 Bruk av kontraktsmedhjelpere 232
23.1 Gjeldende rett 232
23.2 Arbeidsgruppens forslag 233
23.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag 234
23.4 Direktiv (EU) 2021/2167 234
23.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 235
23.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 235
23.7 Departementets vurderinger 235

24 Dokumentasjon ved utførelsen av oppdragene 236
24.1 Gjeldende rett 236
24.2 Direktiv (EU) 2021/2167 236
24.3 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 236
24.4 Høringsinstansenes syn 237
24.5 Departementets vurderinger 237

25 Avtaler om ytelser fra inkassoforetaket til fordringshaveren for at inkassoforetaket skal få oppdrag («pay back») 238
25.1 Gjeldende rett 238
25.2 Arbeidsgruppens forslag 238
25.3 Høringsinstansenes syn 240
25.4 Departementets vurdering 243

26 Tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret 245
26.1 Gjeldende rett 245
26.2 Arbeidsgruppens forslag 246
26.3 Høringsinstansenes syn 247
26.4 Departementets vurderinger 248
26.4.1 Generelt om tilgang til opplysninger om representasjonsforhold etter vergemålsloven 248
26.4.2 Tilgang til opplysninger der skyldneren er under 18 år 248
26.4.3 Tilgang til opplysninger om fremtidsfullmakter 249
26.4.4 Særlig om tilgang til lister med ikke-taushetsbelagte opplysninger 250

27 Tilsyn. Opplysnings- og meldeplikt overfor tilsynet 251
27.1 Gjeldende rett 251
27.2 Arbeidsgruppens forslag 251
27.3 Høringsinstansenes syn 252
27.4 Direktiv (EU) 2021/2167 252
27.5 Departementets vurderinger 252

28 Virksomhetsregister 254

29 Grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 255
29.1 Gjeldende rett 255
29.2 Direktiv (EU) 2021/2167 255
29.3 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 256
29.4 Høringsinstansenes syn 257
29.5 Departementets vurderinger 257

30 Reaksjoner 259
30.1 Innledning 259

30.2 Pålegg og forbud 260
30.2.1 Gjeldende rett 260
30.2.2 Arbeidsgruppens forslag 261
30.2.3 Høringsinstansenes syn 261
30.2.4 Direktiv (EU) 2021/2167 261
30.2.5 Departementets vurderinger 262
30.3 Tilbakekall av inkassobevillinger og personlige godkjenninger 262
30.3.1 Gjeldende rett 262
30.3.2 Arbeidsgruppens forslag 263
30.3.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag 263
30.3.4 Direktiv (EU) 2021/2167 263
30.3.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 264
30.3.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 264
30.3.7 Departementets vurderinger 264
30.4 Overtredelsesgebyr 265
30.4.1 Gjeldende rett 265
30.4.2 Arbeidsgruppens forslag 266
30.4.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag 268
30.4.4 Direktiv (EU) 2021/2167 270
30.4.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 271
30.4.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 274
30.4.7 Departementets vurderinger 277
30.5 Momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner 281
30.5.1 Gjeldende rett 281
30.5.2 Direktiv (EU) 2021/2167 282
30.5.3 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 283
30.5.4 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 283
30.5.5 Departementets vurderinger 283
30.6 Straff 283
30.6.1 Gjeldende rett 283
30.6.2 Arbeidsgruppens forslag 285
30.6.3 Høringsinstansenes syn 286
30.6.4 Departementets vurderinger 286

31 Vurdering av personvernkonsekvenser 288

32 Forholdsmessighetsvurderinger for endret regulering av yrker 293

33 Økonomiske og administrative konsekvenser 296
33.1 Innledning 296
33.2 Gjennomføringen av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 298
33.3 Inkassolovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen 298
33.4 Bevillinger og godkjenninger 299
33.5 Kvalifikasjoner og egnethet 299
33.6 Styrets, daglig leders og fagansvarliges roller og ansvar (krav til rutiner m.m.) 300
33.7 Advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet 301
33.8 God inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere 301
33.9 Varsling av skyldnerne 302
33.10 Kostnadsdekning ved utenrettslig inndriving 303
33.11 Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver 304
33.12 Rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav 305
33.13 Inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen 306
33.14 Klientmiddelbehandling 306
33.15 Inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge 307
33.16 Oppdragsavtale 307
33.17 Fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet 308
33.18 Inndriving av konserninterne krav 308
33.19 Bruk av kontraktsmedhjelpere 308
33.20 Dokumentasjon ved utførelsen av oppdragene 308
33.21 Avtaler om ytelser fra inkassoforetaket til fordringshaveren for at inkassoforetaket skal få oppdrag («pay back») 309
33.22 Tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret 309

33.23 Tilsyn. Opplysnings- og meldeplikt overfor tilsynet. Virksomhetsregister 309
33.24 Grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 310
33.25 Reaksjoner 310
33.26 Konsekvenser for det offentlige 310

34 Merknader til de enkelte paragrafene 313

Forslag til lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven) 363

Vedlegg
1 Gjennomføringstabell 377
2 DIRECTIVE (EU) 2021/2167 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 November 2021 on credit servicers and credit purchasers and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU (Text with EEA relevance) 386
2 EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV (EU) 2021/2167 af 24. november 2021 om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere og om ændring af direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU (EØS-relevant tekst) 386

DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 3 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven)

Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 7. oktober 2025, godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i proposisjonen her en ny inkassolov, som vil erstatte lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndriving av forfalte pengekrav.

Forslaget bygger i stor grad på en arbeidsgrupperapport fra 2020, men departementet foreslår også å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU.

Inkassoloven regulerer inndriving av forfalte pengekrav, både fordringshaveres inndriving av egne pengekrav og inkassoforetaks inndriving. Foruten at inkassoloven regulerer inndriving av forfalte pengekrav, regulerer loven inkassovirksomhet. Det innebærer blant annet krav til bevilling og regler om tilsyn.

Et generelt siktemål med lovforslaget er å legge til rette for at inndrivingen er forsvarlig. Samtidig skal loven ivareta de involvertes ulike interesser og behov, som fordringshavernes behov for effektiv inndriving og skyldnernes behov for at inndrivingen skjer på en hensynsfull måte. Et annet siktemål er å gjøre reglene klarere og lettere tilgjengelige enn i dag. Et tredje siktemål, som henger sammen med de to første, er å bedre kvaliteten på inndrivingen og å legge til rette for at det gjøres færre feil.

Bakgrunnen for at lovarbeidet ble igangsatt, var dels at inndrivingen skjer på en annen måte i dag enn da den gjeldende inkassoloven ble til. Dette skyldes blant annet en stor vekst i antallet saker og automatisering av mange deler av inndrivingen. Samtidig har det vært endringer i samfunnet og befolkningen, blant annet når det gjelder kommunikasjon og årsaker til betalingsmislighold, og det har vært endringer i relevant lovverk.

Alle reglene i inkassoloven bortsett fra reglene om nemndsbehandling er gjennomgått i lovarbeidet, og det foreslås et stort antall større og mindre endringer i disse reglene. Det foreslås også å gi lovregler om ulike forhold som ikke er regulert i inkassoloven i dag, eller som bare er regulert gjennom helt overordnede prinsipper.

Når det gjelder innholdsmessige endringer, foreslår departementet blant annet:

- at det gis tydeligere regler om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, med særlig vekt på å ivareta skyldnere med særlige behov
- at det stilles krav om mer informative inkassovarsler og betalingsoppfordringer
- at fordringshavere ikke lenger skal sende inkassovarsler og betalingsoppfordringer
- at det gis lovregler om inkassoforetakenes inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver
- at det gis tydeligere regler for inkassoforetak om inndriving av urettmessige krav, innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen
- at det gis egne regler om inkassoforetakenes kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge
- at det gis oppdaterte regler om kostnadsdekning, som gir rammer for satser som fastsettes i forskrift
- at det stilles høyere krav til kvalifikasjoner i inkassobransjen
- at det lovfestes krav til rutiner og oppdragsavtaler
- at det innføres hjemmel for å ilegge inkassoforetak og angitte personer i foretakene overtredelsesgebyr
- at loven skal gjelde på Svalbard

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Arbeidsgruppens rapport

Justis- og beredskapsdepartementet oppnevnte 16. oktober 2018 en arbeidsgruppe som skulle se på nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven. Arbeidsgruppen hadde følgende sammensetning:

- fungerende lovrådgiver Signe Christophersen, Justis- og beredskapsdepartementet (leder for arbeidsgruppen)
- seniorrådgiver Oda Stensrud, Finanstilsynet (sekretær for arbeidsgruppen)
- seniorrådgiver Paal Bjønness, Forbrukerrådet
- advokat Carl Flock, Finans Norge
- leder Hanne Riksheim, Virke Inkassos lovutvalg

Arbeidsgruppen fikk følgende mandat:

> «1. Bakgrunnen for oppnevningen av arbeidsgruppen
>
> Lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkasso (inkassoloven) trådte i kraft 1. oktober 1989 og regulerer den utenrettslige inkassovirksomheten. Loven omfatter både inndrivning av egne krav (egeninkasso) og inndrivning av krav for andre (fremmedinkasso). Inkassoloven bygger på en vanskelig balansegang mellom hensynet til en effektiv innfordring på den ene siden, og hensynet til rettssikkerhet for skyldneren på den andre siden.
>
> Tiden er nå moden for en gjennomgåelse av enkelte problemstillinger knyttet til inkassoloven. Måten inkassovirksomhet drives på i dag, er annerledes enn da inkassoloven ble til. En forsvarlig utøvelse av inkassovirksomhet krever gode risikostyrings- og internkontrollsystemer. Det er blant annet behov for å se nærmere på reglene om organiseringen av inkassovirksomheten og kravene som stilles til bevillingshaveren. Arbeidsgruppen skal se på nærmere angitte problemstillinger som har betydning for en forsvarlig utøvelse av inkassovirksomhet.
>
> Arbeidsgruppen skal utrede og fremme forslag om de nærmere angitte problemstillingene i punkt 2. Arbeidsgruppen skal foreslå endringer i gjeldende lov og forskrift. Det kan foreslås endringer i andre bestemmelser enn dem arbeidsgruppens mandat direkte gjelder, dersom dette er nødvendig for å sikre god sammenheng i loven.
>
> 2. Spørsmål arbeidsgruppen skal utrede og fremme forslag om
>
> Arbeidsgruppen skal se på reglene om organisering av og ansvar for inkassovirksomheten, og eventuelt foreslå endringer i disse. Særlig skal arbeidsgruppen se nærmere på fordelingen av ansvar for risikostyring, internkontroll og faglig ansvar for inkassovirksomheten.
>
> Arbeidsgruppen skal utrede om det bør stilles andre kompetansekrav til innehavere av personlig inkassobevilling enn dagens krav, og eventuelt komme med forslag til slike regler. Særlig skal arbeidsgruppen utrede om det skal stilles krav om utdanning og etterutdanning for inkassobevillingshavere. Arbeidsgruppen kan vurdere om det bør gjelde egne kompetanse- eller egnethetskrav for faktiske ledere, løsrevet fra kravene til innehavere av personlig inkassobevilling.
>
> Arbeidsgruppen skal se nærmere på reglene om dekning av kostnader ved utenrettslig inndriving i inkassoloven og inkassoforskriften, og eventuelt foreslå endringer i disse. Arbeidsgruppen skal blant annet vurdere om maksimalsatsene ved utenrettslig inndrivning fungerer etter sin hensikt, og se nærmere på nødvendighetskravet. Arbeidsgruppen skal også se på om utformingen av reglene kan gjøres enklere.
>
> Arbeidsgruppen skal utrede om grensen mellom egen- og fremmedinkasso bør lov- eller forskriftsreguleres, og eventuelt komme med forslag til slike regler. Arbeidsgruppen skal vurdere hvordan grensedragningen får betydning for inndrivelse av konserninterne krav. Arbeidsgruppen kan vurdere om denne problemstillingen kan løses gjennom et krav om uavhengighet for inkassoforetaket.
>
> Arbeidsgruppen skal se på reglene om klientmiddelbehandling hos inkassoforetak og eventuelt foreslå endringer i disse.

Arbeidsgruppen skal utrede om kravet til god inkassoskikk bør presiseres nærmere, og eventuelt komme med forslag til slik regulering. Arbeidsgruppen kan se på mulighetene for å presisere kravet i forskrift.

Arbeidsgruppen skal se på adgangen til utkontraktering av arbeidsoppgaver fra inkassoforetak og vurdere om det bør gis nærmere regler om dette.

Arbeidsgruppen skal vurdere om det er behov for regler om behandling av personopplysninger i inkassovirksomhet, og eventuelt komme med forslag til slik regulering.»

Arbeidsgruppen ble gitt frist til 1. januar 2020 til å levere sin rapport.

3. januar 2019 utvidet Justis- og beredskapsdepartementet arbeidsgruppens mandat. Utvidelsen lød som følger:

«Arbeidsgruppen skal se på inkassoselskapenes adgang til å kreve gebyrmessig kostnadsdekning ved rettslig inndriving, jf. tvisteloven § 6-13 og forskrift om saksøktes sakskostnadsansvar ved tvangsfullbyrdelse.

Arbeidsgruppen skal vurdere om det bør gis hjemmel i inkassoloven for å ilegge andre typer administrative sanksjoner enn i dag, og eventuelt utforme forslag til slike bestemmelser. Bestemmelsene bør utformes i tråd med anbefalingene i Prop. 62 L (2015–2016) Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.). Videre skal arbeidsgruppen vurdere om de gjeldende bestemmelsene i inkassoloven om administrative sanksjoner bør endres i tråd med anbefalingene i Prop. 62 L (2015–2016), og eventuelt foreslå endringer.»

Arbeidsgruppen leverte sin rapport «Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven» 27. januar 2020.

2.2 Høring av arbeidsgruppens rapport

Arbeidsgrupperapporten ble sendt på høring 9. mars 2020, med høringsfrist 9. juni 2020. Høringen ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for e-helse
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Domstoladministrasjonen
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Fylkesmennene (nå: statsforvalterne)
Helfo
Husbanken
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Konkurransetilsynet
Konkursrådet
Kontoret for voldsoffererstatning
Kriminalomsorgsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum
Nasjonal kompetansetjeneste for aldring og helse
NAV Innkreving
Oslo byfogdembete
Personvernnemnda
Politidirektoratet
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Skattedirektoratet
Språkrådet
Statens innkrevingssentral
Statens institutt for forbruksforskning
Statens kartverk
Statens lånekasse for utdanning
Statens pensjonskasse
Statens sivilrettsforvaltning
Statistisk sentralbyrå
Tolletaten
Økokrim

Norges institusjon for menneskerettigheter
Riksrevisjonen
Stortingets ombudsmann for forvaltningen (nå: Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen)

Forliksrådene i Bergen, Kristiansand, Oslo, Stavanger, Tromsø og Trondheim

Fylkeskommunene
Kommunene
Fredrikstad kemnerkontor
Kemneren i Bergen
Oslo kemnerkontor

Eksportkreditt Norge

Helse Midt-Norge RHF
Helse Nord RHF
Helse Sør-Øst RHF
Helse Vest RHF
Innovasjon Norge
Kommunalbanken AS
Norges Bank

Handelshøyskolen BI
Norges Handelshøyskole
Universitetet i Bergen, Det juridiske fakultet
Universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet
Universitetet i Tromsø, Det juridiske fakultet

ADHD Norge
Akademikerne
AksjeNorge
Aksjonærforeningen
Ambita
Angstringen Norge
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Barnas jurist
Bipolarforeningen
Blå Kors
Bompengeselskap Nord AS
Den Norske Advokatforening
Den norske Aktuarforening
Den norske dataforening
Den norske Dommerforening
Den norske legeforening
Den norske Revisorforening
Den norske tannlegeforening
DNB
Econa
Eiendom Norge
Eksportfinans ASA
Fattignettverket Norge
Ferde AS
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes Forening
Finansklagenemnda
Fjellinjen
For Fangers Pårørende
Fransiskushjelpen
Frelsesarmeen
Frivillighet Norge
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Gatas økonom
Gatejuristen
Gjeldsoffer-Alliansen
Gode Betalere
Hovedorganisasjonen Virke
Huseiernes Landsforbund
IKT-Norge
Inka Management AS
Juridisk rådgivning for kvinner
Juristforbundet
Jussbuss
Jussformidlingen i Bergen
Jusshjelpa i Nord-Norge
KapitalKontroll AS
Kirkens Bymisjon
Kreftforeningen
KS – Kommunesektorens organisasjon
Landsforeningen for barnevernsbarn
Landsforeningen for pårørende innen psykisk helse
Landsorganisasjonen i Norge
Luksusfellen, Rubicon TV AS
Maskinentreprenørenes Forbund
Mental Helse
Norges Bondelag
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norges Fiskarlag
Norges Huseierforbund
Norges Hytteforbund
Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund
Norges Kreditorforbund
Norges Lastebileier-Forbund
Norges Parkeringsforening
Norges Politilederlag
Norges Rederiforbund
Norsk Bergindustri
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norsk Forbund for Utviklingshemmede
Norsk Industri
Norsk olje og gass
Norsk psykologforening
Norsk senter for informasjonssikring
Norske Boligbyggelags Landsforbund
Norske Finansanalytikeres Forening
Norske Kredittopplysningsbyråers forening
NTL Skatt
Næringslivets Hovedorganisasjon
Parat NAV
Parat politiet
Parkeringsklagenemnda
Pensjonistforbundet
Pensjonskasseforeningen
Private Barnehagers Landsforbund
Profesjonelle vergers interesseorganisasjon
Pårørendesenteret
Redd Barna
Regnskap Norge
Rettspolitisk forening
Rusmisbrukernes Interesseorganisasjon
Røde Kors
Rådet for psykisk helse

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
Samarbeidsutvalget for forliksråd og namsmenn
Samfunnsviterne
Samfunnsøkonomene
Senior Norge
Skatterevisorenes forening
SMB Norge
Sparebankforeningen
Spillavhengighet Norge
Standard Norge
Stiftelsen Barnas rettigheter
Stiftelsen SOR
Stiftelsen Stopp diskrimineringen
Straffedes Organisasjon i Norge
Tekna Samfunnsutviklerne
TietoEvry
Unio
Vegamot
Vegfinans AS
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes Forbund
Verdipapirsentralen ASA
Virke Inkasso
Voksne for barn
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Wayback

Følgende høringsinstanser har gitt realitetsmerknader til høringen:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Brønnøysundregistrene
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus)
Konkurransetilsynet
Konkursrådet
Oslo politidistrikt
Politidirektoratet
Regelrådet
Skattedirektoratet
Statens lånekasse for utdanning
Statens sivilrettsforvaltning
Sysselmannen på Svalbard (nå: Sysselmesteren på Svalbard)
Sør-Øst politidistrikt
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (nå: Advokattilsynet)
Vest politidistrikt
Øst politidistrikt

Bamble kommune
Bergen kommune
Fredrikstad kommune
Færder kommune
Oslo kommune
Ringebu kommune
Skien kommune
Sør-Fron kommune

Abelia
ADHD Norge
Brocon Cash Management AS
Den Norske Advokatforening
Fagforbundet
Fair Group AS
Felleskjøpet Agri SA
Finans Norge
Finansforbundet
Gatejuristnettverket
Gjeldsoffer-Alliansen
Gode Betalere
Hovedorganisasjonen Virke
Jussbuss
KapitalKontroll AS
Landsorganisasjonen i Norge
Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund
Norges politilederlag i Parat
Næringslivets Hovedorganisasjon
Parat NAV
Rettspolitisk forening
Roy Michelsen (privatperson)
Runar Holter (privatperson)
Økonomiske rådgivere i Follo
Syv privatpersoner som ikke har oppgitt navn

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader:

Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Domstoladministrasjonen
Norges vassdrags- og energidirektorat
Statistisk sentralbyrå

Den Norske Aktuarforening
Norges Bondelag

2.3 Overordnede synspunkter fra høringsinstansene på arbeidsgruppens rapport

I høringen har *Finanstilsynet, Forbrukertilsynet, Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus), Konkursrådet, Politidirektoratet, Sør-Øst politidistrikt, Vest politidistrikt, Abelia, ADHD Norge, Den Norske Advokatforening, Fagforbundet, Finans Norge, Landsorganisasjonen i Norge, Norges politilederlag i Parat, Parat NAV* og *Rettspolitisk forening* uttrykt generell støtte til arbeidsgrupperapporten.

Finanstilsynet, Forbrukertilsynet, Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus), Sør-Øst politidistrikt og *Vest politidistrikt* uttaler at de enten støtter eller i hovedsak støtter flertallet, der arbeidsgruppen har delt seg i et flertall og et mindretall.

Forbrukertilsynet bemerker at et sentralt formål er å beskytte skyldnerne – som i det vesentligste er forbrukere – mot urimelig og urettmessig inkassopågang gjennom god inkassoskikknormen, regler om varsling, regler som begrenser skyldnerens ansvar for inndrivingskostnadene, og regler om klageadgang og tilsyn.

Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) tar til orde for at lovverket må innrettes på en måte som bidrar til at pengekrav raskest mulig blir gjort opp, men at inndrivingen overfor skyldnere uten betalingsevne må gjøres på en måte som bidrar til at de ikke får ytterligere økonomiske problemer:

> «Fylkesmannen mener at lovverket om innkreving av pengekrav må innrettes på en måte som bidrar til at pengekrav raskest mulig blir gjort opp. Dette av hensyn til skyldnerne som kan få ytterligere problemer av økonomisk art, men også andre problemer knyttet til helse, sosiale forhold og livsmestring. Hensynet til kreditor og deres rett til betaling må også hensyntas.
>
> Pengekrav en skyldner har pådradd seg, skal som utgangspunkt betales. Samtidig viser vår kontakt med de kommunale tjenestene som skal bistå personer med økonomiske problemer, at mange pengekrav skyldes at usikrede lån, tjenester og varer er gitt fra kreditor til skyldnere som ikke har mulighet til å betale for seg. Vi ser dermed at mange skyldnere som får økonomiske problemer, ikke har en objektiv økonomisk evne til å betale for seg, til forskjell fra skyldnere som har en manglende subjektiv betalingsvilje.
>
> Fylkesmannen er derfor opptatt av at når reglene for inkasso nå gjennomgås og et nytt regelverk skal vedtas, så må det i større grad bidra til at innkrevingen av pengekrav mot skyldnere uten betalingsevne gjøres på en måte som bidrar til at de ikke får ytterligere økonomiske problemer.»

Vest politidistrikt viser til at deler av de foreslåtte endringene kodifiserer gjeldende praksis, og bemerker at dette er tiltrengt og vil gi større forutberegnelighet og bedre forståelse.

Politidirektoratet har følgende generelle merknader til merknadene fra Oslo, Sør-Øst, Vest og Øst politidistrikter:

> «Politidirektoratet tiltrer i all hovedsak de framsatte endringsforslag i likhet med politidistriktene Oslo, Vest og Sør-Øst. Øst politidistrikt tiltrer i all hovedsak de delene av forslagene som de har kommentert.
>
> I tråd med høringssvarene fra politidistriktene Oslo og Øst bemerkes særlig at Politidirektoratet fullt ut støtter de overordnede målene med høringene som å redusere inkassokostnadene for skyldnerne, redusere presset på namsfogdene og ved lovfesting klargjøre regler som i dag følger av ulovfestet rett, hvilket trolig vil føre til bedre og mer ensartet etterlevelse av regelverket. […]
>
> Oslo politidistrikt og i noen grad Øst politidistrikt bemerker at en rekke av de konkrete forslagene ikke går langt nok eller ikke oppfyller målene. Etter Politidirektoratets vurdering antas de framsatte forslagene å være balanserte og tilstrekkelige.»

Fagforbundet uttaler overordnet at det støtter forslag til endringer som gir skyldnerne bedre støtte, reduserte gebyrer, økt trygghet og vern, og at forslagene er gode forbedringer. Forbundet mener dette aktualiseres i perioder som er økonomisk urolige, og hvor mange enkeltpersoner får en økt økonomisk belastning. Også *Parat NAV* støtter forslag som gir skyldnerne økt vern:

> «Parat NAV ser at dette lovendringsforslaget representerer et større vern og flere muligheter som kommer skyldner til gode. Gjeldsrådgivning er en del av NAV sin tjeneste, og brukerne/skyldnerne har behov for et vern, bistand og en inkassobransje som er sunn. Mange av endringene som her foreslås, fremstår som gode med henblikk på å få en sunn inkassobransje og et bedre vern for skyldner.»

Finans Norge uttaler følgende om lovgivningsprosessen:

> «Finans Norge deltok i departementets arbeidsgruppe som har utarbeidet forslaget til revidert inkassolov som nå er på høring. Arbeidsgruppen har alt vesentlig levert en grundig og balansert utredning, hvor også ulike hensyn og konsekvenser av forslagene er vurdert og veiet opp mot hverandre. Utredningsformen muliggjorde et godt samspill og sparring mellom ulike interesser underveis i utredningsarbeidet.
>
> Forslagene som arbeidsgruppen har utredet, innebærer en direkte eller indirekte regulering av markeder og markedsmekanismer, og påvirkes av både etterspørsel- og tilbudssiden. Det er ikke mulig å bygge opp et felles fundament og forståelse som en plattform for videre drøftelser – uten at relevante interessenter har den samme grunnleggende kjennskap til både regelverk og marked. Uten at man gjennom en god prosess legger til rette for dette, vil sentrale aktører lett snakke forbi hverandre.
>
> Selv om Finans Norge mener at utredningen i større grad skulle analysert markedet og effekten av forslagene, vil vi likevel fremheve det positive i at departementet initierte en bred og grundig prosess med et eget sekretariat.»

Om behov for god og effektiv inkasso og om lovstruktur skriver organisasjonen:

> «Det norske innfordringsregelverket er ett av Europas mest effektive. Norge troner på toppen av listen over land med kortest gjennomsnittlig betalingstid, og dette har stor verdi for norsk næringsliv. Regelverket sikrer næringslivet likviditet og betalingsevne, noe som igjen gjør det mulig å finansiere virksomheten. Det gjør det også mindre usikkert å gi kreditt til kunder uten sikkerhet (også for andre enn banker).
>
> Som Finans Norge også tidligere har påpekt, er det verdt å minne om at det ikke alltid har vært slik. Etter bankkrisen satte Justis- og Finansdepartementet ned et hurtigarbeidende utvalg for å utrede endringer i tvangsfullbyrdelse og inkassoloven for å sikre næringslivet en mer effektiv betalingsinnfordring og begrense omfanget av betalingsunnlatelser. I tillegg til de viktige endringer i tvangsfullbyrdelsesloven, ble det bl.a. innført bestemmelser om erstatning for nødvendige kostnader ved egeninkasso.
>
> For næringslivet – både store og små bedrifter – er det helt avgjørende at det finnes effektive og gode metoder som sikrer innkreving av ubetalt gjeld. Dette gjelder også retten til å overdra fordringer, som er godt regulert i norsk obligasjonsrett. Det samlede regelverket utgjør en sentral ramme for at krav betales i tide, og at forsinket betaling får konsekvenser for skyldner. Dette er grunnleggende for å sikre en høy betalingsmoral i alle deler av samfunnet og har også betydning for tilliten til det norske kapitalmarkedet. Mens EU arbeider med en regulering som skal sikre bedre innfordring av misligholdte krav, i særdeleshet banklån, har ikke norsk næringsliv tilsvarende utfordringer. I EU har det gjennom flere tiår dessuten vært et utstrakt problem at betalingsmislighold ikke får tilstrekkelige følger for skyldner, og man har vedtatt flere tiltak for å sikre at næringslivet får drevet inn sine utestående fordringer.
>
> Finans Norge støtter derfor at den strukturelle innretningen i inkassoloven videreføres. Loven bør i minst mulig grad regulere det underliggende kravet mellom fordringshaver og skyldner, utover å sikre at inkassoforetaket ikke skal ha adgang til å inndrive urettmessige krav. Inkassoloven regulerer bruk av inkasso (varsler mv.) som et verktøy for å drive inn krav som er forfalt. Loven er ikke et juridisk verktøy for å balansere ytelsene mellom partene i det underliggende rettsforholdet. Dette reguleres av annet regelverk som kontrakts- og avtaleretten, herunder forbrukervernlovgivningen (f.eks. finansavtaleloven). Hvor det er behov for å balansere det underliggende rettsforhold, må dette gjøres gjennom endringer i det regelverk som regulerer det aktuelle rettsforholdet, og ikke via inkassoloven.»

De fleste av høringsinstansene som overordnet støtter rapporten, har samtidig innspill til konkrete forslag, som er gjengitt i de aktuelle punktene i proposisjonen her. For ordens skyld vil departementet understreke at flere av høringsinstansene som har uttrykt generell støtte til rapporten, går mot enkeltstående forslag.

Flere høringsinstanser har generelle merknader til arbeidsgruppens rapport uten å uttrykke generell støtte.

Forbrukerrådet bemerker at forslaget inneholder mange gode og helt nødvendige endringer, at Forbrukerrådet langt på vei støtter arbeidsgruppens konklusjoner, og at Forbrukerrådet har beveget den bredt sammensatte arbeidsgruppen i forbrukervennlig retning.

Oslo politidistrikt og *Jussbuss* støtter hovedtrekkene i arbeidsgruppens rapport, men mener arbeidsgruppen kunne gått lenger. *Oslo politidistrikt* uttaler i den forbindelsen:

> «Som det fremgår av våre kommentarer, støtter vi fullt opp om de overordnede målene om å redusere inkassokostnadene for skyldnerne, redusere presset på namsfogden og gjennom en lovfesting klargjøre en del regler som i dag følger av ulovfestet rett. Bedre tilgjengelighet antas å føre til bedre og mer ensartet etterlevelse. Vi stiller oss derfor positive til de fleste endringsforslag som foreslås i denne forbindelse.
>
> Imidlertid mener vi de konkrete forslagene på enkelte områder enten ikke går langt nok eller ikke oppfyller det målet som er satt, enten dette gjelder målet om reduksjon i inkassokostnadene for skyldner eller målet om bedret tilgjengelighet i lovverket.»

Jussbuss uttaler følgende:

> «Jussbuss er positive til at regjeringen har satt i gang arbeidet med ny inkassolov, og at det nå er utarbeidet et lovforslag. Vi opplever at det er bred enighet mellom aktørene i bransjen, inkludert inkassoselskapene, om at det er behov for en ny lov som imøtegår de økonomiske og samfunnsmessige endringene som har skjedd siden gjeldende lov trådte i kraft.
>
> Et av hovedproblemene med dagens lovgivning er at den ikke er tilpasset dagens inndrivelsesprosess. Inkassobransjens struktur og sammensetning har forandret seg, og både antallet inkassoselskap og inkassosaker har økt kraftig de siste årene. Den alminnelige skyldner er i dag en annen enn for 20 år siden; gjeldsproblemene er ofte sammensatte, og markedet for kortsiktig kreditt har økt kraftig, slik at skyldnere ofte har forpliktelser til flere ulike kreditorer. Overgangen til bruk av BankID og elektronisk signering ved opptak av lån og kreditt har videre ført til at flere opplever å bli svindlet, og av den grunn har mange løpende inkassosaker. En ny lov må på en bedre måte adressere de nye samfunnsmessige utfordringene.
>
> Jussbuss' klare standpunkt er at det er behov for et tydelig og forutberegnelig regelverk for inkassovirksomhet. Inkassonæringen har over lengre tid hatt for stort handlingsrom i sin inndrivelsesprosess. Dette har gått sterkt utover skyldnere, særlig skyldnerne med de mest alvorlige gjeldsproblemene. Dagens lovgivning legger opp til at små krav blir uforholdsmessige store gjennom høye salærer og gebyrer, og at store krav av samme grunn vokser seg enda større. Vi erfarer at skyldnere som har betalingsvilje, men ikke betalingsevne, ikke blir hørt i inndrivelsesprosessen, og at gjeldsproblemene blir stadig mer alvorlige.
>
> Jussbuss mener lovforslaget og tilhørende rapport i stor grad ser og imøtegår utfordringer dagens inkassovirksomhet står overfor. Det er av stor betydning for den enkelte skyldner og samfunnsøkonomien for øvrig at det kommer en ny lov på området, og vi mener dette lovforslaget overordnet er godt egnet. Vi er likevel av den oppfatning at lov og forskrift på flere områder kunne gått mye lenger i favør av skyldneren, for å gi en bedre balanse mellom de ulike hensynene som må veies opp mot hverandre.»

Flere kommuner, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund og *KapitalKontroll AS* har merknader til at det ikke var noen representant for kommuner som inndriver egne forfalte pengekrav, i arbeidsgruppen, og mener at arbeidsgruppens rapport ikke tar tilstrekkelig hensyn til kommunal egeninkasso. Flere kommuner bemerker dessuten at man ved utformingen av reglene bør ta hensyn til at mange av skyldnerne ikke mangler betalingsevne, men betalingsvilje.

Felleskjøpet Agri SA, Hovedorganisasjonen Virke, Næringslivets Hovedorganisasjon og *Regelrådet* tar særlig opp næringslivets behov. *Næringslivets Hovedorganisasjon* uttaler generelt at regelverket bør legge til rette for at krav blir betalt senest på forfallsdato, og at eventuelle forsinkelser blir minst mulig. *Felleskjøpet Agri SA* mener arbeidsgruppens forslag i for stor grad ivaretar skyldnerne, og viser til at det er viktig at hensynet til norsk næringsliv og et velfungerende kredittmarked opprettholdes. *Hovedorganisasjonen Virke* uttaler at forslaget fremstår «noe ubalansert» når det gjelder vektingen av hensynet til skyldneren, fordringshaveren og inkassoforetaket:

> «Virke er positiv til revidering av inkassoloven og arbeidet foretatt av regjeringens nedsatte arbeidsgruppe. Samtidig mener vi at det ikke er foretatt en grundig nok vurdering av de samfunnsøkonomiske konsekvensene av lovforslaget. Forslaget fremstår i tillegg noe ubalansert når det gjelder vektingen av hensynet til skyldneren, fordringshaveren og inkassoforetaket.»

Regelrådet mener at arbeidsgruppens forslag ikke er tilstrekkelig utredet. Etter Regelrådets vurdering burde det blant annet vært gjennomført en full samfunnsøkonomisk analyse slik at virkningene for øvrig næringsliv og nytten for samfunnet for øvrig hadde blitt bedre belyst. Regelrådet stiller også spørsmål ved om det burde vært nedsatt et offentlig utvalg som kunne sett på hele inkassoloven. Regelrådet anbefaler at saken utredes nærmere før en eventuell oversendelse til Stortinget. For en utdyping av Regelrådets generelle innspill vises det til Regelrådets uttalelse. Konkrete innspill til arbeidsgruppens forslag er gjengitt i de aktuelle punktene.

Under arbeidsgruppens arbeid og høringen av arbeidsgruppens rapport representerte *Hovedorganisasjonen Virke* inkassobransjen. I 2022 ble det lagt til rette for at inkassoforetak kan bli medlemmer av *Finans Norge*, og Finans Norge representerer nå deler av inkassobransjen, særlig store foretak.

2.4 Direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU

EU vedtok 24. november 2021 direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU. (Direktiv 2008/48/EF er forbrukerkredittdirektivet, mens direktiv 2014/17/EU er boliglånsdirektivet.) Direktivet trådte i kraft i EU 28. desember 2021, og det er forventet at det vil bli innlemmet i EØS-avtalen. Når direktivet blir innlemmet i EØS-avtalen, må det gjennomføres i norsk rett.

Direktivet, som ofte kalles NPL-direktivet, legger til rette for salg av misligholdte lån fra kredittinstitusjoner (det vil si banker og kredittforetak), og inngår i EUs arbeid med å minske beholdninger av misligholdte lån og å forhindre fremtidig overdreven opphopning av misligholdte lån i kredittinstitusjoner. Direktivet gir felles minimumsregler for kjøp og salg av misligholdte lån fra banker og kredittforetak og for håndtering av lånene etter at de er overdratt. Direktivet har blant annet regler om bevilling til kredittjenestevirksomheter, grensekryssende inndriving, god skikk og kommunikasjon med skyldnere, tilsyn og reaksjoner ved brudd på reglene. Direktivet legger slik til rette både for et sekundærmarked for misligholdte lån og for skyldnerbeskyttelse.

2.5 Høring om endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 15. november 2024 på høring et høringsnotat om endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU. Høringsfristen var 10. februar 2025.

Høringsnotatet gjaldt i første rekke direktivbestemmelsene om inndriving som ga grunn til å foreslå regler med et annet innhold enn gjeldende regler eller arbeidsgruppens forslag. Departementet antok i høringsnotatets punkt 1 at en slik mer begrenset tilnærming ville legge til rette for en høring hvor høringsinstansene kunne ta stilling til de viktige spørsmålene, samtidig som den ekstra høringen ikke førte til en unødig forsinkelse av arbeidet med ny inkassolov.

Når det gjaldt avgrensningen til regler om inndriving/endringer i inkassoloven, ble det vist til at departementet arbeidet med en proposisjon om ny inkassolov på bakgrunn av arbeidsgrupperapporten, og at departementet tok sikte på å gjennomføre de delene av direktivet som gjelder inndriving, i den nevnte proposisjonen. Videre ble det vist til at andre temaer, som tilsyn ved grensekryssende inndriving etter direktivet og kjøp og salg av misligholdte lån, ville bli behandlet for seg i en senere prosess. Når det gjaldt avgrensningen mot områder der gjeldende regler og forslagene fra arbeidsgruppen er i samsvar med direktivet eller det bare er behov for minimale endringer, uttalte departementet følgende:

> «På mange områder er gjeldende regler og forslagene fra arbeidsgruppen som har vurdert endringer i inkassolovgivningen, i tråd med direktivet, eller det er bare behov for minimale endringer. Departementet ser ikke grunn til å høre disse særskilt. Det gjelder eksempelvis artikkel 10 nr. 1, som har regler om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne, hvor departementet antar at arbeidsgruppens lovforslag §§ 32 til 35 i hovedsak tilfredsstiller direktivets krav. Tilsvarende gjelder reglene om klage til foretaket i artikkel 24, se arbeidsgruppens lovforslag § 23 om urettmessige krav og innsigelsesbehandling og § 24 om skriftlige klager over inndrivingen. Videre følger det av artikkel 25 at behandling av personopplysninger skal skje i overensstemmelse med forord-

ning (EU) 2016/679 (personvernforordningen/GDPR), men dette følger allerede av personopplysningsloven.»

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Konkursrådet
Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum
Oslo tingrett
Politidirektoratet
Regelrådet
Skattedirektoratet
Statsforvalterne

Den Norske Advokatforening
Finans Norge
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes Forening
Finansklagenemnda
Gjeldsoffer-Alliansen
Gode Betalere
Hovedorganisasjonen Virke
Jussbuss
Landsorganisasjonen i Norge
NKK – kommunesektorens interesseorganisasjon for økonomi og innkreving
Næringslivets Hovedorganisasjon
Samarbeidsutvalget for forliksråd og namsmenn
SMB Norge
Verdipapirfondenes forening
Verdipapirforetakenes Forbund

Handelshøyskolen BI
Norges Handelshøyskole
Universitetet i Bergen, Det juridiske fakultet
Universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet
Universitetet i Tromsø, Det juridiske fakultet

Følgende høringsinstanser har gitt realitetsmerknader til høringen:

Brønnøysundregistrene
Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Regelrådet
Den Norske Advokatforening
Finans Norge
Finansforbundet
Næringslivets Hovedorganisasjon
Virke Inkasso

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader:

Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Klima- og miljødepartementet

Skattedirektoratet

2.6 Overordnede synspunkter fra høringsinstansene på høringen om endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167

Finansdepartementet har ingen merknader til den foreslåtte gjennomføringen i inkassoloven, men bemerker at når direktiv (EU) 2021/2167 tas inn i EØS-avtalen, vil dette nødvendiggjøre endringer også i Finansdepartementets regelverk.

Finanstilsynet og *Politidirektoratet* stiller seg generelt bak forslaget, og *Forbrukerrådet* støtter i hovedsak forslaget. *Finanstilsynet* og *Forbrukerrådet* har samtidig merknader til enkelte av forslagene, som er gjengitt under de aktuelle punktene i proposisjonen her.

Politidirektoratet uttaler:

«Sør-Øst politidistrikt hadde ingen kommentarer til forslaget. Oslo politidistrikt ved Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum har gitt tilbakemelding på at de ikke har funnet det relevant å sende inn høringssvar. Dette da de finner at departementet stort sett har begrenset seg til å foreslå de endringer i forslaget til ny inkassolov som allerede har vært på høring som er nødvendige for at forslaget skal medføre at all inkassovirksomhet er i samsvar med de krav som direktivet stiller for den typen inkassovirksomhet som direktivet omhandler. De fremhever at det innebærer at forslaget blir noe mer omfattende, og litt mer omstendelig enn det ellers ville vært, men virker likevel som en bedre løsning enn masse spesialbestemmelser som sier nesten det samme, men ikke helt, som inkassoloven. Videre fremhever de at endringene gjelder i all hovedsak krav til hvordan inkassoforetak drives, krav til ledende perso-

ner mv. Endringene virker helt greie og en tviler på at de vil ha så stor praktisk betydning da det meste nok er relativt i tråd med hvordan ting i praksis gjøres allerede i dag.

Politidirektoratet er enig i kommentarene i avsnittet ovenfor, og har ikke funnet at det er andre konsekvenser ved forslaget som fordrer noen ytterligere utdyping. Politidirektoratet stiller seg således bak forslaget til endringer i inkassoloven fra Justis- og beredskapsdepartementet.»

Regelrådet, Finans Norge og *Finansforbundet* har merknader til at høringsnotatet bare gjelder regler om inndriving som foreslås gjennomført i inkassoloven, og ikke andre deler av direktivet. *Finans Norge* tar dessuten til orde for at rettsaktene fra EUs handlingsplan om reduksjon av misligholdte lån («NPL Action Plan») må ses i sammenheng ved gjennomføringen av direktivet, slik at gjennomføringen understøtter formålet med handlingsplanen. *Regelrådet* har merknader til saksutredningen i høringsnotatet. Departementet viser her til Regelrådets uttalelse.

2.7 Oppfølging av gjenstående deler av direktiv (EU) 2021/2167 samt noen øvrige rettsakter som gjelder kredittinstitusjoners beholdning av misligholdte lån

I juli 2017 ble det enighet i EUs Råd om en handlingsplan for å redusere omfanget av misligholdte lån («non-performing loans») i banksektoren. Bakgrunnen var at banker i noen av medlemslandene etter finanskrisen hadde store beholdninger med lån som sannsynligvis ikke ville bli betalt tilbake, eller der tilbakebetalingen var forsinket. EU-kommisjonen lanserte i tråd med dette samme måned en høring om tiltak for å fjerne eller redusere hindringer for annenhåndsmarkeder for misligholdte lån gitt av kredittinstitusjoner. I november 2017 arrangerte Kommisjonen en ny høring om økte kapitalkrav for kredittinstitusjoner når lån blir misligholdt. I mars 2018 la Kommisjonen frem forslag til tiltak for å håndtere risiko knyttet til høye nivåer av misligholdte lån. Forslagene ble etter hvert vedtatt som direktiv (EU) 2021/2167 og forordning (EU) 2019/630. Forordning (EU) 2019/630 skjerper bankenes kapitalkrav for misligholdte lån og er gjennomført i norsk rett i CRR/CRD-forskriften § 2.

I juli 2020 la Kommisjonen også frem forslag til endringer i verdipapiriseringsforordningen, som blant annet skulle gjøre det enklere for banker å verdipapirisere misligholdte lån. Forslaget ble vedtatt som forordning (EU) 2021/557, som er gjennomført i finansforetaksloven § 11-16 med virkning fra 1. august 2025, jf. Prop. 46 LS (2024–2025). Samtidig trådte forordning (EU) 2021/558, som endrer bankenes kapitalkrav for slike eksponeringer, i kraft i CRR/CRD-forskriften.

Direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU ble som nevnt vedtatt i EU 24. november 2021, og fristen for gjennomføring i EU var i desember 2023. Direktivet er senere supplert med kommisjonsforordning (EU) 2023/2083 om hvordan opplysninger om porteføljer skal gis. Arbeidet med å utarbeide EØS-komitebeslutning for innlemmelse av direktivet og kommisjonsforordningen i EØS-avtalen pågår.

For raskt å kunne fremme forslag for Stortinget og å fastsette forskrifter som vil legge til rette for gjennomføring av de gjenstående delene av direktivet, ga Finansdepartementet 24. april 2025 Finanstilsynet i oppdrag å utrede gjennomføringen av direktivet på Finansdepartementets område, samt avklare hvilke deler av direktivet som bør gjennomføres i regelverk på henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementets og Finansdepartementets område.

Finanstilsynet har, i tråd med oppdraget, avklart hvilke deler av direktivet som bør gjennomføres i regelverk på henholdsvis Justis- og beredskapsdepartementets og Finansdepartementets område. Finanstilsynet har også utarbeidet et høringsnotat med utkast til nødvendige lov- og forskriftsregler for å gjennomføre direktivbestemmelser innenfor Finansdepartementets område. Høringsnotatet inkluderer et forslag om at inkassoforetak får adgang til å være såkalt administrasjonsforetak når banker verdipapiriserer misligholdte lån. Finansdepartementet sendte 30. juni 2025 notatet på høring med frist 10. oktober 2025.

Justis- og beredskapsdepartementet arbeider med et høringsnotat om de gjenstående delene av direktivet på sitt område og vil i den forbindelsen vurdere behovet for endringer i finansavtaleloven for å gjennomføre artikkel 10 (om forholdet til kunden) og 17 andre ledd (om at kredittkjøpere ikke kan underlegges visse ytterligere krav), samt direktivets del VI om endringer i forbrukerkredittdirektivet og boliglånsdirektivet. Justis- og beredskapsdepartementet tar sikte på å sende høringsnotatet på høring vinteren 2025/2026.

2.8 Vedtatte endringer i regler om inndriving etter arbeidsgrupperapporten

I påvente av ny inkassolov og -forskrift ble gebyrer og maksimalsatser i den gjeldende inkassoforskriften satt ned ved forskrift 19. juni 2020 nr. 1248 om endringer i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. Endringsforskriften trådte i kraft 1. oktober 2020.

Ved forskrift 23. oktober 2020 nr. 2120 om saksøktes ansvar for sakskostnader ved tvangsfullbyrdelse ble det fastsatt en ny forskrift om maksimalsatser ved vanlige former for tvangsfullbyrdelse. Blant annet ble maksimalsatsen for utlegg, tvangssalg av løsøre og tilbakelevering av løsøre til salgspanthaver halvert, sammenlignet med satsen etter forskrift 4. desember 1992 nr. 898 om saksøktes sakskostnadsansvar ved tvangsfullbyrdelse, som ble opphevet. Ved lov 18. desember 2020 nr. 147 om endringer i tvisteloven (halvering av skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker) ble skrivesalæret ved forliksklager i inkassosaker etter tvisteloven § 6-13 første ledd bokstav d halvert. De delene av arbeidsgruppens rapport som gjelder kostnader til rettslig inndriving, anses derfor ferdigbehandlet.

Statlige rettsgebyrer er også endret (i hovedsak redusert) gjennom endringer i rettsgebyrloven, for at de skal tilsvare selvkost. Behovet for reduksjon i de statlige gebyrene er tatt opp av flere høringsinstanser i høringen av arbeidsgrupperapporten.

I lov 25. april 2025 nr. 12 om innkreving av statlige krav mv. er det vedtatt endringer i tvangsfullbyrdelsesloven som innebærer at det bare vil løpe ett utleggstrekk mot skyldneren, hvor innbetalingene fordeles etter et dividendeprinsipp. Dette er en endring som er etterspurt i høringen av arbeidsgrupperapporten, blant annet av *Forbrukerrådet* og *Hovedorganisasjonen Virke*. Etter gjeldende regler løper det ulike trekk, og resultatet av en begjæring om utleggstrekk vil bli «intet til utlegg» hvis det allerede løper trekk med samme eller høyere prioritet og det ikke er rom for å øke trekket. Med den nye ordningen vil det bli færre tilfeller av «intet til utlegg» og mindre behov for å fremme gjentatte begjæringer om utleggstrekk.

Videre er gjeldsordningsloven endret ved lov 25. juni 2024 nr. 56 for å effektivisere og forenkle gjeldsordningsprosessen. Blant annet er kravet til egenforsøk bortfalt, og det er vedtatt lettelser i regelen om at en person bare kan få gjeldsordning én gang.

3 Lovens materielle virkeområde

3.1 Gjeldende rett

Inkassoloven § 1 første ledd angir lovens materielle virkeområde. I første og andre punktum heter det at loven gjelder inndriving av forfalte pengekrav, og at rettshjelp ved omtvistede pengekrav ikke regnes som inndriving. Etter tredje punktum viker loven for bestemmelser i eller i medhold av annen lov.

I merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det redegjort nærmere for virkeområdet, og det fremgår her blant annet at stiftelsesgrunnlaget er uten betydning, og at loven både gjelder for fremmedinkassovirksomhet, leilighetsvis inndriving og egeninkasso. Oppkjøpsinkasso, det vil si fordringshaverens inndriving av egne pengekrav som er kjøpt opp etter forfall, kom til senere som en egen form for inkassovirksomhet, se nærmere omtale i punkt 6.1.

I merknaden er det videre redegjort for hva som ligger i ordet «inndriving», og for forholdet til rettshjelp ved omtvistede pengekrav. Det fremgår her at det avgjørende er fordringshaverens eller inkassoforetakets formål og om saken gripes an som en inkassosak eller ikke:

> «Som nevnt er det *inndriving* som vil gå inn under inkassoloven. I dette ligger at formålet med det som foretas må være at fordringshaveren skal få dekket sitt tilgodehavende fra skyldneren, enten dette skjer ved å motivere skyldneren til frivillig betaling, eller det skjer gjennom tvangsfullbyrdelse. Saken må mao gripes an som det som ofte er kalt en 'inkassosak'. Dersom et tiltak overfor skyldneren ikke først og fremst har et inndrivingsformål, er en utenfor lovens virkeområde, selv om tiltaket kan bevirke at fordringen innfris. Praktisk sett betyr dette at lovens virkeområde avgrenses mot rettshjelp ved omtvistede og tvilsomme pengekrav. Dersom hovedformålet med den rettshjelpen som ytes er å få fastlagt et pengekravs eksistens og omfang, vil inkassoloven ikke komme til anvendelse, selv om konsekvensen av å få klarhet i kravets rettmessighet ofte blir at fordringen betales. Det vil i denne sammenheng være så vanlig å formulere et eventuelt søksmål som et fullbyrdelsessøksmål, og ikke bare som et fastsettelsessøksmål, at dette ikke i seg selv kan anses avgjørende. Etter at et opprinnelig omtvistet kravs eksistens og omfang er blitt fastslått, f eks ved rettskraftig dom, vil imidlertid videre pågang på en skyldner som ikke betaler, bli å anse som inndriving som kommer inn under inkassoloven. Dersom innslaget av rettshjelp ved pågangen på en skyldner kun består i å finne riktig og eventuelt gunstigste inndrivingsmåte, vil forholdet ikke miste sitt preg av inndriving, og vil derfor alt fra første stund komme inn under inkassoloven. For å gjøre det klart at rettshjelpsvirksomhet i forbindelse med omtvistede pengekrav ikke regnes som inndriving, og derfor ikke kommer inn under inkassoloven, er denne forståelsen av hva som er inndriving presisert i § 1 *første ledd annet punktum*.»

I merknaden er det angitt at dersom det foreligger et tvilsomt eller bestridt pengekrav, men saken gripes an som en inkassosak, vil forholdet likevel gå inn under inkassoloven etter lovens § 1. Hvilke regler som kommer til anvendelse ved inndriving av tvilsomme eller bestridte pengekrav, er behandlet nærmere i punkt 16.1 og 17.1.

I utgangspunktet gjelder inkassoloven både for utenrettslig og rettslig inndriving, og både for privatrettslige og offentligrettslige krav. Fordi rettslig inndriving og inndriving av offentlige krav i stor grad er regulert av egne lover, har inkassoloven likevel begrenset anvendelse her, jf. også inkassoloven § 1 tredje punktum, der det uttrykkelig er angitt at loven viker for bestemmelser i eller i medhold av annen lov. I merknaden til § 1 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det uttalt følgende om forholdet til rettslig inndriving:

> «Et annet praktisk viktig tilfelle hvor annen lovgivning vil gå foran inkassoloven, er ved rettslig inndriving. Her vil prosesslovgivningens regulering i de fleste tilfeller måtte anses som uttømmende. Som nevnt ovenfor gjør dette at inkassoloven vil få sin primære praktiske betydning ved

> utenrettslig inndriving, selv om den i prinsippet også omfatter rettslig inndriving. Også dette gjelder både spørsmålet om hvordan inndrivingen skal skje, og om hvem som kan utføre denne. F eks vil namsmenn og namsfullmektiger kunne drive slik inndrivingsvirksomhet som tvangsfullbyrdelsesloven angir, uten at dette må skje i medhold av en inkasso- eller advokatbevilling, se inkassoloven § 4.»

Lov 25. april 2025 nr. 12 om innkreving av statlige krav mv. erstatter SI-loven, gjeldende bestemmelser i tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 2 avsnitt II, deler av bidragsinnkrevingsloven og enkelte bestemmelser i skattebetalingsloven. Loven trer som hovedregel i kraft 1. januar 2026. Etter lovens § 4 skal inkassoloven ikke gjelde for Innkrevingsmyndighetens virksomhet etter loven. Der inndriving av offentlige krav ikke er regulert i særlov, gjelder imidlertid inkassoloven på vanlig måte. Inkassoloven og inkassoforskriften er derfor viktige for kommunene, som inndriver mange ulike typer krav.

3.2 Arbeidsgruppens forslag

Inkassolovens virkeområde inngikk ikke i arbeidsgruppens mandat. I merknaden til sitt lovforslag § 1 vurderer imidlertid arbeidsgruppen kort om det bør presiseres at loven gjelder utenrettslig inndriving:

> «Arbeidsgruppen har vurdert om det burde presiseres at loven gjelder *utenrettslig* inndriving. I hovedsak gjelder inkassoloven utenrettslig inndriving, mens rettslig inndriving som tvangsfullbyrdelse, arrest, konkurs og forliksrådsbehandling hører under annet regelverk, som tvangsfullbyrdelsesloven, konkursloven, tvisteloven og domstolloven. Arbeidsgruppen har imidlertid kommet til at det blir for unyansert å si at inkassoloven bare gjelder utenrettslig inndriving. For det første gjelder god inkassoskikk-normen i inkassoloven både utenrettslig og rettslig inndriving. For det andre gir inkassoregelverket begrensninger for når inkassosaker kan inndrives rettslig […]. For det tredje gir tvisteloven § 6-7 (1) bokstav c, konkursloven § 149 andre ledd andre punktum og tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum inkassobevillingshavere prosessfullmakt ved rettslig inndriving, og inkassobevillinger gis etter inkassoloven.»

3.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har merknader om inkassolovens materielle virkeområde.

3.4 Departementets vurderinger

Departementet følger i lovforslaget § 2 opp arbeidsgruppens forslag til regler om materielt virkeområde. Reglene viderefører i hovedsak reglene i inkassoloven § 1 første ledd.

Som nå vil inkassoloven i praksis først og fremst gjelde ved utenrettslig inndriving. Slik departementet ser det, kan det være hensiktsmessig med et noe klarere skille mellom inkassoloven og lovene som gjelder for rettslig inndriving. Departementet foreslår i den forbindelsen ikke å beholde regler i inkassoloven om varsel om rettslig inndriving, ved siden av reglene om varsel i tvangsfullbyrdelsesloven, tvisteloven og konkursloven, se punkt 12.5.3. I likhet med arbeidsgruppen foreslår departementet likevel ikke å angi at loven bare gjelder utenrettslig inndriving. Departementet viser her særlig til at det foreslås presisert at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen, og til at reglene om kommunikasjon med skyldnerne vil ha betydning for varsler om dette.

I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslås det å angi hvilke lovbestemmelser som gjelder inndriving av forfalte pengekrav generelt, og hvilke lovbestemmelser som bare gjelder for inkassoforetak. Hensikten er at det skal være lettere for de som inndriver forfalte pengekrav utenfor inkassovirksomhet (typisk ved ordinær egeninkasso), å sette seg inn i reglene.

4 Generelt om gjennomføringen av reglene om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167

4.1 Høringsnotatet

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 punkt 3 er det redegjort slik for virkeområdet til direktiv (EU) 2021/2167:

> «Direktivets virkeområde følger av artikkel 1 og 2. Direktivet gjelder både kjøp og salg av fordringer fra kredittavtaler og inndriving av disse. Når det gjelder inndriving, kan hovedreglene om virkeområdet i artikkel 1 bokstav a og artikkel 2 nr. 1 bokstav a, sammenholdt med relevante definisjoner i artikkel 3, oppsummeres slik:
> – Kravets grunnlag skal være en kredittavtale som er utstedt av en bank eller et kredittforetak som er lovlig etablert i EØS.
> – Etter mislighold skal kravet være kjøpt opp som ledd i lovlig utøvelse av ervervsmessig virksomhet av en fysisk eller juridisk person som ikke er en bank eller et kredittforetak.
> – Med kredittavtale menes i denne sammenhengen en avtale hvor en bank eller et kredittforetak yter en kreditt i form av betalingsutsettelse, lån eller lignende form for finansiering.
> – Med mislighold menes i denne sammenhengen mislighold som definert i forordning (EU) nr. 575/2013 artikkel 47a.
>
> Slik departementet forstår det, er virkeområdet for direktivet nokså begrenset, og bare en liten del av kravene som inkassoforetakene inndriver, vil være omfattet. Departementet antar at det i hovedsak er større inkassoforetak som vil inndrive krav etter direktivet. I Sverige er det antatt at det vil gjelde ca. 10 til 20 større inkassoforetak, se SOU 2023:3 punkt 3.3 og 4.2.2.»

I høringsnotatet foreslår departementet i hovedsak å gjennomføre direktivet i inkassoloven uten hensyn til disse avgrensningene. Departementet foreslår likevel at enkelte regler bare skal gjelde innenfor direktivets virkeområde.

Når det gjelder avgrensning overfor visse foretak med egne bevillinger, uttales følgende i høringsnotatet:

> «Direktivet gjør i artikkel 2 nr. 4 på nærmere vilkår unntak for inndriving som utføres når kjøperen av kravet er et spesialforetak for verdipapirisering. Etter nr. 5 gjelder ikke direktivet inndriving som utføres av banker eller kredittforetak, av forvaltere av alternative investeringsfond, forvaltningsselskap eller (på nærmere vilkår) investeringsselskap, eller av ikke-kredittinstitusjoner som er underlagt tilsyn etter forbrukerkredittdirektivet eller boliglånsdirektivet. Etter nr. 6 kan også inndriving som utføres av namsmyndigheter eller advokater, unntas. Departementet legger på denne bakgrunnen til grunn at direktivet ikke gir grunn til å gjøre endringer i finansieringsforetaks adgang til å inndrive egne oppkjøpte pengekrav, i advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet eller i tvangsfullbyrdelsesloven.»

Departementet legger til at det følger av artikkel 2 nr. 2 at direktivet er et minimumsdirektiv, og at direktivet derfor ikke er til hinder for å beholde nasjonale regler som går ut over direktivets krav.

I høringsnotatets punkt 4 behandler departementet gjennomføring av direktivreglene om inndriving. Departementet vurderer det som hensiktsmessig å gjennomføre de delene av direktivet som gjelder inndriving, i den nye inkassoloven:

> «Utenrettslig inndriving av forfalte pengekrav er i dag regulert i lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndriving av forfalte pengekrav. En arbeidsgrupperapport med forslag til ny inkassolov og ny inkassoforskrift var på høring i 2020, og departementet arbeider med en proposisjon om oppfølging av denne. For en stor del omhandler direktivets bestemmelser om inndriving de samme temaene som

gjeldende regler og arbeidsgruppens forslag (bevilling, rutiner, klientmiddelbehandling, utkontraktering, god skikk, kommunikasjon med skyldnere, oppdragsavtale, klagebehandling, tilsyn, reaksjoner ved overtredelser av gjeldende regler og saksbehandlingstid ved behandling av søknader). I direktivet brukes uttrykk som 'kredittjeneste' og 'kredittjenestevirksomhet', men departementet forstår uttrykkene slik at de tilsvarer 'inkasso' og 'inkassoforetak'. Departementet vurderer det som hensiktsmessig å gjennomføre de delene av direktivet som gjelder inndriving, i den nye inkassoloven som departementet arbeider med.»

Departementet bemerker videre at forslaget innebærer en annen modell for gjennomføring enn i Sverige og Danmark:

«I Sverige og Danmark er det vedtatt egne lover til gjennomføringen av direktivet (henholdsvis lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal og lov om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere), og departementets forslag innebærer derfor en annen modell for gjennomføringen enn det som er valgt der.»

Om den svenske gjennomføringen av direktivet skriver departementet følgende:

«I den svenske proposisjonen, Prop. 2023/24:23 punkt 4.2, vurderte man det som uhensiktsmessig å gjennomføre direktivets regler om kredittforvaltning (inndriving mv.) gjennom endringer i inkassolagen. Det ble blant annet vist til at direktivbestemmelsene om bevilling, tilsyn og sanksjoner avvek fra inkassolagens regler, og at direktivet i større grad enn inkassolagen gjaldt forholdet mellom kredittkjøperen og kredittforvalteren:

'Direktivets bestämmelser om tillståndsförfarandet och tillsyn avviker dock från inkassolagens bestämmelser på samma område. Detsamma gäller bestämmelserna om sanktioner. Medan direktivet innehåller regler om administrativa sanktioner utgörs inkassolagens sanktioner i huvudsak av straff. Fängelse och böter enligt inkassolagen kan endast aktualiseras för fysiska personer, medan sanktionsavgifter enligt direktivet ska kunna beslutas för både fysiska och juridiska personer.

Inkassolagen innehåller även utförliga bestämmelser om själva inkassoverksamheten, medan direktivet på detta område är mer inriktat på relationen mellan kreditförvärvaren och den som förvaltar kreditavtalet. Direktivets bestämmelser om gränsöverskridande verksamhet saknar dessutom motsvarighet i inkassolagen och därutöver är flera av direktivets regler gemensamma för kreditförvaltare och kreditförvärvare. I korthet är direktivets bestämmelser anpassade till och utformade som reglerna för den finansiella sektorn, medan inkassolagen reglerar indrivning av fordringar på ett mer övergripande plan. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det inte är en lämplig lösning att genomföra direktivets regler om förvaltning av kreditavtal huvudsakligen genom ändringar i inkassolagen.'

Det ble dessuten lagt til grunn at reglene om kjøp av fordringer ikke passet inn i lagen om bank- och finansieringsrörelse. Samtidig ble det bemerket at det kan være en ulempe for de som bedriver inkassovirksomhet som bare delvis omfattes av direktivet, at ulike regler vil gjelde avhengig av om inndrivingen gjelder en misligholdt kredittavtale eller ikke.

Forholdet til inkassolagen ble vurdert i proposisjonens punkt 6.4. Ved inndriving av krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, gjelder blant annet reglene om god inkassoskikk i inkassolagen ved siden av lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal, jf. sistnevnte lov 4 kap. 2 §. Foretak med svensk bevilling som kredittforvalter kan i medhold av denne bevillingen drive inkassovirksomhet etter inkassolagen, jf. inkassolagen § 2 tredje ledd.»

Om den danske gjennomføringen av direktivet skriver departementet følgende:

«I Danmark er kredittjenestevirksomheters utøvelse av kredittjenesteaktiviteter unntatt fra inkassoloven, jf. inkassoloven § 1 tredje ledd. I proposisjonen om endringer i inkassoloven (2023/1 LSF 51 punkt 2.5.3) ble forslaget om å gjennomføre direktivet i en egen lov i stedet for i inkassoloven begrunnet slik:

'I modsætning til inkassoloven, der er nationalt forankret og rettet mod fysiske personer, er NPL-direktivet af grænseoverskridende karakter og rettet mod juridiske personer. Det er på den baggrund Justitsministeriets og Erhvervsministeriets opfattelse, at reguleringen af såvel kreditservicevirksomheder som deres aktiviteter bør samles i ét regelsæt, og at den rette regulatoriske ramme er det nye for-

slag til lov om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere. I konsekvens heraf – for at undgå dobbeltregulering – finder Justitsministeriet, at kreditservicevirksomheders inkassoaktiviteter bør undtages fra inkassoloven og i stedet reguleres i det nye regelsæt. Dermed sikres en klar og entydig retstilstand samt en korrekt og direktivnær implementering.'

De danske reglene innebærer etter hva departementet forstår, helt atskilte regler mellom kredittjenestevirksomhet etter direktivet og inkasso, både når det gjelder bevilling, virksomhetsutøvelsen og tilsyn, se nærmere i proposisjonen punkt 2.5.4. Av proposisjonen til lov om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere, 2023/1 LSF 39 punkt 3.1.3, fremgår det at foretak som driver både kredittjeneste- og inkassovirksomhet, må ha bevillinger fra både Finanstilsynet og Rigspolitiet:

'Hvis en kreditservicevirksomhed også udfører andre inddrivelsesaktiviteter, som ikke er omfattet af dette lovforslag, vil de fortsat være underlagt reglerne i lov om inkassovirksomhed, herunder den gældende tilsynsmodel på dette område. Således skal kreditservicevirksomheder, der både udfører kreditserviceringsaktiviteter omfattet af dette lovforslag og inddrivelse af fordringer, der ikke er omfattet af dette lovforslag, autoriseres til de respektive aktiviteter af hhv. Finanstilsynet og politiet, og vil være underlagt tilsyn af de respektive myndigheder afhængig af karakteren af deres aktiviteter.'»

Departementet viser videre til at flere høringsinstanser i Sverige og Danmark, og Lagrådet i Sverige, har hatt merknader til forholdet mellom de respektive lovene som gjennomfører direktivet, og inkassoregelverket.

Departementet begrunner forslaget om å gjennomføre direktivreglene om inndriving i inkassoloven slik:

«Etter departementets syn passer direktivreglene som gjelder inndriving, godt inn i arbeidsgruppens forslag til ny inkassolov. Foruten at direktivet omhandler mange av de samme temaene som gjeldende regler og arbeidsgruppens forslag, er direktivets løsninger, dvs. innholdet i reglene, ofte like eller lignende, eller direktivet åpner for løsningene i gjeldende lov og arbeidsgruppens forslag. Slik departementet ser det, gjør viktige hensyn for at det er gitt egne lover i Sverige og Danmark, seg ikke gjeldende her. Departementet foreslår på denne bakgrunnen at direktivets regler om inndriving gjennomføres i inkassoloven. Forslaget innebærer at inndriving etter direktivet som hovedregel kan skje i medhold av inkassobevillingen, og at det i all hovedsak er de samme reglene som gjelder, enten inndrivingen gjelder krav som omfattes av direktivet, eller andre krav. Departementet antar denne løsningen er hensiktsmessig for både inkassobransjen, skyldnerne og Finanstilsynet.

For ordens skyld kan det legges til at inkassoforetak som inndriver krav etter direktivet, kan måtte følge regler i andre lover som gjennomfører andre deler av direktivet. Eksempelvis behandles ikke direktivets regler om kjøp av misligholdte lån i høringsnotatet her, men inkassoforetak kan bli forpliktet etter disse reglene.»

Departementet ber til slutt om høringsinstansenes syn på spørsmålet om reglene som gjennomfører direktivet, bør gis generell anvendelse eller bare bør gjelde ved inndriving av krav etter direktivet:

«Et gjennomgående spørsmål ved gjennomføringen av direktivet i den nye inkassoloven er om de direktivreglene som avviker betydelig fra gjeldende rett eller arbeidsgruppens forslag, bør gjennomføres slik at de skal gjelde generelt, eller om de bør gjennomføres i form av særregler som bare skal gjelde innen direktivets virkeområde. Hensynet til et enkelt regelverk taler for regler som skal gjelde generelt. Definisjonen av krav som er omfattet av direktivet, er dessuten nokså komplisert […]. Etter departementets vurdering fremstår dessuten direktivreglene som gjelder inndriving, som hensiktsmessige og lite inngripende, og mange av dem vil kunne bidra til å øke kvaliteten i utførelsen av inkassooppdragene. Også dette taler for å gi dem generell anvendelse. Dersom enkelte direktivregler medfører betydelige ulemper og i tillegg fremstår som unødvendige utenfor direktivets virkeområde, kan det likevel være grunn til å gi særregler. I høringsnotatet her foreslår departementet bare særregler der det er nødvendig (begrensninger i adgangen til å inndrive krav etter direktivet der direktivets vilkår for det ikke er oppfylt, og regler om grensekryssende inndriving etter direktivet), og i ett tilfelle der departementet antar det ikke er hensiktsmessig å gi regelen generell anvendelse (plikt til å gi skyldneren kvittering ved innbetalinger […]). Departementet ber om

> høringsinstansenes syn på spørsmålet om reglene som gjennomfører direktivet, bør gis generell anvendelse eller bare bør gjelde ved inndriving av krav etter direktivet.»

I høringsnotatets lovforslag foreslår departementet å tilpasse og bygge ut arbeidsgruppens forslag til lovparagraf om definisjoner. Departementet viser til at formålet både er å introdusere og definere nye ord, og å endre definisjonen av ord som allerede brukes i inkassoregelverket, slik at betydningen blir i tråd med direktivet. Departementet foreslår også å definere «krav som [er] omfattet av direktiv (EU) 2021/2167». Denne definisjonen er kort omtalt slik i høringsnotatets punkt 5.3:

> «Departementet foreslår å bruke dette uttrykket i senere paragrafer som helt eller delvis bare skal gjelde innenfor direktivets virkeområde, og definisjonen blir da sentral for å forstå disse. I definisjonen er det både sett hen til artikkel 1 og 2 om direktivets virkeområde og til flere av definisjonene i artikkel 3. Definisjonen er forsøkt utformet så enkelt som mulig, samtidig som den skal være i tråd med direktivet […].»

4.2 Høringsinstansenes syn

Alle høringsuttalelsene som har uttalt seg om den generelle gjennomføringen av direktivets regler om inndriving i inkassoloven *(Finanstilsynet, Politidirektoratet/Oslo politidistrikt, Den Norske Advokatforening, Finans Norge, Finansforbundet* og *Virke Inkasso),* støtter forslagene i høringsnotatet. *Finans Norge* og *Finansforbundet* antar samtidig at også en egen lov kan være en hensiktsmessig lovteknisk løsning.

Finanstilsynet uttaler blant annet at reglene i hovedsak skal ivareta hensynet til skyldneren, og at de samme hensynene gjør seg gjeldende uavhengig av kravets opphav:

> «Finanstilsynet mener det er hensiktsmessig at direktivbestemmelsene i hovedsak får en generell anvendelse, og er enig med departementet i at dette vil bidra til et enkelt og oversiktlig regelverk. Reglene skal i hovedsak ivareta hensynet til skyldneren, og Finanstilsynet mener de samme hensynene gjør seg gjeldende uavhengig av kravets opphav.»

Politidirektoratet gjengir *Oslo politidistrikt*s vurdering av at forslaget blir noe mer omfattende og litt mer omstendelig enn det ellers ville vært, men at det likevel virker som en bedre løsning enn «masse spesialbestemmelser som sier nesten det samme, men ikke helt, som inkassoloven». Videre uttaler politidistriktet at endringene virker «helt greie», og at det meste nok er relativt i tråd med gjeldende praksis:

> «[Oslo politidistrikt] fremhever at det innebærer at forslaget blir noe mer omfattende, og litt mer omstendelig enn det ellers ville vært, men virker likevel som en bedre løsning enn masse spesialbestemmelser som sier nesten det samme, men ikke helt, som inkassoloven. Videre fremhever de at endringene gjelder i all hovedsak krav til hvordan inkassoforetak drives, krav til ledende personer mv. Endringene virker helt greie og en tviler på at de vil ha så stor praktisk betydning da det meste nok er relativt i tråd med hvordan ting i praksis gjøres allerede i dag.»

Den Norske Advokatforening er positiv til forslaget i høringsnotatet og uttaler at det ville vært uheldig om man i stor grad la opp til lovfesting innenfor området for direktivet og «kun» lot det være gjeldende praksis dersom man var utenfor. Foreningen viser til at det i stor grad er lignende krav som stilles til en rekke foretak under tilsyn, og at flere av reglene konstaterer gjeldende praksis:

> «Advokatforeningen mener at det er fornuftig at reglene implementeres ved endringer i inkassoloven. Videre mener Advokatforeningen at departementet har lagt seg på en grei linje vedrørende hvor vidtrekkende de nye bestemmelsene blir. For de fleste bestemmelsene vil det bli en generell anvendelse. Det er i stor grad lignende krav som stilles til en rekke foretak under tilsyn, og det virker fornuftig. Det gjelder f.eks. noen utvidede krav ift. det som allerede gjelder, som egnethet og kvalifikasjoner, reguleringen av utkontraktering, og noen nye regler om krav til oppdragsavtale og dokumentasjon på utførelse av oppdrag (som i noen grad er lovfesting av eksisterende praksis).
>
> […]
>
> Advokatforeningen er positiv til måten man innfører direktivet på. Både det at reglene innføres i inkassoloven, og at man i hovedsak har lagt seg på en linje der de fleste av reglene blir generelle og ikke bare gjeldende innenfor området for direktivet. Dette er særlig praktisk da flere av reglene konstaterer en allerede gjel-

dende praksis. Det ville etter Advokatforeningens syn være uheldig om man i stor grad legger opp til lovfesting innenfor området for direktivet og 'kun' lar det være gjeldende praksis dersom man er utenfor.»

Virke Inkasso stiller seg positiv til at regler for utenrettslig inndriving som utføres av den private bransjen, er samlet i én og samme lov, og viser til at ulike lover ville medført en uoversiktlig rettskildesituasjon og gjort etterlevelsen av regelverket unødig krevende. Virke Inkasso antar at også skyldneren gis større forutsetninger for å holde oversikt over sine rettigheter og plikter når regelverket er samlet i én lov.

I hovedsak er Virke Inkasso også positiv til at endringene foreslås å gjelde for inndriving av alle typer krav, og organisasjonen viser i den forbindelsen til at differensierte regler avhengig av type krav ville medført unødig tilrettelegging for ulike interne arbeidsprosesser og unødig administrasjon/kontrolloppgaver. Virke Inkasso mener samtidig at enkelte av forslagene bare bør gjelde inndriving av krav som er omfattet av direktivet.

Virke Inkasso viser til at forslagene om gjennomføringen av direktivet innebærer at en ny inkassolov blir noe mer omfattende og mer detaljert enn arbeidsgruppens forslag. Ulempene med en noe mer omfattende inkassolov antas å veies opp av fordelen ved at regelverket for utenrettslig inndriving er samlet i én og samme lov for ulike kravstyper. Virke Inkasso viser dessuten til at mange av forslagene har mindre praktisk konsekvens for inkassobransjen, og at de mer fremstår som en kodifisering av gjeldende rett og Finanstilsynets forvaltningspraksis.

Finans Norge er enig i at hensynet til et enkelt regelverk taler for at direktivet gjennomføres i den nye inkassoloven og gis generell anvendelse, og støtter at direktivets regler om inndriving tas inn i inkassoloven. Organisasjonen mener samtidig at en egen lov også kan være en hensiktsmessig lovteknisk løsning. Videre uttaler Finans Norge at det viktigste for næringen er at direktivet gjennomføres lojalt, og at norsk regulering både gjennomføres og håndheves i samsvar med direktivet. Organisasjonen uttaler at en direktivnær gjennomføring forutsetter at forpliktelsene etter direktivet vurderes samlet. *Finansforbundet* uttaler seg på linje med Finans Norge.

4.3 Departementets vurderinger

Departementet følger opp forslagene i høringsnotatet om den generelle gjennomføringen av direktivets regler om inndriving i inkassoloven og viser til begrunnelsen i høringsnotatet og til høringsinstansenes støtte til forslaget.

Departementet foreslår at det defineres i forskrift og ikke i loven hva som skal regnes som «krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167», og hva som skal regnes som «hjemstat» og «vertsstat» etter direktivet, se forskriftshjemmelen i lovforslaget § 47 syvende ledd. Bakgrunnen for forslaget er at definisjonene vil være nokså tekniske, og at man da unngår å måtte endre loven hvis direktiv (EU) 2021/2167 eller andre rettsakter det vil være aktuelt å vise til i definisjonene, endres.

5 Lovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen

5.1 Gjeldende rett

Av inkassoloven § 1 andre ledd følger det at Kongen kan bestemme at loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen. Slik bestemmelse er ikke gitt, og loven anses derfor ikke å gjelde der. Departementet viser i den forbindelsen til merknaden til § 1 andre ledd i Ot.prp. nr. 2 (1987–88), der det er angitt at ingen del av loven vil gjelde før det er bestemt i hvilken utstrekning loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen, og at spørsmålet ikke vil være overlatt til lovene om Svalbard og Jan Mayen. Spørsmålet om loven burde gjelde på Svalbard og Jan Mayen, er vurdert slik i proposisjonens punkt 5.3.2:

> «I NOU 1983: 8 s 93, merknader til § 1, uttaler Inkassolovutvalget seg om anvendelsen av en ny inkassolov på Svalbard, Jan Mayen og i bilandene. Det vises til at dette vil bero på Svalbardloven av 17 juli 1925 nr 11, lov om Jan Mayen 27 februar 1930 nr 2 og lov om Bouvet-øya m v av samme dato nr 3, uten at utvalget antyder hva en anvendelse av disse lovene vil føre til.
>
> Etter departementets syn har den inkassoloven som foreslås så sterke offentligrettslige innslag at den ikke uten videre kommer fullt ut til anvendelse på Svalbard m v etter de nevnte lovers § 2. Departementet kan imidlertid heller ikke se noe stort behov for å gjøre loven gjeldende så lenge inkassovirksomhet som drives fra fastlands-Norge normalt vil gå inn under loven. Departementet kan imidlertid ikke utelukke at det senere oppstår større behov for å gi inkassolovgivningen anvendelse på Svalbard og Jan Mayen. Det foreslås derfor at det gis hjemmel for Kongen til å bestemme at loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen, se departementets lovutkast § 1 annet ledd.»

5.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen uttaler i sin rapport at den ikke har vurdert om loven bør gjelde på Svalbard og Jan Mayen.

5.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Sysselmannen på Svalbard (nå: Sysselmesteren på Svalbard) har i sin høringsuttalelse tatt til orde for at loven bør gjelde på Svalbard:

> «Aktiviteten på Svalbard har endret seg mye siden 1988, og lovverk som den gangen ikke ble ansett som relevant, kan derfor være det i dag. Og inkassoloven er etter Sysselmannens oppfatning et slikt eksempel. Loven stiller bl.a. krav til hvordan inkassovirksomhet skal drives, og den skal også sikre skyldner ulike rettigheter i inkassosaker. Prinsipielt sett kan en vanskelig se for seg grunner for at det skal stilles andre krav til dette her oppe enn på fastlandet, langt mindre at det skal være uregulert.
>
> På bakgrunn av ovennevnte mener vi det er uheldig at forholdet til Svalbard ikke er omfattet av det foreliggende arbeidet. Det bør derfor på egnet måte ses nærmere på spørsmålet og da med sikte på å gjøre loven gjeldende på Svalbard (ev. med de særtilpasninger som måtte anses nødvendige).»

5.4 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslås det å begrense adgangen til grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 på Svalbard og Jan Mayen. Nærmere bestemt foreslås det presisert at inkassoforetak som hører hjemme på Svalbard eller Jan Mayen, ikke kan inndrive krav etter direktivet i andre EØS-stater, og at utenlandske foretak ikke har rett til å inndrive krav etter direktivet på Svalbard eller Jan Mayen. Departementet viser til at EØS-avtalen ikke gjelder på Svalbard, og at reglene om grensekryssende inndriving ikke vil ha praktisk betydning på Jan Mayen.

5.5 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til forslaget om å begrense adgangen til grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 på Svalbard og Jan Mayen.

5.6 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg til Sysselmesterens syn om at inkassoloven bør gjelde på Svalbard, og begrunnelsen for dette. Departementet kan legge til at prinsippet fra tidligere stortingsmeldinger om at det rettslige rammeverket for Svalbard skal være mest mulig likt fastlandet, er fastholdt i Meld. St. 26 (2023–2024) kapittel 2. Ny lovgivning for fastlandet skal som hovedregel gis anvendelse på Svalbard, med mindre særlige forhold taler mot dette eller det er behov for unntak eller tilpasninger.

Departementet foreslår også at loven skal gjelde på Jan Mayen, selv om den antakelig vil ha liten eller ingen praktisk betydning der.

Departementet kan på det nåværende tidspunktet ikke se at det er behov for unntak eller tilpasninger for Svalbard eller Jan Mayen, ut over regler som begrenser adgangen til grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167. Departementet foreslår likevel en forskriftshjemmel, slik at Kongen kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene, dersom det skulle vise seg å være behov for det.

Det er i dag ingen klar regulering av regnskaps-, bokførings- og revisjonsplikt på Svalbard. I Meld. St. 26 (2023–2024) punkt 2.3.12 er det uttalt at regjeringen vil prioritere arbeidet med klarere regulering av regnskaps-, bokførings- og revisjonsplikten på Svalbard. Selv om det er ønskelig at inkassoforetak undergis regler om regnskap og revisjon ved virksomhet på Svalbard, foreslår departementet derfor ingen særlig regulering i proposisjonen her.

Departementet viser ellers til lovforslaget § 3, § 47 sjette ledd og § 48 første ledd andre punktum.

6 Bevillinger og godkjenninger

6.1 Gjeldende rett

Krav om inkassobevilling ble innført ved lov 21. juni 1913 nr. 1 om inkasso-, auktions- og retshjælpsvirksomhet og videreført med visse endringer i lov 1. februar 1936 nr. 3 om inkasso-, auksjons- og rettshjelpsvirksomhet og i den gjeldende inkassoloven. Kravet til bevilling ble innført fordi forholdene i inkassobransjen ble ansett lite tilfredsstillende for både fordringshaverne og skyldnerne. For en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for innføringen av kravet vises det til Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 3.2.

Etter inkassoloven § 4 første ledd kan inkassovirksomhet som hovedregel bare drives av foretak som er registrert i Foretaksregisteret og har bevilling. Det er Finanstilsynet som tildeler inkassobevillinger, jf. § 30 andre ledd. Inkassovirksomhet er i § 2 første ledd definert som «ervervsmessig eller stadig inndriving av forfalte pengekrav for andre» (i proposisjonen her gjerne forkortet til «fremmedinkassovirksomhet») og «oppkjøp av forfalte pengekrav og egen inndriving av disse» (i proposisjonen her gjerne forkortet til «oppkjøpsinkassovirksomhet»). Etter § 4 andre ledd skal foretaksbevillingen avgrenses til å gjelde enten fremmedinkassovirksomhet eller oppkjøpsinkassovirksomhet. I tredje og fjerde ledd er det gjort to unntak fra kravet om foretaksbevilling: Det følger av tredje ledd at advokater kan drive fremmedinkassovirksomhet, og av fjerde ledd at institusjoner som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, kan kjøpe opp og inndrive forfalte fordringer. Advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet er nærmere behandlet i punkt 9.

Etter gjeldende regler stilles det ingen krav til organisasjonsform for inkassoforetak, og inkassovirksomhet kan for eksempel drives av enkeltpersonforetak og av lag og foreninger, selv om de aller fleste inkassoforetak er aksjeselskaper. Krav til sammensetning av ledelsen reguleres av selskapslovgivningen. Selv om § 5 stiller krav om egnethet og politiattest for styremedlemmer og daglig leder, er ikke paragrafen forstått slik at den stiller krav om at foretakene skal ha styre og daglig leder. For eksempel kan enkeltpersonforetak drive inkassovirksomhet uten å ha styre eller daglig leder.

I inkassoloven § 5 er det forutsatt at inkassoforetakene skal ha en faktisk leder. Det følger av paragrafens første ledd bokstav a at faktiske ledere i fremmedinkassoforetak skal ha personlig inkassobevilling. For faktiske ledere i oppkjøpsinkassoforetak er det ikke noe krav om personlig inkassobevilling, se vilkårene i tredje ledd. Foruten at personlig inkassobevilling er et vilkår for å kunne bli faktisk leder i fremmedinkassoforetak, kan personer med inkassobevilling være prosessfullmektig i forliksrådet etter tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav c, i saker om konkurs og gjeldsforhandling/rekonstruksjon etter konkursloven § 149 andre ledd andre punktum og i saker om tvangsfullbyrdelse etter tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum (saker for namsmannen) og § 6-2 første punktum (saker for tingretten). I inkassoloven § 5 andre ledd er det stilt krav til egnethet og arbeidserfaring for personlig inkassobevilling, se nærmere omtale i punkt 7.1.

Krav om foretaksbevilling – både for å drive fremmedinkassovirksomhet og for å inndrive egne pengekrav som er kjøpt opp etter forfall – ble vedtatt ved en lovendring som trådte i kraft 1. januar 2002, se nærmere omtale i Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4. Før dette var det krav om personlig bevilling for å drive fremmedinkassovirksomhet, mens oppkjøpsinkasso ikke var underlagt noe krav om bevilling.

I punkt 2.1 redegjør arbeidsgruppen for bakgrunnen for at det både kreves foretaksbevilling og personlig inkassobevilling ved fremmedinkassovirksomhet, og for hvilke konsekvenser det doble konsesjonssystemet har i saker om inndragning av bevillinger:

> «Før 1. januar 2002 var det ikke krav til at foretak hadde selvstendig inkassobevilling. Det ble bare tildelt personlige inkassobevillinger, og inkassovirksomheten i foretaket ble utøvet i kraft av denne. Ifølge Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 41–42 var begrunnelsen for dette å lette myn-

dighetenes kontroll, og at et inkassoforetak uansett måtte ledes av en person med bevilling. Man så derfor ikke behov for foretaksbevilling i tillegg. Selv om det offentliges tilsyn ble rettet mot foretakets samlede virksomhet, var det den personlige bevillingshaverens ansvar å påse at pålegg og andre tiltak fra tilsynsmyndigheten ble fulgt opp i praksis. Ble det aktuelt å inndra en personlig bevilling, kunne foretaket fortsette virksomheten når en ny bevillingshaver ble ansatt eller utpekt. Større inkassoforetak har vanligvis flere ansatte som har bevilling eller som fyller vilkårene for å få bevilling. Inndragningene av bevillingene rammet dermed foretaket og eierne bare i begrenset grad, selv om det ofte var foretaksspesifikke forhold som var årsaken til inndragningene. Endringen til dobbelt konsesjonssystem – hvor foretaket og faktisk leder skal ha hver sin bevilling – kom som følge av et behov for å styrke den øvrige ledelsens ansvar for virksomheten som ble utøvet. Samtidig var det ønskelig å opprettholde muligheten til å holde faktisk leder ansvarlig for feil på den faglige delen av virksomhetsutøvelsen. I Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) ble det ikke gitt noen nærmere føringer for hvilke type pliktbrudd som skulle ramme foretakets bevilling, og hvilke som skulle ramme den faktiske lederens bevilling. Det ble imidlertid uttalt at en personlig bevillingshaver fortsatt forutsettes å ha den faglige ledelsen av inkassovirksomheten og derfor har ansvaret overfor tilsynsmyndigheten for hvordan virksomheten utøves. […]

I praksis innebærer det doble konsesjonssystemet for fremmedinkassovirksomhet at Finanstilsynet ved alvorlige brudd på regelverket først må vurdere om det er tilstrekkelig for å tilråde videre drift at faktisk leder byttes ut. Det forutsetter i så fall tilbakekall av den faktiske lederens personlige inkassobevilling. Dersom avvikene skyldes uforsvarlig risiko eller andre forhold som faller inn under styret og daglig leders ansvar, vil det som regel være nødvendig å tilbakekalle foretakets bevilling i tillegg. Det kan også være tilstrekkelig bare å tilbakekalle foretaksbevillingen, dersom faktisk leder ikke er ansvarlig for regelbruddene.»

Inndragning av inkassobevillinger (både foretaksbevillinger og personlige bevillinger) er for øvrig regulert i inkassoloven § 31, se nærmere omtale i punkt 30.3.1.

Krav om bevilling for å inndrive egne pengekrav som er kjøpt opp etter forfall, ble innført for at det skal være mulig å kontrollere hvem som driver oppkjøp og inndriving av forfalte fordringer, og at en blant annet gjennom krav til egnethet kan forhindre at useriøse foretak og virksomheter får slik bevilling. Departementet bemerket samtidig, i Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.1.3, at aktører som driver med regelrett kriminelle innkrevingsmetoder, neppe vil la seg stoppe av et krav om inkassobevilling, og at overfor disse gruppene vil først og fremst kriminalpolitiske virkemidler være aktuelt.

Årsaken til at foretaksbevillingen skal avgrenses til å gjelde enten fremmedinkasso- eller oppkjøpsinkassovirksomhet, er at det anses å være i strid med god inkassoskikk dersom fremmedinkassoforetak er økonomisk involvert i inkassoprosessen. I Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.1.3 er det uttalt:

«I motsetning til Banklovkommisjonen er departementet av den oppfatning at det bør innføres et tosporet bevillingssystem, slik at bevilling til å drive alminnelig fremmedinkasso skilles fra retten til å drive innkreving av egne oppkjøpte fordringer. En aktør som tillates å drive oppkjøp og inndriving av forfalte fordringer, bør ikke nødvendigvis drive alminnelig inkasso – og motsatt. En kombinasjon av fremmedinkasso og oppkjøp og inndriving av fordringer kan etter departementets syn være i strid med kravet om god inkassoskikk i inkassoloven § 8.

Hva som ligger i begrepet god inkassoskikk, er utdypet i forarbeider og i praksis til loven. Et av momentene som skal tillegges vekt i forhold til god inkassoskikk, er om inkassator er 'økonomisk involvert' i inndrivingsprosessen. I NOU 1983: 8 s. 35 uttalte Inkassoutvalget:

'Det tillitsforhold som bør bestå mellom en inkassator og hans oppdragsgiver vil lett komme i fare dersom inkassator selv er økonomisk engasjert i en sak som has til behandling. Utvalget antar at denne regelen bør ha gyldighet for all inkassovirksomhet, uansett hvilket standpunkt som tas til hvem som skal få drive slik virksomhet. Dette innebærer for det første at inkassator ikke bør påta seg oppdrag dersom han allerede er økonomisk engasjert på en måte som nevnt. Dernest innebærer det at inkassator under sakens gang ikke bør stille seg i en slik posisjon.'

Departementet sa seg enig i det syn utvalget gjorde gjeldende, jf Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) s. 110. I forbindelse med oppkjøp av fordringer fra fordringshaveren uttalte utvalget videre samme sted:

'Videre antar utvalget at det strider mot god inkassoskikk hvis inkassator kjøper kravet av fordringshaveren. Også hensynet til skyldneren taler for at de nevnte situasjoner ikke forekommer. Utvalget ser det som prinsipielt uheldig at inkassator engasjerer seg økonomisk i saker de mottar til inkasso.'

Departementet fastholder det syn som ble gjort gjeldende ved utarbeidelsen av inkassoloven og mener derfor at et inkassobyrå ikke bør kunne kjøpe opp fordringer som det senere inndriver.»

Fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet er nærmere omtalt i punkt 21 i proposisjonen her.

Alle fremmedinkassoforetak har rett til å behandle klientmidler. Reglene om klientmiddelbehandling gjelder ikke for oppkjøpsinkassoforetak, siden de bare inndriver egne pengekrav.

6.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår i sin rapport å beholde ordningen med dobbelt konsesjonssystem (både foretaksbevilling og personlig godkjenning), men at det innføres en egen godkjenningsordning for faktiske ledere («fagansvarlige» etter arbeidsgruppens forslag til betegnelse). I punkt 2.3.2 begrunner arbeidsgruppen forslaget om at faktisk leder/fagansvarlige skal ha offentlig godkjenning, særlig med behovet for å styrke denne rollen, å kunne stille særlige kvalifikasjonskrav og å kunne gi nyanserte reaksjoner ved ansvarsforsømmelser:

«Arbeidsgruppen ser […] grunn til å klargjøre faktisk leders rolle i inkassoforetakene og å styrke faktisk leders posisjon.

Når det gjelder nye krav til organisering og ansvar, har arbeidsgruppen tatt utgangspunkt i at det fremdeles skal være én eller flere som utpekes som særskilt ansvarlig for den faglige kvaliteten i virksomheten. Det er imidlertid vurdert om dette skal være en person med offentlig godkjenning, eller om foretaket skal kunne utpeke en kompetent person uten godkjenning. En forskjell mellom disse alternativene er hvilke sanksjonsmuligheter tilsynsmyndigheten har ved brudd på regelverket. Dersom en fagansvarlig har en offentlig godkjenning, vil det være mulig å tilbakekalle denne godkjenningen i stedet for at foretaket som sådan rammes. Krav til offentlig godkjenning innebærer dessuten muligheter for å stille klare krav til vedkommendes kvalifikasjoner. Motsetningsvis vil foretakene gis større autonomi dersom det ikke er avhengig av en person med offentlig godkjenning.

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre ordningen med et dobbelt konsesjonssystem, ved at det stilles som vilkår for foretaksbevillingen at foretaket har en fagansvarlig person som innehar en personlig inkassobevilling. Etter arbeidsgruppens syn fungerer ordningen godt, og den muliggjør særlige kompetansekrav og nyanserte reaksjoner etter om enten den fagansvarlige eller foretakets ledelse for øvrig forsømmer sitt ansvar. Dessuten er en tilsvarende ordning […] valgt på eiendomsmeglings- og regnskapsføreområdet. Felles for områdene eiendomsmegling og regnskapsføring er likevel at foretaket påtar seg enkeltstående oppdrag med én oppdragsansvarlig. Den som er fagansvarlig for virksomheten, kontrollerer at den oppdragsansvarlige utfører oppdraget i henhold til regelverket og interne rutiner. Slik skiller disse virksomhetene seg vesentlig fra inkassovirksomhet, som har en mer helhetlig produksjon som består av inndriving av en større mengde krav, med flere arbeidsflyter/prosesser.

Arbeidsgruppen foreslår et tydeligere skille mellom fagansvarlige og innehavere av personlig inkassobevilling som ikke har fagansvar. Det gir mulighet til å stille høyere krav til fagansvarliges kompetanse og egnethet, ut fra den fagansvarliges særlige ansvarsområder. Videre åpner det for mer nyanserte reaksjoner, ved at Finanstilsynet kan tilbakekalle godkjenningen som fagansvarlig uten å tilbakekalle den personlige bevillingen, dersom det ikke er grunn til det siste. Arbeidsgruppen foreslår etter dette […] at fagansvarlige skal godkjennes av Finanstilsynet på bakgrunn av egne egnethets- og kvalifikasjonskrav, og […] at godkjenningen kan tilbakekalles dersom den fagansvarlige ikke lenger anses egnet og kvalifisert til å ivareta fagansvaret.»

Arbeidsgruppen foreslår å bruke ordet «fagansvarlig», som for eiendomsmeglingsområdet, i stedet for «faktisk leder», og viser til at ordet «fagansvarlig» beskriver rollen bedre enn det «faktisk leder» gjør.

Arbeidsgruppen foreslår at det skal være krav om personlig inkassobevilling for fagansvarlige i både fremmedinkassoforetak og oppkjøpsinkassoforetak. For oppkjøpsinkassoforetak er det ikke krav om personlig inkassobevilling i dag.

Foruten at personlig inkassobevilling foreslås å være et vilkår for godkjenning av fagansvarlige, vil personlig inkassobevilling – som nå – ha selvstendig betydning ved at bevillingshaverne kan gis prosessfullmakt i forliksrådet og i saker om tvangsfullbyrdelse, konkurs og gjeldsforhandling/rekonstruksjon. Arbeidsgruppen legger til grunn at i hvert fall større foretak bør ha flere personlig inkassobevillingshavere enn fagansvarlige, og at kompetansekravene for personlig inkassobevilling bør tilpasses oppgavene de har som prosessfullmektiger.

6.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Forbrukerrådet støtter forslaget om å videreføre ordningen med et dobbelt konsesjonssystem.

6.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Etter direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 4 skal statene kreve at en kredittjenestevirksomhet får tillatelse i hjemstaten før den begynner aktiviteter på deres område. Medlemsstatene skal gi kompetente myndigheter som er utpekt etter artikkel 21 nr. 3, myndighet til å innvilge tillatelser. Ordet «kredittjenesteaktiviteter» er definert i direktivets artikkel 3 nr. 9 og gjelder inndriving og (på nærmere vilkår) reforhandling om vilkår og betingelser, klagebehandling og informasjon om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger.

Etter artikkel 5 nr. 1 bokstav a skal søkeren være en juridisk person som omhandlet i traktaten om Den europeiske unions virkemåte artikkel 54, og søkerens vedtektsmessige hjemsted eller hovedkontoret (hvis søkeren ikke har noe vedtektsmessig hjemsted) skal ligge i staten hvor søkeren søker om tillatelse.

Av artikkel 5 fremkommer ytterligere vilkår for tillatelsen: Nr. 1 bokstav b, c og d og nr. 2 gjelder egnethets- og kvalifikasjonskrav, se punkt 7.4 i proposisjonen her. Nr. 1 bokstav e til h gjelder krav til rutiner, se punkt 8.4.

Etter artikkel 6 nr. 1 skal statene avgjøre om kredittjenestevirksomheter skal ha enten tillatelse til eller forbud mot å motta og oppbevare klientmidler når de utfører kredittjenesteaktiviteter på deres område. Søkere som ikke har til hensikt å motta og oppbevare klientmidler, skal opplyse det i søknaden, jf. artikkel 6 nr. 3. Etter artikkel 6 nr. 2 bokstav a skal statene fastsette et krav om at søkeren skal ha klientkonto, for å få bevilling til å motta og oppbevare klientmidler.

Etter direktivets artikkel 5 nr. 3 skal de kompetente myndighetene avslå søknaden om tillatelse hvis søkeren ikke oppfyller vilkårene i bestemmelsens nr. 1 eller (hvis det er relevant) krav om klientkonto etter artikkel 6 nr. 2 bokstav a.

6.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 legger departementet til grunn at de norske reglene om inkassobevilling i hovedsak er i samsvar med direktivet, og at det er hensiktsmessig å bygge videre på disse, slik at norsk inkassobevilling i utgangspunktet gir rett til å inndrive krav etter direktivet. Departementet legger i den forbindelsen til grunn at det er hensiktsmessig for alle parter hvis norsk inkassobevilling gir rett til å inndrive krav etter direktivet, selv om det vil kreve visse tilpasninger i regelverket.

Departementet antar at inndriving etter direktivet i all hovedsak vil være aktuelt for fremmedinkassoforetak, men foreslår likevel tilpasninger også for oppkjøpsinkassoforetak. Departementet viser til at det flere steder i direktivet synes å være forutsatt at kredittjenestevirksomheter opptrer på vegne av en kredittkjøper, og viser særlig til definisjonen av «kredittjenestevirksomhet» i artikkel 3 nr. 8. Artikkel 17 nr. 1 første punktum bokstav a gjelder kredittkjøperes plikt til å utpeke en kredittjenestevirksomhet eller nærmere angitte andre foretak til å inndrive kravet hvis kredittavtalen er inngått med en forbruker. Etter bokstav b gjelder det samme i visse tilfeller hvis avtalen har vært inngått med fysiske personer eller små og mellomstore bedrifter. I fortalen avsnitt 44 forutsettes det imidlertid at kredittkjøpere som er godkjente kredittjenestevirksomheter etter direktivet, kan inndrive kravet selv. Departementet forstår derfor direktivet slik at oppkjøpsinkassoforetak kan inndrive egne oppkjøpte krav etter direktivet hvis bevillingen er gitt i tråd med direktivets regler om tillatelse. I høringsnotatet foreslår departementet å legge til rette for dette, selv om det er usikkert i hvilken utstrekning oppkjøpsinkassoforetak faktisk kommer til å kjøpe opp og inndrive krav etter direktivet.

Departementet antar at direktivet ikke er til hinder for å beholde skillet mellom fremmedin-

kasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet, som innebærer at fremmedinkassoforetak ikke har adgang til å kjøpe opp pengekrav med sikte på inndriving. Departementet viser i den forbindelsen til begrunnelsen for skillet (se omtalen av gjeldende rett) og til direktivets artikkel 2 nr. 2 om at direktivet ikke berører regler i nasjonal rett som gjelder forbrukerbeskyttelse og låntakeres rettigheter.

Ellers foreslår departementet å utvide definisjonene av «fremmedinkasso» og «oppkjøps- og egeninkasso», slik at oppgaver som er omfattet av direktivets artikkel 3 nr. 9 bokstav b og d, inngår, i tillegg til inndriving i tradisjonell forstand. Forslaget er beskrevet slik i høringsnotatets punkt 5.3:

> «Oppgavene gjelder (etter nærmere angitte vilkår) reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for fordringen, og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller forfalne betalinger. Forslaget til definisjon av fremmedinkasso innebærer krav om bevilling for å utføre disse oppgavene på vegne av andre […]. For både fremmedinkassoforetak og oppkjøps- og egeninkassoforetak innebærer forslagene til definisjon at inkassolovens regler, blant annet reglene om god inkassoskikk, vil gjelde når inkassoforetak utfører disse oppgavene. Departementet foreslår i utgangspunktet at utvidelsen skal gjelde uansett om forhandlingene og informasjonen gjelder krav som faller inn under direktivet eller ikke, og viser til at disse oppgavene inngår som en naturlig del av inkassooppdragene.»

I høringsnotatet viser departementet til at forslaget til definisjon av «fremmedinkasso» innebærer en utvidelse av hvilke oppgaver som krever fremmedinkassobevilling hvis de skal utføres på vegne av andre, ved at reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for fordringen, og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte fordringer etter angitte vilkår skal regnes som inndriving, i tillegg til inndriving i tradisjonell forstand. Departementet antar imidlertid at fremmedinkassoforetak allerede gjør slike oppgaver på vegne av fordringshavere som en del av inkassooppdraget. Departementet legger til at det heller ikke er kjent med at andre enn inkassoforetak foretar eller har adgang til å foreta disse oppgavene på vegne av andre etter gjeldende rett.

Departementet går ut fra at det verken er nødvendig eller ønskelig med tilsvarende krav om bevilling for at fordringshaveren selv skal utføre disse oppgavene, og forslaget til definisjon av «oppkjøps- og egeninkasso» i høringsnotatets lovforslag er tilpasset dette. Det vil si at fordringshavere av oppkjøpte krav som ikke har bevilling, fortsatt kan forhandle med skyldnere om vilkår og betingelser, eller informere skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte fordringer. Departementet legger til grunn at det imidlertid er mulig at det senere må fastsettes regler om plikt til å bruke inkassoforetak for å utføre disse oppgavene i visse situasjoner, jf. direktivets artikkel 17 nr. 1 (se også fortalen avsnitt 42 og 44).

Departementet antar at direktivet ikke gir grunn til å gjøre endringer i adgangen foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, har til å kjøpe opp og inndrive forfalte fordringer. Departementet viser til at det følger av artikkel 2 nr. 5 bokstav a nr. iii at direktivet ikke gjelder for inndriving som utføres av ikke-kredittinstitusjoner som er underlagt tilsyn i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF artikkel 20 eller direktiv 2014/17/EU artikkel 35. Etter hva departementet forstår, vil foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, være å anse som en slik ikke-kredittinstitusjon, se Prop. 2 L (2022–2023) punkt 4.

Selv om de norske reglene om inkassobevilling i hovedsak antas å være i samsvar med direktivet, foreslår departementet enkelte endringer i høringsnotatet.

Departementet foreslår i høringsnotatets lovforslag å angi at foretak som ikke har Norge som hjemstat, ikke har rett til å inndrive krav som er omfattet av direktivet, i medhold av norsk inkassobevilling. Denne regelen vil gjennomføre direktivets artikkel 4 nr. 1 og artikkel 5 nr. 1 bokstav a. Departementet viser også til at reglene om grensekryssende inndriving i direktivets artikkel 13 og 14 forutsetter at bevilling gis i hjemstaten. Forslaget gjelder bare inndriving etter direktivet, og det griper med andre ord ikke inn i ellers gjeldende regler om utenlandske foretaks adgang til å få norsk inkassobevilling og inndrive krav i medhold av denne.

I høringsnotatet forstås direktivets artikkel 6 nr. 1 og 3 slik at foretakene skal kunne velge om søknader om tillatelse skal omfatte klientmiddelbehandling eller ikke, forutsatt at hjemstaten gir tillatelser som omfatter klientmiddelbehandling. (Vertsstaten må dessuten tillate klientmiddelbehandling ved inndriving på sitt område.) Departementet legger til at tolkningen er noe usikker, men at utenlandske foretak som ikke har bevilling til å behandle klientmidler, i alle tilfeller må kunne inn-

drive krav i Norge uten å behandle klientmidler. Videre er det vanskelig å se noen ulemper av betydning med å gjøre det mulig å søke om inkassobevilling som ikke omfatter rett til å behandle klientmidler. Departementet foreslår derfor regler som legger til rette for en slik begrensning i inkassobevillingen. Vilkåret i artikkel 6 nr. 2 bokstav a foreslås gjennomført ved en lovbestemmelse som slår fast at foretaket må ha klientkonto for å få bevilling til fremmedinkassovirksomhet som gir rett til å behandle klientmidler.

Det foreslås videre at foretaket må være en juridisk person som driver næringsvirksomhet. Denne regelen vil gjennomføre artikkel 5 nr. 1 bokstav a. Departementet foreslår i sammenheng med dette en overgangsregel hvor enkeltpersonforetak og foretak som ikke driver næringsvirksomhet, kan drive inkassovirksomhet i inntil ti år fra loven trer i kraft, men at disse likevel ikke kan inndrive krav som er omfattet av direktivet. I høringsnotatet bes det om høringsinstansenes syn på hensiktsmessigheten av denne løsningen. En alternativ løsning kan ifølge høringsnotatet være at vilkåret om at foretaket er en juridisk person som driver næringsvirksomhet, bare skal gjelde for inkassoforetak som inndriver krav som er omfattet av direktivet. For at regelverket ikke skal bli unødvendig komplisert, antas det at en slik særregel likevel ikke bør innføres uten at det er et visst reelt behov. Kravet om at inkassoforetak må være en juridisk person som driver næringsvirksomhet, synes i utgangspunktet ikke å være særlig tyngende, og med den foreslåtte overgangsregelen vil foretakene som ikke oppfyller vilkåret, ha god tid til å tilpasse seg, for eksempel ved at det opprettes foretak som oppfyller det.

6.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Virke Inkasso har ingen bemerkninger til forslaget om å bygge videre på de gjeldende reglene for inkassobevilling, slik at norsk foretaksbevilling gir rett til å inndrive krav etter direktivet. Organisasjonen uttaler videre:

> «At foretak som ikke har Norge som hjemstat, må ha foretaksbevilling i hjemstaten for å inndrive krav som er omfattet av direktivet, anses som en nødvendig følge av direktivets regler om at bevilling for grensekryssende virksomhet betinger bevilling i hjemstaten.»

Den Norske Advokatforening og *Virke Inkasso* støtter forslaget om å utvide definisjonene av «fremmedinkasso» og «oppkjøps- og egeninkasso», slik at oppgaver som er omfattet av direktivets artikkel 3 nr. 9 bokstav b og d, inngår, i tillegg til inndriving i tradisjonell forstand. *Virke Inkasso* kan ikke se at forslaget medfører store endringer for bransjen:

> «Virke Inkasso kan ikke se at utvidelse av oppgaver som skal omfattes av inkassolovens regler byr på store endringer for inkassobransjen. I sitt daglige virke med innfordring har inkassobransjens medarbeidere høyt fokus på faglige etiske standarder.
>
> En stor del av hverdagen til inkassomedarbeidere er nettopp å forholde seg til de rettslige grunnlagene for krav som er til innfordring, både i form av regelverk og avtaleverk som i mange tilfeller er styrende for innfordring av de ulike krav til behandling. Herunder er forhandlinger med skyldnere innenfor fullmakter gitt av fordringshaver en stor del av inkassators arbeidsoppgaver. Dette er i dag underlagt kravet til god inkassoskikk og inkassoloven for øvrig.
>
> Virke Inkasso stiller seg bak forslaget om utvidelse av definisjonen av 'fremmedinkasso' og 'oppkjøpsinkasso' til å også omfatte oppgaver som nevnt i forslaget.»

Finans Norge er enig i at man bør åpne for at foretak kan søke om inkassobevilling uten at dette omfatter behandling av klientmidler. *Virke Inkasso* uttaler at organisasjonen verken har bemerkninger til dette forslaget eller bemerkninger til forslaget om vilkår om klientkonto for å få bevilling til fremmedinkassovirksomhet.

Finanstilsynet støtter forslaget til organisasjonsform og forslaget til overgangsregel for enkeltpersonforetak og foretak som ikke driver næringsvirksomhet, men mener at overgangsperioden bør begrenses til fem år:

> «Når det gjelder forslaget om at virksomhet med tillatelse til å drive inkassovirksomhet må være organisert som foretak (juridisk person), vil dette per i dag ha konsekvenser for sju virksomheter. Finanstilsynet støtter det foreslåtte kravet til organisasjonsform og forslaget om en overgangsregel, men mener at det er tilstrekkelig at overgangsregelen begrenses til fem år.»

Finans Norge støtter innføring av et krav om at et inkassoforetak må etableres som en juridisk person som driver næringsvirksomhet. Organisasjonen mener samtidig at forslaget til overgangsperiode gir aktørene «betydelig lenger tid [til] å tilpasse seg de nye reglene enn de faktisk trenger», men understreker at ingen av medlemmene vil være omfattet av overgangsregelen. *Virke Inkasso* har ingen innvendinger mot forslaget om at et inkassoforetak skal være en juridisk person som driver virksomhet, eller de foreslåtte overgangsreglene. Organisasjonen ser heller ikke behov for å begrense endringen til å bare gjelde inndriving av krav etter direktivet. *Den Norske Advokatforening* antar at overgangsreglene vil være tilstrekkelige.

Forbrukerrådet mener det er viktig å skille mellom fremmedinkasso og oppkjøpsinkasso. *Finans Norge* mener kravet til separate konsesjoner for fremmedinkasso og oppkjøpsinkasso står i et uklart forhold til direktiv (EU) 2021/2167 og vil kunne anses som en restriksjon etter etableringsfriheten eller tjenestefriheten i EØS-avtalen, og anmoder om at kravet endres. Finans Norge viser også til at det i Sverige ikke er et eget konsesjonskrav for egeninkasso for oppkjøpte krav som utøves av finansieringsforetak.

6.7 Departementets vurderinger

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om å videreføre kravet til foretaksbevilling for å drive inkassovirksomhet, om å innføre krav til egen godkjenning for fagansvarlige i inkassoforetak og om å beholde ordningen med personlig inkassobevilling ved fremmedinkasso, og slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelser for disse forslagene. Departementet viser særlig til lovforslaget §§ 6, 7, 10 og 11 og merknadene til disse paragrafene.

Departementet foreslår enkelte språklige endringer sammenlignet med gjeldende rett og til dels sammenlignet med arbeidsgruppens forslag.

For det første foreslår departementet å bruke ordet «oppkjøpsinkasso» i stedet for «oppkjøps- og egeninkasso», som arbeidsgruppen har brukt i sitt lovforslag. Årsaken til dette er at «oppkjøps- og egeninkasso» språklig sett kan gi inntrykk av å gjelde to forskjellige former for inkasso – oppkjøpsinkasso og egeninkasso. Såkalt oppkjøps- og egeninkassovirksomhet er, som også arbeidsgruppen forklarer i sitt forslag til definisjon, én form for inkassovirksomhet, der fordringshaveren inndriver egne pengekrav som er kjøpt opp etter forfall. Et motargument mot å bruke ordet «oppkjøpsinkasso» i stedet for «oppkjøps- og egeninkasso» er at det da ikke går like klart frem at dette er en form for egeninkasso. Departementet legger imidlertid til grunn at ingen av betegnelsene er selvforklarende, og departementet følger opp arbeidsgruppens forslag til definisjon, med enkelte mindre språklige endringer, se lovforslaget § 5 bokstav c. Et annet motargument er at «oppkjøps- og egeninkasso» er brukt i dag om denne formen for inkasso, men det er usikkert hvor utbredt dette uttrykket er, og det er ikke brukt i lov eller forskrift.

For det andre går departementet videre med arbeidsgruppens forslag om å endre tittelen «faktisk leder» til «fagansvarlig». Departementet slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelse for forslaget.

For det tredje foreslår departementet at uttrykket «personlig inkassobevilling» ikke videreføres i forslaget til ny inkassolov. Personlig inkassobevilling har etter gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag selvstendig rettslig betydning ved at det kan gi prosessfullmakt ved rettslig inndriving etter tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav c, konkursloven § 149 andre ledd andre punktum og tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum og § 6-2 første punktum, foruten at det inngår i kvalifikasjonskravene til fagansvarlige. Departementet følger opp dette materielt sett, men departementet antar at «godkjent prosessfullmektig» da er et mer klargjørende uttrykk, og foreslår å bruke det i stedet. Etter departementets syn fremstår uttrykket «personlig inkassobevilling» som lite klargjørende og nærmest som en anakronisme fra tiden før man stilte krav om foretaksbevilling. Det er mulig at uttrykket «personlig inkassobevillingshaver» gir inntrykk av høyere status enn «godkjent prosessfullmektig», men prosessfullmektigene vil være viktige ressurspersoner i inkassoforetakene, og denne rollen blir ytterligere styrket med forslaget om økte kvalifikasjonskrav (se punkt 7).

For det fjerde foreslår departementet å kalle foretaksbevillingen for «inkassobevilling». Departementet antar at betydningen blir tilstrekkelig klar når de personlige godkjenningene kalles «godkjenning» og ikke «bevilling».

Det kan være grunn til å understreke for ordens skyld at godkjenningsordningen for prosessfullmektiger vil gjelde *adgangen* til å være prosessfullmektig i fremmedinkassoforetak. Deretter vil det være opp til inkassoforetakene å avgjøre hvem som skal være prosessfullmektig i den enkelte saken. Det er prosessfullmakten i den enkelte saken som er avgjørende etter tvisteloven

§ 6-7 første ledd bokstav c, konkursloven § 149 andre ledd andre punktum og tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum og § 6-2 første punktum. Dersom et inkassoforetak skulle gi prosessfullmakt til en person som ikke er godkjent som prosessfullmektig av Finanstilsynet, vil prosessfullmakten være ugyldig.

Arbeidsgruppen foreslår at fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak skal ha personlig inkassobevilling, men med tilpassede krav. For oppkjøpsinkassoforetak gir ordet «prosessfullmektig» liten mening, i og med at oppkjøpsinkassoforetaket vil være eier av kravene og det derfor ikke finnes noen ekstern fordringshaver som prosessfullmektigen ville kunne representere. I stedet for å bruke et hjelpeord som inkassobevilling eller prosessfullmektig foreslår departementet at kvalifikasjonskravene til fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak angis direkte i lovforslaget § 10 andre ledd. Reelt sett følger departementet likevel opp arbeidsgruppens lovforslag om kvalifikasjonskrav for fagansvarlige både i fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassoforetak. Kvalifikasjonskravene er nærmere omtalt i punkt 7.

Departementet foreslår også å følge opp forslagene i høringsnotatet om gjennomføringen av direktivet. Departementet foreslår i lovforslaget § 55 tredje ledd at Kongen kan gi overgangsregler, og departementet vil derfor komme tilbake til spørsmålet om hvor lenge enkeltpersonforetak og foretak som ikke driver næringsvirksomhet, bør kunne drive inkassovirksomhet. Departementet har merket seg høringsinnspillene fra *Finanstilsynet* og *Finans Norge* om at en overgangsperiode på fem år bør være tilstrekkelig.

Departementet ser ikke grunn til å endre regelen om at et foretak ikke kan ha bevilling til både fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet, slik *Finans Norge* tar til orde for. Etter departementets syn har det gode grunner for seg at det samme foretaket ikke kan drive både fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet, og departementet viser i den forbindelsen til vurderingene fra Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.1.3 som er sitert i punkt 6.1, og reglene om fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet som er omtalt i punkt 21.1 og foreslått lovfestet i lovforslaget § 32. Departementet kan ikke se hvordan direktiv (EU) 2021/2167 skulle gi grunn til å endre denne regelen. Når det gjelder overordnede EØS-rettslige regler, følger det av tjenestedirektivet (direktiv 2006/123/EF) artikkel 25 at medlemsstatene skal påse at tjenesteyterne ikke underkastes krav som innskrenker deres muligheter til å utøve flere former for virksomheter samtidig. Det er likevel tillatt med slike krav innenfor lovregulerte yrker i den grad det er berettiget for å sikre overholdelse av yrkesetiske regler og er nødvendig for å sikre yrkenes uavhengighet og upartiskhet. (Tjenestedirektivet artikkel 25 er gjennomført i tjenesteloven § 23.) Departementet legger til grunn at kravet om at inkassoforetak ikke kan drive både fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet, er lovlig etter tjenestedirektivet. Kravet er også innrapportert til og begrunnet overfor EFTAs overvåkningsorgan, se Ot.prp. nr. 70 (2008–2009) vedlegg 3.

Adgang til å drive grensekryssende inndriving innebærer at foretak med utenlandske bevillinger kan inndrive krav i Norge, og bevillingene kan være gitt etter regler som er annerledes enn de norske reglene. Det gir likevel ikke grunn til å oppheve norske regler for bevilling som anses viktige her. Ettersom Finans Norge nevner at det i Sverige ikke er et eget konsesjonskrav for egeninkasso for oppkjøpte krav som utøves av finansieringsforetak, vil departementet understreke at foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, kan drive oppkjøpsinkassovirksomhet uten inkassobevilling etter både den gjeldende inkassoloven § 4 fjerde ledd og lovforslaget § 6 tredje ledd. Kravet om bevilling for å drive oppkjøpsinkassovirksomhet gjelder med andre ord ikke for disse foretakene.

For øvrig er kravene til fremmedinkassoforetakenes økonomisk uavhengighet ikke forstått slik at de er til hinder for inndriving av konserninterne krav, og departementet foreslår heller ikke det i proposisjonen her, se punkt 22.

7 Kvalifikasjoner og egnethet

7.1 Gjeldende rett

Som opplyst i punkt 6.1 skal faktiske ledere i fremmedinkassoforetak ha personlig inkassobevilling, jf. inkassoloven § 5 første ledd bokstav a. Etter inkassoloven § 5 tredje ledd andre punktum er kvalifikasjonskravet for personlig inkassobevilling «minst tre års praktisk erfaring med inndriving av pengekrav i løpet av de siste ti år». Om kvalifikasjonskravet uttaler arbeidsgruppen:

> «Praktisk erfaring dokumenteres i praksis med en attest gitt av den som har vært faktisk leder i den aktuelle perioden (og ansvarlig for opplæringen av søkeren). Det er ingen formkrav til en slik attest, og man kan ta hensyn til praksis fra ulike arbeidssteder. Praksisen må imidlertid ha omfattet alle deler av en inkassoprosess, herunder klientmiddelbehandling. I utgangspunktet er det bare praksis fra fremmedinkasso som oppfyller kravet, men Finanstilsynet kan også godkjenne praksis fra namsmannen eller visse former for egeninkassovirksomhet dersom virksomheten har ligget tett opp til fremmedinkasso. Det avgjørende vil være om stillingen har gitt søkeren tilstrekkelig innsikt og trening i å ivareta både fordringshavernes og skyldnernes interesser på en forsvarlig måte, både når det gjelder regnskapsførsel, klientmiddelbehandling, framgangsmåten ved inndrivingen og vurderinger av kravs rettmessighet. Normalt kreves det uansett at søkeren har minimum tre måneders praktisk erfaring fra fremmedinkassovirksomhet. Det stilles ikke krav til utdanning for tildeling av bevilling i dag, og utdanning gir heller ikke grunnlag for å dispensere fra kravet til praktisk erfaring.
>
> Det er ingen begrensning på hvor lenge en personlig bevilling er gyldig. Det er heller ingen krav til vedlikehold av kompetansen, eksempelvis ved krav om etterutdanning eller at man nylig skal ha arbeidet med inkasso.»

For oppkjøpsinkassoforetak er det ikke krav om at faktisk leder har personlig inkassobevilling. Finanstilsynet har hjemmel i inkassoloven § 5 fjerde ledd til å stille vilkår om kvalifikasjoner, men etter det departementet er kjent med, gjøres ikke dette. Behovet for kvalifikasjonskrav for oppkjøpsinkassoforetak ble vurdert i forbindelse med innføringen av kravet om bevilling. I Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.2.3 sa departementet seg enig i høringsuttalelsen fra Kredittilsynet (nå: Finanstilsynet) om at det ikke syntes nødvendig å kreve tidligere erfaring fra inkassovirksomhet for å få bevilling til oppkjøpsinkasso. Kredittilsynet hadde blant annet vist til at foretak som inndriver oppkjøpte fordringer, ikke har noen oppdragsgiver, og at erfaring fra kontakt med oppdragsgiver ikke kunne anses for påkrevd. Departementet uttalte at selv om det også i slike tilfeller skal kreves kunnskap om inkassolovgivningen av hensyn til skyldneren, vil det ikke være påkrevet med like grundig erfaring med hensyn til beregning av inkassosalær eller behandling av innkasserte midler som ved fremmedinkasso. Det ble i den sammenhengen vist til at inkassatoren ved egen inndriving av oppkjøpte pengekrav ikke har rett til å kreve inkassosalær etter inkassoforskriften kapittel 2. I merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) er det nevnt som eksempler at vilkår for bevilling til å drive oppkjøpsinkasso vil kunne gå ut på at det kreves erfaring fra bank eller inkassovirksomhet for den som skal lede foretaket, eller krav om personlig inkassobevilling. Departementet er imidlertid ikke kjent med at slike vilkår har vært stilt i praksis.

Det er ikke inntatt kvalifikasjonskrav for styremedlemmer eller daglig leder i inkassoloven.

For både fremmedinkassoforetak og oppkjøpsinkassoforetak er det egnethetskrav for faktisk leder, styremedlemmer, daglig leder og eiere med betydelige eierandeler. Egnethetskravet går i hovedsak ut på at vedkommende skal anses egnet til å drive foretaket i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk, jf. inkassoloven § 5 første ledd bokstav b og tredje ledd bokstav a. For faktiske ledere i fremmedinkassoforetak inngår egnethetskravet blant vilkårene for personlig inkassobevilling i § 5 andre ledd, og det er her et krav om at personen «anses egnet til å være faktisk leder for foretak

som stadig og ervervsmessig inndriver forfalte pengekrav for andre».

Styremedlemmer, daglig leder, faktisk leder i oppkjøpsinkassoforetak og innehavere av personlig inkassobevilling må dessuten fremlegge politiattest, jf. § 5 første ledd bokstav c, andre ledd andre punktum og tredje ledd bokstav b. (Faktiske ledere i fremmedinkassoforetak fremlegger politiattest i egenskap av å inneha personlig inkassobevilling.) Nærmere krav til politiattesten er gitt i sjette ledd, og det fremgår her hvilke straffbare forhold som skal anmerkes, og at overtredelsene skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1 (det vil si at det fremlegges uttømmende politiattest).

Arbeidsgruppen opplyser i sin rapport at egnethetsvurderingen i praksis bare innebærer en kontroll av vandel (politiattest) og økonomiske forhold. Eventuelle tidligere tilsynsmerknader og annen informasjon som Finanstilsynet måtte ha tilgang til, vil også kunne inngå i egnethetsvurderingen. Finanstilsynet har i rundskriv 3/2023 «Vurdering av egnethetskrav» (som kom etter arbeidsgruppens rapport) gitt nærmere veiledning om egnethetsvurderingene, og etter det departementet forstår, vektlegges kvalifikasjoner også i egnethetsvurderingene nå. I punkt 1 heter det blant annet at «[k]jernen i egnethetskravene er at vedkommende skal ha den nødvendige kompetansen til å utøve stillingen eller vervet, og at vedkommende ikke er dømt for et straffbart forhold eller har utvist en atferd som gir grunn til å anta at stillingen eller vervet ikke vil bli ivaretatt på en forsvarlig måte». I punkt 3 heter det:

> «Foretakenes vurdering av den enkeltes egnethet skal være konkret med hensyn til at personen har nødvendige kvalifikasjoner for den konkrete virksomheten foretaket driver, og den funksjonen og oppgavene personen skal ivareta. Vurderingen skal videre være begrunnet når det gjelder personens vandel og skikkethet. Vurderingen skal også omfatte andre krav til skikkethet som følger av sektorlovgivningen, for eksempel krav knyttet til virksomhetsbegrensninger.
>
> I vurderingen av hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles til et styremedlems kompetanse, legges det også vekt på at styremedlemmene til sammen oppfyller kompetansekravene. Vurderingen av styrets samlede kompetanse må gjøres konkret opp mot den virksomheten foretaket driver, og den må hensynta den siste evalueringen av styrets arbeid.»

Finanstilsynet har i brev 17. desember 2024 «Ny forvaltningspraksis for fremmedinkassoforetak» orientert om ny forvaltningspraksis ved søknader om foretakstillatelser og melding om skifte av styremedlemmer i inkassoforetak. I brevet heter det blant annet:

> «I vurderingen av hvilke krav som skal stilles til det enkelte styremedlems kompetanse, vil det bli lagt vekt på at styremedlemmene til sammen oppfyller kompetansekravene. Det kreves ikke at samtlige styremedlemmer skal besitte spesialkunnskap om alle deler av foretakets virksomhet.
>
> For inkassoforetak må minst ett styremedlem ha personlig inkassobevilling, eller tilsvarende praksis som kunne ha ført til slik bevilling. Det innebærer at vedkommende kan dokumentere å ha minst tre års praktisk erfaring med inndrivelse av pengekrav, inkludert klientmiddelhåndtering, i løpet av de siste ti årene. For innehavere av personlig inkassobevilling er det nødvendig at denne kompetansen er oppdatert.
>
> I lys av styrets ansvar etter risikostyringsforskriften bør minst ett styremedlem ha kvalifikasjoner eller yrkeserfaring innen risikostyring og internkontroll.
>
> For å ivareta styrets reelle kontrollfunksjon og uavhengighet, bør foretaket vurdere om styret bør ha ett eller flere eksterne styremedlemmer, det vil si styremedlemmer som ikke arbeider eller har eierinteresser i foretaket. Av samme grunn bør verken daglig leder eller faktisk leder i foretaket samtidig være medlem av styret. Hvis foretaket likevel finner det nødvendig at daglig leder eller faktisk leder skal ha rolle som styremedlem, må risikoen vurderes, og det bør etableres egnede kompenserende tiltak for å sikre at styrets kontroll med virksomheten blir effektiv.
>
> Både det enkelte styremedlems og det samlede styrets kompetanse skal vurderes. Kravene over er ikke til hinder for at samme person dekker flere kompetanseområder. Ovennevnte vurderinger er derfor ikke uttømmende. Erfaring eller kvalifikasjoner innen økonomi, regnskap, juss eller tidligere styreerfaring er eksempler på kompetanse som også kan være relevant. Hva som er nødvendig kompetansenivå på disse områdene, og hva som ellers er nødvendig kompetanse i styrene for å sikre at foretaket driver i tråd med regelverket, må vurderes konkret opp mot virksomheten som til enhver tid utøves. Styrets kompetanse

og organisering må være tilstrekkelig til å sikre at styret kan ivareta sin uavhengighet og kontrollfunksjon.»

7.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å innføre en inkassofaglig prøve for personer med personlig inkassobevilling og å presisere kravet til arbeidserfaring. Arbeidsgruppen forklarer forslaget i rapportens punkt 3.3.1:

> «Arbeidsgruppens forslag om fagansvarliges rolle […] innebærer at personlig inkassobevilling bare gir prosessfullmakt for å ta ut rettslige skritt på vegne av foretaket. For fagansvarlige foreslår arbeidsgruppen egne kompetansekrav, der personlig inkassobevilling inngår […]. Arbeidsgruppens forslag om økte kompetansekrav for innehavere av personlig inkassobevilling tar derfor særlig sikte på å dekke behovet for kompetanse i rollen som prosessfullmektig.
>
> Etter arbeidsgruppens syn er det et klart behov for å øke kompetansekravene for innehavere av personlig inkassobevilling. Både inkassoregelverket, annet pengekravsrettslig regelverk og ulikt regelverk som må anvendes ved vurderinger av kravs rettmessighet, er komplisert, og foretakene inndriver betydelige summer på vegne av fordringshaverne og møter skyldnere i sårbare situasjoner. Arbeidsgruppen antar at økt kompetanse vil føre til bedre kvalitet i arbeidsutførelsen. For inkassobevillingshaverne antar arbeidsgruppen at det er særlig behov for kunnskap og forståelse om inndrivingsprosessen. Bevillingshaverne vil også ha prosessfullmakt i forbindelse med rettslig inndriving, og det er viktig at de har tilstrekkelig kompetanse til å vurdere hensiktsmessigheten av de rettslige skrittene og for øvrig til å påse at begjæringer er korrekte. Dagens krav til kompetanse er begrenset, ved at det bare kreves tre års arbeidserfaring, dokumentert med attest fra foretaket søkeren arbeidet i. For bevillingshavere som fikk bevillingen for mange år siden, er det dessuten en nærliggende risiko for at kunnskapen de hadde på søknadstidspunktet, er utdatert – i og med at det verken er noen begrensning i hvor lenge en personlig bevilling er gyldig, eller krav til vedlikehold av kompetansen. Dersom personlige bevillingshavere ikke er oppdatert innen sine ansvarsområder, vil det kunne ha alvorlige konsekvenser for både foretaket, fordringshaverne og skyldnerne.
>
> Arbeidsgruppen foreslår […] å videreføre dagens krav til tre års praktisk erfaring, men å kombinere arbeidserfaringen med en inkassofaglig prøve. Etter arbeidsgruppens syn er praktisk erfaring godt egnet til å gi innsikt i inkassofaget, men det er behov for bedre dokumentasjon for at søkerne har tilegnet seg tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter. Arbeidsgruppen viser dessuten til at det også for eiendomsmeglere, regnskapsførere og revisorer stilles krav om praktisk erfaring. Det i hovedsak å videreføre dagens krav innebærer en betydelig fordel for de som har personlig inkassobevilling i dag, og for foretakene. Hensynet til bevillingshaverne selv og foretakene tilsier at det ikke stilles krav til høyere utdanning for personlige bevillingshavere dersom man kan godtgjøre nødvendig kompetanse på annen måte. Det finnes heller ikke egnete utdanningsløp i dag, og sannsynligvis er antallet innehavere av personlig inkassobevilling for lavt til at det er regningssvarende for noen utdanningsinstitusjoner å lage en utdanning for denne gruppen.»

Arbeidsgruppen foreslår nærmere regler om arbeidserfaring og inkassofaglige prøver i forskrift.

Arbeidsgruppen foreslår dessuten en deponeringsadgang for inkassobevillingshavere som i en periode ikke skal bruke sin bevilling:

> «Av hensyn til inkassobevillingshavere som i en periode ikke skal bruke sin bevilling, foreslår arbeidsgruppen å innføre en deponeringsadgang […]. Deponeringsadgangen innebærer at bevillingshaveren ikke er underlagt krav til praktisk prøve i perioden bevillingen er deponert. For å få tilbake bevillingen må imidlertid vedkommende dokumentere egnethet og at praktisk prøve er bestått i løpet av de siste fem årene.»

For fagansvarlige i fremmedinkassoforetak foreslår arbeidsgruppen tilleggskrav til personlig bevilling: en godkjent ettårig utdanning og en egen inkassofaglig prøve. Arbeidsgruppen redegjør slik for forslaget:

> «For faktiske ledere er det mange forskjellige problemstillinger som krever god kompetanse innenfor blant annet økonomi, jus og virksomhetsstyring, og kravet til kompetanse har økt

vesentlig fra 1980-tallet, da de någjeldende kompetansereglene ble utformet. Regelverket er mer komplisert, kravene som drives inn, er mer kompliserte, feil i systeminnstillinger kan føre til feil i et stort antall saker, og forventningene om profesjonalitet fra skyldnerne, fordringshaverne, tilsynsmyndighetene og inkassobransjen selv har økt. Den økte saksmengden fører også til høyere krav til god organisering. Faktiske ledere har dessuten et særlig ansvar for klientmiddelbehandlingen, se Finanstilsynets rundskriv 9/2012 Retningslinjer for faktisk leiar i inkassoføretak, og etter forskriftsforslaget § 36 tredje ledd er det den fagansvarlige eller den som har fullmakt fra den fagansvarlige, som skal disponere klientkontoen.

Når det gjelder klientmiddelbehandling, er ikke arbeidserfaringen som ligger til grunn for inkassobevillingene som ble gitt tidligere, nødvendigvis tilstrekkelig omfattende. Tidligere godkjente Finanstilsynet søknader hvor arbeidsgiveren – i utgangspunktet faktisk leder – bekreftet at søkeren hadde arbeidet med 'alle sider av inkassoprosessen'. Det var ikke krav til nærmere spesifisering av innholdet i praksisen. Gjennom tilsynsarbeid har det blitt klart at flere av søkerne hadde utilstrekkelig – eller ingen – erfaring med klientmiddelbehandling eller regnskapsførsel.

For fagansvarlige i fremmedinkassoforetak foreslår arbeidsgruppen derfor at det stilles tilleggskrav – utover krav om personlig inkassobevilling – i form av ettårig høyere utdanning innen økonomi og/eller rettsvitenskap og en egen inkassofaglig prøve som må tas hvert tredje år […].»

Om behovet for høyere utdanning for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak uttaler arbeidsgruppen blant annet:

> «Ideelt sett burde fagansvarlige i fremmedinkassoforetak ha høyere utdanning som er tilpasset de fagansvarliges behov for kompetanse. Arbeidsgruppen antar imidlertid at det er vanskelig å få opprettet et studium som skal være rettet mot fagansvarlige i inkassoforetak. P.t. har inkassoforetakene samlet 133 faktiske ledere, og ved innføringen av et krav om høyere utdanning ville det vært mange som skulle ta studiet, men senere ville det trolig vært rundt ti personer per år. Som nevnt foreslår arbeidsgruppen derfor […] at det stilles krav om en ettårig høyere utdanning innen økonomi og/eller rettsvitenskap. Arbeidsgruppen legger til grunn at høyere utdanning vil gjøre fagansvarlige bedre i stand til å løse nye og/eller kompliserte problemstillinger, og at utdanning innen økonomi eller rettsvitenskap vil være særlig relevant for fagansvarlige. Kravet om et års utdanning innen økonomi eller rettsvitenskap vil kunne være krevende å oppfylle for små foretak der faktisk leder ikke allerede har slik utdanning. Tilsynserfaring viser likevel at det kanskje er i disse foretakene det er størst behov for kompetanseheving.»

Om behovet for inkassofaglig prøve for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak gir arbeidsgruppen blant annet uttrykk for følgende:

> «Hensikten med en inkassofaglig prøve for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak er å sikre at fagansvarlige har nødvendig kompetanse til å ivareta sitt spesifikke ansvar. Det er svært viktig at fagansvarlige i fremmedinkassoforetak kan sørge for god internkontroll og risikostyring, utarbeide gode opplærings- og saksbehandlingsrutiner og behandle klientmidler etter gjeldende regelverk. […] Prøven vil normalt forutsette at fagansvarlige tar kurs som er spesielt rettet mot denne prøven. […] Arbeidsgruppen foreslår at inkassofaglig prøve for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak må tas minst hvert tredje år. Dette fordi det er svært viktig å sikre at den fagansvarliges kompetanse er vedlikeholdt og oppdatert. Ettersom fagansvarlige også har personlig inkassobevilling, vil de måtte avlegge inkassofaglige prøver både for innehavere av personlig inkassobevilling og for fagansvarlige.»

For fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak foreslår ikke arbeidsgruppen ytterligere krav enn en egen personlig inkassobevilling med tilpassede krav til arbeidserfaring:

> «Når det gjelder fagansvarlige i oppkjøps- og egeninkasso, foreslår arbeidsgruppen […] en kompetanseheving i form av krav om personlig inkassobevilling. Arbeidsgruppen foreslår […] tilpassete krav til arbeidserfaring for personlig inkassobevilling som er begrenset til å gjelde oppkjøps- og egeninkasso, ved at søkeren kan ha erfaring fra oppkjøps- og egeninkasso i stedet for erfaring fra fremmedinkasso, og at søkeren selv kan dokumentere arbeidserfaringen. Arbeidsgruppen antar at de aller fleste eller alle som er faktiske ledere i oppkjøps- og

egeninkasso i dag, vil fylle kravene om arbeidserfaring. Forslaget innebærer imidlertid at de må bestå inkassofaglig prøve for inkassobevillingshavere. I og med at oppkjøps- og egeninkassoforetak inndriver egne midler, står klientmiddelbehandling mindre sentralt. Klientmiddelbehandling omfatter riktignok også skyldneres midler, men i lys av de begrensete midlene dette gjelder i oppkjøps- og egeninkassoforetakene, antar arbeidsgruppen at det ikke er noe vesentlig behov for å øke kompetansen innen klientmiddelbehandling. Slik arbeidsgruppens forslag er utformet, er det ikke krav til særskilt kunnskap om regnskap og klientmiddelbehandling verken for personlige inkassobevillingshavere eller faktiske ledere for oppkjøps- og egeninkassovirksomhet – og regnskap og klientmiddelbehandling vil heller ikke inngå i den praktiske prøven for personlig inkassobevilling som de må ta. Det lille antallet faktiske ledere i oppkjøps- og egeninkasso (p.t. 4 personer), tilsier dessuten at det ikke er grunnlag for å tilby en egen praktisk prøve med forutgående opplæring for denne gruppen hvert år. Arbeidsgruppen mener den praktiske prøven [for innehavere av personlig inkassobevilling] innebærer en ønsket kompetanseheving, og at kravet om å bestå denne prøven ikke er urimelig tyngende.

Arbeidsgruppen foreslår ikke krav til godkjent ettårig utdanning eller krav om særskilt inkassofaglig prøve for fagansvarlige i oppkjøps- og egeninkassoforetak. Bakgrunnen for det er at oppkjøps- og egeninkassoforetak skiller seg vesentlig fra fremmedinkassoforetakene. Oppkjøps- og egeninkassoforetakene er små både i antall ansatte og fordringsmassen de driver inn, og de kan etter inkassoforskriften kapittel 1 bare kreve egeninkassogebyr. En konsekvens av finansavtaleloven § 45 er at de ikke kan inndrive finanskrav eller krav fra kommuner eller fylkeskommuner hvis ikke skyldneren har samtykket til at kravet overdras til oppkjøps- og egeninkassoforetaket. Arbeidsgruppen viser også til vurderingene i Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.2.2 og 4.2.3 som ligger til grunn for at de som driver oppkjøps- og egeninkasso, ikke behøver personlig inkassobevilling i dag.»

Arbeidsgruppen foreslår dessuten krav til at styremedlemmer og daglig leder har relevante kvalifikasjoner og yrkeserfaring, og begrunner forslaget slik:

«Etter arbeidsgruppens syn bør det også stilles krav til styremedlemmers og daglig leders kompetanse. Etter inkassoloven § 5 første ledd bokstav b) og c) og tredje ledd bokstav a) og c) er det bare krav om egnethet, og det vil i praksis først og fremst si et krav om hederlig vandel som dokumenteres ved politiattest, og at tilsynsmyndigheten ikke på annen måte har registrert adferd som tilsier uegnethet. Arbeidsgruppen antar at krav til ledelsens kompetanse vil bidra til å øke kvaliteten i utførelsen av inkassooppdragene, og viser særlig til at daglig leder og styret bør være kvalifisert til å ivareta det overordnete ansvaret for inkassovirksomheten og ansvaret for risikostyring og internkontroll. Krav til foretaksbevilling legger dessuten godt til rette for en vurdering av kompetansen til ledelsen i foretaket. Arbeidsgruppen foreslår […] at det stilles krav om at styremedlemmer og daglig leder har relevante kvalifikasjoner og yrkeserfaring, og at de har ført en hederlig vandel og ikke har utvist utilbørlig atferd. Forslaget bygger på eiendomsmeglingsloven § 2-9 første ledd. Arbeidsgruppen understreker at det ikke må være et generelt krav om at styremedlemmer og daglig leder har inkassofaglig bakgrunn, men de må ha kvalifikasjoner og yrkeserfaring som er relevant for den rollen de skal ha, eksempelvis kompetanse innen risikostyring og internkontroll, obligasjonsrett eller økonomi. Det bør imidlertid være enkelte personer i ledelsen utover den fagansvarlige som har formell- eller realkompetanse innen inkasso. Ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen legger opp til at Finanstilsynet vil kunne foreta en bred vurdering av kvalifikasjoner og yrkeserfaring.»

Arbeidsgruppen foreslår videre tilpassede krav til egnethet mv. ut fra forslaget om inkassobevillingshaveres og fagansvarliges roller og ansvar. For personlig inkassobevilling foreslås det at personen skal «anses egnet og kvalifisert til å utføre alle slags inkassooppgaver i samsvar med lov, forskrifter og god inkassoskikk». For fagansvarlige foreslås det at han eller hun skal være «egnet til å ivareta fagansvaret». Når det gjelder krav til politiattest, foreslås det ikke materielle endringer, men deler av reglene foreslås inntatt i forskrift i stedet for i lov.

7.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) uttaler at det er behov for tydeligere kompetansekrav, både når det gjelder hvem kompetansekravene skal gjelde for, og innholdet i kompetansekravene. *Oslo politidistrikt* uttaler generelt at det er viktig for namsmannen at inkassolovverket sikrer at inkassomedarbeidere har et godt kunnskapsgrunnlag, og at det finnes et bredere spekter av sanksjonsmidler når det er gjort feil. *Regelrådet* mener utredningen av kompetansekrav er grundig. *Forbrukerrådet, Brocon Cash Management AS* og *Gjeldsoffer-Alliansen* støtter forslagene om økte kvalifikasjonskrav for innehavere av personlig inkassobevilling og fagansvarlige. *Den Norske Advokatforening* støtter forslaget om økte kvalifikasjonskrav for fagansvarlige.

Finansforbundet, som organiserer mange ansatte i inkassobransjen, støtter forslagene om økte kvalifikasjonskrav for faktisk leder/fagansvarlige og synspunktet fra arbeidsgruppen om at det er et generelt behov for kompetanseøkning i inkassobransjen. Samtidig understreker Finansforbundet behovet for overgangsregler:

> «Finansforbundet er positive til arbeidsgruppens forslag til tydeligere kompetansekrav til faktisk leder og fagansvarlige, og vi mener dette vil være et gode for den enkelte medarbeider så vel som bransjen i sin helhet. Vi støtter også arbeidsgruppens kommentar til § 11 under kapittel 14 i rapporten der det påpekes at 'Etter arbeidsgruppens syn er det et generelt behov for kompetanseøkning i inkassobransjen'. Finansforbundets syn er at for bransjen vil økt kompetanse kunne bidra til at færre saker havner hos Finansklagenemda, og til at kundene får en bedre oppfølging.
>
> Finansforbundets medlemmer besitter i dag god kompetanse, og vi er positive til ytterligere kompetanseheving og krav. Samtidig er det viktig å se summen av endringer bransjen nå blir pålagt, med salærkutt, krav til automatisering og effektivisering, sammen med økte kompetansekrav. Dette må tas hensyn til når man bestemmer tidsplanen for endringene, slik at virksomhetene får en reell mulighet til å etterleve de pålagte krav.»

Gode Betalere foreslår blant annet krav om bachelorutdanning i pengeinnfordring og faglig test for både personlig inkassobevilling og faktisk leder, og at bevillingen må fornyes hvert femte år. Om kompetanse for ansatte skriver organisasjonen:

> «Dagens inkassoselskap har i stor grad en meget ung stab. Eierne av inkassoselskapene har de siste årene hatt stort søkelys på å automatisere mest mulig, samt å kutte kostnader i forbindelse med ansatte. Vi opplever også høyt gjennomtrekk av ansatte i mange inkassoselskap. Vi har sett eksempler på byråer hvor ansatte slutter og ikke blir erstattet med nye ansatte. Porteføljene blir fordelt på de gjenværende ansatte som får enda større arbeidsbelastning. Press på ansatte, stort fokus på å kutte lønnskostnader og utstrakt automatisering synes å ha uheldige effekter på opplæring om kompetanse hos inkassoansatte. Dette kommer spesielt frem i sakene med stor gjeld. Vi har henvist til dekningslovens § 2-7 fjerde ledd, dekningslovens § 2-8 og forskrift om livsoppholdssatser en rekke ganger i gjeldsforhandlinger. Tilbakemeldingene har vært at saksbehandler ikke har hørt om disse lovene, og at de ikke forstår at disse lovene kommer til anvendelse når det gjelder betjeningsevne av stor gjeld. Vi vil følge dette opp med krav om egen utdanning for å få lov til å jobbe med rettslige skritt og gjeldsforhandlinger. Vi viser til at Skatteetaten kjøper kursmoduler til sine ansatte hos Universitetet i Agder. Advokatfirmaet Kontrakt og Advokatfellesskapet Bratsberg kan også tenkes å sette opp eget utdanningsløp for ansatte i bransjen. Vi mener også at dagens bevillingsordning er for dårlig og sikrer ikke nok kompetanse for bevillingshavere. I praksis så kreves det kun en attest fra arbeidsgiver for å få inkassobevilling. Vi har sett mange eksempler på at dette er blitt jukset med, blant annet i Oslo Creditservice-skandalen.
>
> Pr dags dato finnes det ikke en høyskoleutdanning for pengeinnfordring. Vi vil foreslå at en slik utdanning settes opp som en bachelorgrad ved landets universitet/høyskoler og ber om at Justisdepartementet tar initiativ til dette i samarbeid i Utdanningsdirektoratet. Vi foreslår at en eventuell bachelor + faglig test blir kravet for å få inkassobevilling. I Finland må inkassobevilling fornyes hvert 5 år. Vi foreslår at både foretaksbevilling og fremmedinkassobevilling fornyes hvert 5 år. Videre forslår vi et krav til opplæring for nyansatte hos inkassoselskap, og at Virke Inkasso bidrar til å lage en felles opplæringsplan som må følges av alle

inkassoselskap. Arbeidsgiver plikter også å oppbevare dokumentasjon for gjennomført opplæring som en del av intern/risikovurderingen.»

Gode Betalere fremhever dessuten betydningen av kompetanse for å forebygge unødvendige rettslige skritt.

Brocon Cash Management AS går mot forslaget om styrets kvalifikasjoner. Bedriften mener at det fortsatt bør være et skille mellom faglig kompetanse og styret, og viser til behovet for komplementær kompetanse.

7.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Etter direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav b til d skal det stilles vilkår om egnethet og kvalifikasjoner for foretaksbevilling. Kravene til vilkår er slik:

«b) medlemmerne af ansøgerens ledelses- eller administrationsorgan har et tilstrækkeligt godt omdømme, hvilket dokumenteres ved at:
   i) de har en ren straffeattest eller en anden tilsvarende national attest med hensyn til relevante strafbare handlinger, navnlig de der vedrører formue, finansielle tjenesteydelser og aktiviteter, hvidvask af penge, åger, svig, skattekriminalitet, overtrædelse af tavshedspligten eller den fysiske integritet og også vedrørende enhver anden lovovertrædelse i henhold til lovgivningen om virksomheder, konkurs, insolvens eller forbrugerbeskyttelse
   ii) de kumulative virkninger af mindre hændelser ikke indvirker på deres gode omdømme
   iii) de altid har været gennemsigtige, åbne og samarbejdsvillige i deres tidligere forretningsforbindelser med tilsyns- og reguleringsmyndigheder
   iv) de ikke er omfattet af en igangværende insolvensbehandling eller tidligere har været erklæret konkurs, medmindre de har genvundet deres fulde ret til erhvervsudøvelse i overensstemmelse med national ret

c) ansøgerens ledelses- eller administrationsorgan som helhed har den fornødne viden og erfaring til at udøve virksomhed på en kompetent og ansvarlig måde

d) de personer, som besidder kvalificerede andele i ansøgeren i den i artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordning (EU) nr. 575/2013 anvendte betydning, har et tilstrækkeligt godt omdømme, hvilket dokumenteres ved opfyldelse af de i dette stykkes litra b), nr. i) og iv), fastsatte krav»

Etter artikkel 5 nr. 2 skal Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) utstede retningslinjer i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 1093/2010 artikkel 16 for kravene til kunnskap og erfaring for ledelsen som er fastsatt i artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Slike retningslinjer ble publisert 15. desember 2023 (EBA/GL/2023/09).

7.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslås det regler om egnethet i lovforslaget § 6 første ledd bokstav d og § 13.

§ 6 første ledd bokstav d gjelder vilkår for foretaksbevilling om egnethet for styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder og eiere med betydelige eierandeler. (Egnethetskrav for fagansvarlig og personlig inkassobevilling vil følge av andre regler.) Persongruppen innebærer en presisering sammenlignet med ordlyden i den gjeldende inkassoloven og arbeidsgruppens forslag ved at også varamedlemmer til styret og daglig leders stedfortreder er omfattet.

I § 13 foreslås det regler om egnethetsvurderinger som vil gjennomføre kravene i artikkel 5 nr. 1 bokstav b og d. Det heter i høringsnotatet at forslaget innebærer tydeligere og mer presise regler enn det som gjelder i dag, og det som følger av arbeidsgruppens forslag. Det vises til at det ikke finnes noen regler i inkassoloven eller i arbeidsgruppens forslag om hvilke faktiske opplysninger som skal ligge til grunn for egnethetsvurderingene, bortsett fra reglene om politiattest. Etter forslaget skal Brønnøysundregistrene bekrefte at personen egnethetsvurderingen gjelder, ikke er under konkursbehandling, konkurskarantene eller rekonstruksjonsforhandling. En annen endring fra gjeldende rett er forslaget om at en eier med betydelig eierandel skal ha fremlagt tilfredsstillende politiattest. Departementet antar at vur-

deringstemaene i den foreslåtte lovbestemmelsen er relevante ved egnethetsvurderinger i dag, selv om de ikke følger av inkassoloven. Departementet foreslår at reglene skal gjelde for alle egnethetsvurderinger etter inkassoloven, selv om dette er mer vidtgående enn direktivets krav.

Departementet foreslår i § 6 første ledd bokstav e at ledelsen «samlet» skal ha tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å lede foretaket på en forsvarlig måte. Forslaget vil gjennomføre artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Det vises i høringsnotatet til at forslaget innebærer en endring fra arbeidsgruppens forslag ved at man i større grad vurderer ledelsen samlet, i stedet for den enkelte personen.

7.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Virke Inkasso er positiv til forslaget om å utvide kretsen av hvem som skal underlegges en egnethetsvurdering. Organisasjonen uttaler også at den ser det som positivt at inkassoloven har konkrete regler som samsvarer med forvaltningspraksis, og viser til at dette gir en tydeligere rettskildesituasjon. Virke Inkasso er også positiv til presiseringen av hva som skal inngå i en egnethetsvurdering, og viser til at dette gir tydelige regler og god forutsigbarhet for bransjen. Virke Inkasso uttaler videre at organisasjonen heller ikke har merknader til forslaget om krav til ledelsens samlede kunnskap og erfaring.

Den Norske Advokatforening mener det er fornuftig at man ser på den samlede kompetansen i styret. Foreningen viser til at det ofte vil være hensiktsmessig med ulik kompetanse, og at for rigid styring av kompetansen til styremedlemmer kan motvirke dette.

Finans Norge bemerker at det ikke fremgår av Finanstilsynets rundskriv 3/2023 at stedfortredere for daglig leder skal egnethetsvurderes. Organisasjonen bemerker at den ikke er kjent med at det er krav om at eventuelle slike personer skal egnethetsvurderes innenfor andre områder i finansreguleringen, og at den heller ikke kan se at det er særskilte hensyn på inkassoområdet som tilsier en annen praksis her.

Brønnøysundregistrene støtter forslaget om at opplysninger om økonomiske forhold til bruk i egnethetsvurderinger etter inkassoloven innhentes derfra. Brønnøysundregistrene foreslår at bekreftelsen skal omfatte gjeldsforhandlinger og gjeldsordning etter gjeldsordningsloven, i tillegg til konkursbehandling, konkurskarantene og rekonstruksjonsforhandling, som det ble foreslått i høringsnotatet. Om opplysninger om gjeldsforhandlinger og gjeldsordning etter gjeldsordningsloven uttaler Brønnøysundregistrene:

> «Når tingretten eller namsmannen har åpnet gjeldsforhandling etter gjeldsordningsloven § 3-1 første og annet ledd, skal åpningen tinglyses i Løsøreregisteret, jf. gjeldsordningsloven § 7-1 første ledd første punktum. Åpningen kunngjøres av Brønnøysundregistrene. Opplysninger om at en person enten har inngått en frivillig eller en tvungen gjeldsordning skal også tinglyses i Løsøreregisteret, jf. gjeldsordningsloven § 7-1 første ledd annet punktum. Denne informasjonen er offentlig, og Brønnøysundregistrene kan tilby denne informasjonen.
>
> Opplysninger om gjeldsforhandling og gjeldsordning etter gjeldsordningsloven er i likhet med rekonstruksjon og konkurs opplysninger om økonomiske forhold, og som derfor også kan være formålstjenlig i en egnethetsvurdering etter inkassoloven § 13.»

Brønnøysundregistrene viser til at det i medhold av forsikringsformidlingsloven § 6-5 allerede gir disse opplysningene i et standardprodukt, og det er i all hovedsak Finanstilsynet som er bruker av dette standardproduktet. Brønnøysundregistrene bemerker også at saksbehandlerne bør innhente informasjonen på saksbehandlingstidspunktet for å sikre at informasjonen er oppdatert og korrekt, og at en utvikling uavhengig av løsning vil kreve finansiering.

7.7 Departementets vurderinger

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag til lovbestemmelser om krav til *kvalifikasjoner for fagansvarlige og prosessfullmektiger*, se lovforslaget §§ 10, 11 og 13. Departementet viser til arbeidsgruppens redegjørelse for behovet for endringer og begrunnelse for forslagene. Høringsinstansene har i stor utstrekning sluttet seg til arbeidsgruppens lovforslag, og ingen av høringsinstansene har gått imot skjerpede kvalifikasjonskrav for disse gruppene. Departementet vil vurdere nærmere krav til utdanning, arbeidserfaring og inkassofaglige prøver i senere forskriftsarbeid. En liten endring fra arbeidsgruppens forslag er at departementet i lovforslaget § 10 første ledd bokstav a og andre ledd bokstav a foreslår å presisere i loven at fagansvarlige skal

være kvalifiserte, tilsvarende som arbeidsgruppen har foreslått for personlig inkassobevilling.

Departementet kan ikke se at det er tilstrekkelig behov for å følge opp forslaget om at prosessfullmektiger skal ha adgang til å deponere sin godkjenning. Departementet går ut fra at slike mangeårige midlertidige fravær vil gjelde et begrenset antall prosessfullmektiger. Departementet viser videre til at de det gjelder, kan levere inn godkjenningen sin og senere søke på nytt på vanlig måte dersom de ønsker å være prosessfullmektig igjen. De må da oppfylle alle vilkårene i § 11 første ledd andre punktum, også praksiskravet (minst tre års arbeidserfaring med inndriving av forfalte pengekrav i løpet av de siste ti årene). Det er mulig at praksiskravet kan være tyngende for enkeltpersoner, men på den andre siden vil det være fare for at den inkassofaglige kunnskapen er utdatert ved et mangeårig fravær.

Gode Betalere foreslår i sin høringsuttalelse krav om en bachelorutdanning i pengeinnfordring for personlig inkassobevilling og faktisk leder (som kalles henholdsvis godkjent prosessfullmektig og fagansvarlig i lovforslaget i proposisjonen her). Det synes å være et utbredt ønske om økt kompetanse i inkassobransjen, men departementet ser det som verken mulig eller ønskelig å oppstille et så høyt utdanningskrav som en bachelorutdanning i pengeinnfordring for å få prosessfullmakt. Det foreligger ikke noen bachelorutdanning i pengeinnfordring i Norge i dag, og etter departementets syn er det tvilsomt om det er behov for så høy teoretisk utdanning. Trolig er det hensiktsmessig å se bredere på de aktuelle personenes samlede kvalifikasjoner, og departementet legger til grunn at inkassofaglige prøver er godt egnet til å sikre at prosessfullmektigene har nødvendige kunnskaper og forståelse for å løse oppgavene på en forsvarlig måte. Departementet viser også til at det ville kreve mye av foretakene og av de aktuelle personene å ta en treårig utdanning, og det ville vært behov for en mangeårig overgangsperiode før reglene ville kunne tre i kraft. Det er ingen høringsinstanser som har gått mot forslaget om at det skal kreves tre års arbeidserfaring, og etter hva departementet forstår, innebærer Gode Betaleres forslag derfor krav om tre års arbeidserfaring pluss en treårig bachelorutdanning for å få prosessfullmakt. For departementet fremstår det som tvilsomt om tilstrekkelig mange unge mennesker vil ønske å bruke så lang tid på å kvalifisere seg for å bli prosessfullmektig i et inkassoforetak. De som allerede har personlig inkassobevilling, vil i utgangspunktet oppfylle kravet til arbeidserfaring, men kan være i en alder og livsfase hvor det er vanskelig å ta en bachelorgrad.

Departementet ser heller ikke tilstrekkelig grunn til å innføre krav om bachelorgrad for fagansvarlige. Departementet ser at det er behov for høyere kvalifikasjoner for fagansvarlige enn prosessfullmektiger, og antar at en del fagansvarlige allerede har bachelorgrad. Et krav om bachelorgrad kan imidlertid føre til at det blir færre fagansvarlige, og at mange foretak ikke kan drive videre. Departementet vil imidlertid i forskriftsarbeidet kunne vurdere om utdanning innen inndriving skal kunne godkjennes som høyere utdanning etter lovforslaget § 10 første ledd bokstav c om fagansvarliges kvalifikasjoner.

Gode Betalere foreslår videre en egen utdanning for å få tillatelse til å jobbe med rettslige skritt og gjeldsforhandlinger, for eksempel i regi av Universitetet i Agder, Advokatfirmaet Kontrakt eller Advokatfellesskapet Bratsberg, samt «et krav til opplæring for nyansatte hos inkassoselskap, og at Virke Inkasso bidrar til å lage en felles opplæringsplan som må følges av alle inkassoselskap». Når det gjelder opplæring om rettslige skritt og gjeldsforhandlinger, antar departementet i likhet med arbeidsgruppen at det vil være hensiktsmessig og tilstrekkelig med praktisk erfaring og inkassofaglig prøve for å få godkjenning som prosessfullmektig. De nærmere kravene til arbeidserfaring og inkassofaglig prøve må fastsettes i forskrift. Selv om departementet er enig i at opplæring av ansatte er svært viktig, foreslås det heller ikke lovfestede kvalifikasjonskrav for andre ansatte enn prosessfullmektiger og fagansvarlige nå. Departementet viser her særlig til at et slikt forslag kunne hatt betydelige konsekvenser for foretakene og derfor eventuelt måtte vært sendt på høring. Inkassoforetakene må derfor selv – på vanlig måte – vurdere hvilken opplæring som skal gis. Departementet er imidlertid kjent med at Finansnæringens autorisasjonsordninger har laget en autorisasjonsordning for inkassorådgivere.

Gode Betalere tar dessuten til orde for at inkassobevillinger («både foretaksbevilling og fremmedinkassobevilling») skal fornyes hvert femte år. Departementet har forståelse for at jevnlige vedtak fra Finanstilsynet kan gi større tillit til at vilkårene for inkassobevillinger og/eller godkjenninger som prosessfullmektiger eller fagansvarlige faktisk er oppfylt. Departementet antar likevel at arbeidsgruppens forslag bygger på en fornuftig ansvarsfordeling, der det er foretakene som er ansvarlige for å oppfylle lovens og forskriftens krav, mens Finanstilsynet fører tilsyn

med foretakene og ilegger reaksjoner ved behov. Når departementet ikke går videre med forslaget, er det særlig fordi det kan gå ut over Finanstilsynets tilsynsarbeid dersom tilsynet blir pålagt nye tidkrevende oppgaver, og at et slikt godkjenningssystem vil kreve betydelige ressurser, samtidig som det ikke synes å være noe opplagt behov.

Departementet foreslår i lovforslaget § 55 tredje ledd at Kongen kan gi overgangsregler, og departementet vil derfor komme tilbake til spørsmålet om overgangsregler for kvalifikasjonskravene. Departementet har merket seg høringsinnspillet fra *Finansforbundet* om behovet for gode overgangsregler.

Når det gjelder *kvalifikasjonskrav til ledelsen*, følger departementet opp forslaget i høringsnotatet 15. november 2024 om at ledelsen samlet skal ha tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å lede foretaket på en forsvarlig måte, se lovforslaget § 7 første ledd bokstav e. Til *Brocon Cash Management AS'* innvendinger til arbeidsgruppens forslag, hvor høringsinstansen tar til orde for at det bør være et skille mellom faglig kompetanse og styret, og behovet for komplementær kompetanse, vil departementet bemerke at kravet som foreslås her om tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å lede foretaket på en forsvarlig måte, fremstår som fleksibelt og lite tyngende, og at det bør legge godt til rette for at styret kan ha andre kvalifikasjoner enn den fagansvarlige.

Departementet følger også opp forslagene om *egnethet* i høringsnotatet 15. november 2024, se lovforslaget § 7 første ledd bokstav c og d, § 10 første ledd bokstav a og andre ledd bokstav a, § 11 første ledd andre punktum bokstav a og § 12. På bakgrunn av høringsuttalelsen fra *Brønnøysundregistrene* foreslår departementet likevel å presisere at personen som egnethetsvurderes, ikke skal være under gjeldsforhandling eller gjeldsordning etter gjeldsordningsloven, og at bekreftelsen fra Brønnøysundregistrene skal omfatte dette.

Etter departementets syn gir ikke *Finans Norges* uttalelser om egnethetsvurdering av daglig leders stedfortreder grunn til noen annen vurdering enn i høringsnotatet. Egnethetskravene i direktivet gjelder etter artikkel 5 nr. 1 bokstav b «medlemmerne af ansøgerens ledelses- eller administrationsorgan»/«the members of the applicant's management or administrative organ», og ordlyden gir ikke et klart svar på om stedfortreder for daglig leder er omfattet. I Sverige er imidlertid ordlyden forstått slik at den omfatter stedfortreder for daglig leder, jf. lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal 3 kap. 2 § og følgende uttalelse i Prop. 2023/24:23 punkt 5.3.2:

> «Begreppet ledningsorgan eller förvaltningsorgan bör anses omfatta den som ska ingå i styrelsen för den juridiska personen eller vara verkställande direktör i den, eller vara ersättare för någon av dem (jfr prop. 2013/14:228 s. 166–167 och prop. 2014/15:57 s. 39–40).»

Etter departementets syn ville det også vært uheldig hvis inkassoforetak kunne hatt en uegnet stedfortreder for daglig leder.

Departementet foreslår å tydeliggjøre at kravene til kvalifikasjoner og egnethet gjelder til enhver tid, se lovforslaget § 7 fjerde ledd, § 10 tredje ledd og § 11 andre ledd.

8 Styrets, daglig leders og fagansvarliges roller og ansvar (krav til rutiner m.m.)

8.1 Gjeldende rett

8.1.1 Faktisk leders ansvar etter inkassoloven

Faktisk leder (som svarer til fagansvarlig etter lovforslaget i proposisjonen her) har et særskilt ansvar for inkassovirksomheten etter inkassoloven. Etter inkassoloven § 6 første ledd skal faktisk leder påse at vilkårene for bevillingen etter § 5 er oppfylt når det utøves inkassovirksomhet i medhold av bevillingen, påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med god inkassoskikk (jf. § 8) og regler om varsling av skyldnerne (jf. §§ 9 til 12), påse at eventuelle pålegg fra Finanstilsynet etter § 30 tredje ledd blir fulgt, og påse «at virksomheten også ellers skjer på lovlig måte». Bestemmelsen retter seg etter sin ordlyd mot «innehavere av inkassobevilling», men som arbeidsgruppen peker på i sin rapport, er dette i praksis forstått som foretaket og faktisk leder. Innehavere av inkassobevillinger skal også holde Finanstilsynet orientert om inkassovirksomheten, jf. forskrift 12. mars 1990 nr. 213 om plikt for innehavere av inkassobevillinger til å holde tilsynsmyndigheten for inkassovirksomhet orientert om den inkassovirksomheten som drives i medhold av bevillingen, som er gitt i medhold av inkassoloven § 6 andre ledd. Her inngår blant annet plikt til å melde fra om hvilket inkassoforetak en bevillingshaver skal være faktisk leder for. Ut over dette er ikke faktisk leders ansvar regulert nærmere i lov eller forskrift.

I rundskriv 9/2012 «Retningslinjer for faktisk leiar i inkassoforetak» har Finanstilsynet konkretisert faktisk leders plikter i forbindelse med kontrollansvaret etter inkassoloven § 6 første ledd slik:

> «Finanstilsynet vil i tilsynsverksemda si leggje til grunn at kontrollansvaret til faktisk leiar særleg omfattar desse pliktene:
> 1) Kartleggje risikoområde ved inndrivingsprosessen
> 2) Etablere skriftlege rutinar for inndrivingsprosessen
> 3) Etablere løpande kontrollaktivitetar for å avdekkje systematiske avvik/feil i tilknyting til desse områda:
> – Salær-/renteberekning
> – Formuleringar i kravbrev
> – Tidspunkt for utsending av kravbrev
> – Behandling og avstemming av klientmiddel
> – Kontrollere oppdragsgivaravtaler for å påse at eventuelle ytingar til oppdragsgivar er innafor rammene av lovleg 'pay back'
> – Følgje opp fastsette rutinar for inndrivingsprosessen
> – Sjå til at det blir stilt tilstrekkeleg sikkerheit
> 4) Løpande gjennomgang og evaluering/revisjon av fastsette rutinar og kontrollaktivitetar.»

Det fremgår av rundskrivet at omfanget av kontrollene er avhengig av inkassovirksomhetens omfang. Dette omfatter antallet saksbehandlere og hvilken erfaring de har, hva slags oppdragsgivere virksomheten har, hvilke krav som inkassovirksomheten driver inn, og i hvilken grad ulike delaktiviteter i inndrivingsprosessen er automatiserte. Flere faktiske ledere på samme kontorsted har felles kontrollansvar, med mindre en avtalt fordeling av ansvarsområdene er meldt til Finanstilsynet. I Finanstilsynets brev 28. april 2017 til inkassoforetakenes faktiske ledere med oppsummering av tilsynsåret 2016 er det uttalt at faktisk leder både er den som skal etablere hensiktsmessige kontroller, og som i utgangspunktet skal foreta den faktiske gjennomføringen av kontrollaktivitetene, men at hele eller deler av disse oppgavene eventuelt kan delegeres dersom det er etablert forsvarlige rutiner for at det rapporteres tilbake til faktisk leder.

I rundskriv 9/2012 er det uttalt at hovedregelen er at faktisk leder må være fysisk til stede der

inkassovirksomheten blir utøvd. Finanstilsynet kan imidlertid godkjenne at en person er faktisk leder for mer enn ett kontor. Arbeidsgruppen beskriver krav til faktisk leders fysiske tilstedeværelse nærmere:

> «Selv om det ikke framkommer av loven at faktisk leder må være fysisk til stede ved det enkelte avdelingskontoret, er det forvaltningspraksis å kreve tilstedeværelse. Begrunnelsen for dette er å finne i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 43:
>
> 'Så lenge virksomheten reelt ledes av en bevillingshaver, vil det kunne gjøres bruk av hjelpere uten særlige kvalifikasjoner, så lenge virksomheten totalt sett likevel kan anses betryggende.
>
> …
>
> Dersom inkassovirksomheten skal drives med mange hjelpere og eventuelt fra flere forretningssteder, må det kreves at det finnes flere bevillingshavere med faglig ansvar, og at disse er tilstede og leder inkassovirksomheten.'
>
> Inkassovirksomhet har utviklet seg til å bestå av saksbehandling via systemer som kan kontrolleres fra andre steder enn det enkelte avdelingskontoret. Finanstilsynet har likevel videreført kravet om tilstedeværelse. I hovedsak skyldes dette at faktisk leder ikke bare har ansvar for å kontrollere saksbehandlingen eller systeminnstillinger, men at vedkommende også bør være til stede som en tilgjengelig fagperson for saksbehandlerne. I den senere tid har Finanstilsynet lempet på kravet og godtatt noe redusert fysisk tilstedeværelse på enkelte avdelingskontorer. Det har da blitt stilt krav om at styret og faktisk leder har redegjort for hvordan faktisk leders ansvar skal ivaretas, og styret må bekrefte at dette vurderes å være forsvarlig.»

8.1.2 Styrets og daglig leders ansvar etter risikostyringsforskriften

Som nevnt i punkt 6.1 stiller ikke inkassoloven krav om at inkassoforetak skal ha styre eller daglig leder, og styret og daglig leder er ikke pålagt noe særskilt ansvar etter inkassoloven. Det kan likevel være grunn til å identifisere styret/daglig leder og foretaket med hverandre, og ved alvorlige regelbrudd kan Finanstilsynet pålegge foretaket å skifte ut styret og/eller daglig leder hvis de ikke lenger anses egnet, eller inndra foretaksbevillingen. Selv om styret og daglig leder ikke er pålagt noe særskilt ansvar etter inkassoloven, har de et nærmere definert ansvar for risikostyring og internkontroll etter risikostyringsforskriften og for forsvarlig forvaltning av foretaket etter selskapslovgivningen.

Forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll er gitt av Kredittilsynet (nå: Finanstilsynet) i medhold av finanstilsynsloven 1956 § 4 og gjelder for en rekke ulike virksomheter som er underlagt Finanstilsynets tilsyn. Som arbeidsgruppen viser til i rapporten, skal alle delene av virksomheten risikovurderes, blant annet IT-systemer og bemanning. Risikostyringsforskriften går derfor vesentlig lenger enn inkassoloven, som regulerer ansvaret for kjernevirksomheten (det vil si inndrivingen av de forfalte pengekravene).

Finanstilsynet har gitt veiledning til risikostyringsforskriften i rundskriv 3/2009. I veiledningen til risikostyringsforskriften § 3 om styrets plikter heter det blant annet at styret skal påse at risikostyring og internkontroll er sikret i tilstrekkelig omfang og på en systematisk måte. For foretak som er underlagt regler om risikostyring og internkontroll i annet regelverk, vil krav til for eksempel risikovurderinger etter disse regelverkene kunne oppfylle enkelte krav i risikostyringsforskriften, avhengig av virksomhetens omfang og kompleksitet. Dette bør i tilfelle fremgå av styrets prinsipper om risikovurdering og internkontroll, eller annet styrevedtak. Rundskrivet angir videre at arbeidsdeling og uavhengig kontroll kan være en utfordring i små foretak, og at styret bør vurdere om det er behov for spesielle kontrolltiltak dersom det er vanskelig å ivareta tilstrekkelig uavhengighet og arbeidsdeling mellom utførende og kontrollerende funksjoner.

Risikostyringsforskriften § 4 angir daglig leders plikter. Etter denne bestemmelsen skal daglig leder:

> «1. sørge for å etablere en forsvarlig risikostyring og internkontroll på basis av en vurdering av aktuelle risikoer etter retningslinjer fastsatt av styret,
> 2. løpende følge opp endringer i foretakets risikoer, og påse at foretakets risikoer er forsvarlig ivaretatt i samsvar med styrets retningslinjer,
> 3. gi styret relevant og tidsriktig informasjon som er av betydning for foretakets risikostyring og internkontroll, herunder informasjon om nye risikoer,
> 4. påse at foretakets risikostyring og internkontroll er dokumentert,
> 5. påse at risikostyringen og internkontrollen blir gjennomført og overvåket på en forsvarlig måte.»

I veiledningen til risikostyringsforskriften § 4 i Finanstilsynets rundskriv 3/2009 er daglig leders ansvar beskrevet slik:

> «Daglig leder er ansvarlig for å etablere et godt kontrollmiljø på alle nivåer i foretaket. Daglig leder bør engasjere seg i hele risikostyringsprosessen. I mindre foretak vil daglig leder ofte delta i selve prosessen. I større foretak vil daglig leder ha ansvar for å initiere prosessen, engasjere seg i den overordnede risikovurderingen, aktivt vurdere om styrings- og kontrollapparatet er forsvarlig, og følge opp at linjeledere deltar aktivt.
>
> Daglig leder må sørge for at styret er tilstrekkelig orientert om hovedtrekkene i foretakets risikostyring og internkontroll. Hvor omfattende denne rapporteringen skal være, hva som skal rapporteres når og hvordan, bør framgå av styrets prinsipper.»

Det følger dessuten av risikostyringsforskriften § 8 andre ledd at daglig leder minst én gang årlig skal utarbeide en samlet vurdering av risikosituasjonen, som skal forelegges styret til behandling.

Risikostyringsforskriften § 2 andre ledd andre punktum presiserer at daglig leders rapporteringsplikt etter § 8 andre ledd ikke gjelder for enkeltpersonforetak. I § 2 andre ledd første punktum bestemmes det at der virksomheten drives i et enkeltpersonforetak (som forutsetningsvis ikke har styre og daglig leder), er det innehaveren av foretaket som er ansvarlig for å ivareta pliktene som påhviler styret og daglig leder etter forskriften.

Rundskriv 7/2021 «Veiledning om utkontraktering» punkt 8.1 angir styrets og daglig leders ansvar for risikostyring og internkontroll ved utkontraktering.

8.1.3 Forholdet mellom faktisk leders, styrets og daglig leders ansvar

Som beskrevet over gir inkassoloven faktisk leder et særskilt ansvar for å påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med gjeldende regler, mens det er styret og daglig leder som har ansvaret for risikostyring og internkontroll etter risikostyringsforskriften. Som arbeidsgruppen peker på i sin rapport, har faktisk leder ingen formell innflytelse over styret og daglig leder når det gjelder risikostyring og internkontroll, selv om den faktiske lederen har det øverste ansvaret for inkassovirksomheten etter inkassoloven.

I Finanstilsynets brev 28. april 2017 til inkassoforetakenes faktiske ledere med oppsummering av tilsynsåret 2016 er det gitt praktisk veiledning om hvordan risikostyringen og internkontrollen bør innrettes. Når det gjelder forholdet mellom faktisk leder, styret og daglig leder, uttaler tilsynet at risikostyringsforskriften suppleres av reglene om faktisk leders ansvar etter inkassoloven § 6. Ifølge brevet bør daglig leder vurdere om pliktene etter inkassoloven § 6 etterleves på en slik måte at kravene til risikohåndtering etter risikostyringsforskriften oppfylles. Dersom de interne kontrollfunksjonene avdekker vesentlige avvik, skal dette rapporteres til foretakets styre.

Det er ikke egne regler om rutiner i inkassoloven i dag, men på flere områder er det forutsatt at det skal være forsvarlige rutiner, for eksempel for å forebygge inndriving av urettmessige krav (se punkt 16.1). Krav til rutiner følger også av risikostyringsforskriften og av rundskriv 3/2009 «Veiledning til forskrift om risikostyring og internkontroll».

8.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår i rapportens punkt 2.3 tydeligere regler for styrets og faktisk leders ansvar («fagansvarlig» etter arbeidsgruppens og proposisjonens lovforslag), slik at ansvarsforholdene blir klarere og bedre tilpasset risikostyringsforskriften. Arbeidsgruppen mener at det overordnede ansvaret for den faglige kvaliteten på virksomheten i større grad bør legges på styret, samtidig som faktisk leder (fagansvarlig) har et særlig ansvar for den inkassofaglige virksomheten. Arbeidsgruppen mener dessuten at fagansvarliges posisjon bør styrkes. Arbeidsgruppen viser både til at det kan stilles spørsmål ved sammenhengen i regelverket når det gjelder ansvaret for å påse at systemene for kontrollaktiviteter og øvrig risikostyring fungerer, og til at faktisk leders ansvar for utøvelsen av inkassovirksomheten etter inkassoloven § 6 i stor grad overlapper daglig leders plikter etter risikostyringsforskriften § 4 når det gjelder rapportering og internkontroll.

Om det faktiske behovet for å klargjøre ansvarsforholdene viser arbeidsgruppen blant annet til at inkassovirksomheten i stor utstrekning består av automatiserte prosesser, og at faktisk leder kan mangle muligheter til å ivareta sitt ansvar dersom styret og eierne har andre holdninger til kontroll med virksomhetsutøvelsen:

> «Inkassovirksomhet består i dag i stor utstrekning av automatiserte prosesser. Det medfører at hvordan systemene er innrettet, i stor grad

avgjør hvordan inkassosakene behandles, og at systemfeil kan få konsekvenser for svært mange saker. Det er derfor viktig at den eller de som har ansvaret for forsvarlig virksomhetsutøvelse, har et velfungerende risikostyrings- og internkontrollregime, samt gode rutiner for avvikshåndtering.

[…]

Tilsynserfaring viser at faktisk leder, styret og eierne kan ha ulike holdninger til kontroll med virksomhetsutøvelsen: Styret og eierne vil gjerne være motivert av økonomiske og kommersielle hensyn, mens den faktiske lederen legger større vekt på kravene til forsvarlig virksomhetsutøvelse for ikke å risikere at hans personlige bevilling står på spill. Faktisk leder har verken selskapsrettslig myndighet i foretaket eller møterett i styret, og det medfører at faktisk leder kan mangle muligheter til å ivareta sitt ansvar.»

Arbeidsgruppen oppsummerer behovet for tydeligere regler slik:

«Arbeidsgruppen ser et behov for tydeligere regler om styret og faktisk leder, slik at ansvarsforholdene blir klarere og bedre tilpasset risikostyringsforskriften. Arbeidsgruppen viser særlig til at reglene om organisering av og ansvar for inkassovirksomheten synes å være lite tilpasset veksten i antallet inkassosaker, automatiseringen og reglene om risikostyring og internkontroll, og at klarere ansvarsforhold trolig vil føre til bedre kvalitet i utøvelsen av inkassovirksomheten. Tilsynserfaring viser at det naturlig nok forekommer flest inkassofaglige feil hos foretak som har mangelfulle risikovurderinger, som har få eller ingen kontroller for å fange opp systemfeil, som mangler opplæring og oppfølging av ansatte eller som mangler kompetanse om regelverket.»

Når det gjelder faktisk leder/fagansvarlige, foreslår arbeidsgruppen å videreføre inkassoloven § 6 første ledd, men med en forenklet ordlyd, slik at den fagansvarlige har et særlig ansvar for å påse at inkassovirksomheten på sitt ansvarsområde utøves i samsvar med gjeldende regler. For å styrke fagansvarliges posisjon overfor den øvrige ledelsen foreslår arbeidsgruppen å gi den fagansvarlige rett til å kreve saker styrebehandlet, møte- og talerett i styret og rett til å få protokollført uenighet. Arbeidsgruppen foreslår dessuten nærmere forskriftsregler om fagansvarliges pliktter og rettigheter, blant annet at fagansvarlige skal overta daglig leders ansvar for risikostyring og internkontroll etter risikostyringsforskriften § 4 når det gjelder den inkassofaglige utøvelsen. Arbeidsgruppen viser til at forslagene bygger på eiendomsmeglingsloven § 3-4 og eiendomsmeglingsforskriften § 2-8, og at Finanstilsynet har erfaring med at disse bestemmelsene fungerer godt i praksis. Arbeidsgruppen bemerker at den fagansvarlige for øvrig vil være underlagt arbeidsgiverens styringsrett og rapportere til foretakets styre og daglige leder.

Arbeidsgruppen foreslår dessuten at krav til faktisk leders/fagansvarliges fysiske tilstedeværelse lovfestes, men med en mer fleksibel regel enn i dag:

«Arbeidsgruppen foreslår dessuten at krav til en viss fysisk tilstedeværelse for faktisk leder/fagansvarlig kodifiseres. I lovforslaget § 14 tredje ledd foreslår arbeidsgruppen at styret skal påse at fagansvarlige er til stede på hvert forretningssted i tilstrekkelig omfang til at den fagansvarliges plikter ivaretas på hvert sted. Det er flere grunner til at den fagansvarlige bør ha en viss fysisk tilstedeværelse på hvert forretningssted selv om kontroll for en stor del kan utøves fra andre steder. For det første antas det at krav om fysisk tilstedeværelse bidrar til å redusere risikoen for at foretak benytter seg av stråpersoner som i liten eller ingen grad ivaretar ansvaret for den inkassofaglige delen av virksomheten. For det andre antas det at fysisk tilstedeværelse vil være nødvendig for at den fagansvarlige skal ha tilstrekkelig kontroll med hvordan virksomheten utøves ned på saksbehandlernivå. For det tredje vil fysisk tilstedeværelse kunne gjøre den fagansvarlige lettere tilgjengelig for opplæring og avklaring av spørsmål for de ansatte. Dagens forvaltningspraksis er imidlertid lite fleksibel og tillater i liten grad at foretaket selv avpasser omfanget av fysisk tilstedeværelse ut fra en mer helhetlig vurdering av behovet. Arbeidsgruppen foreslår derfor at det stilles krav om fysisk tilstedeværelse, men at det ikke stilles spesifikke krav til omfang. Dette vil gi foretakene fleksibilitet, innen rammene av det som er forsvarlig for at den fagansvarlige skal kunne ivareta sine plikter.»

Arbeidsgruppen foreslår at én person skal kunne være fagansvarlig for flere avdelingskontorer eller inkassoforetak, dersom det er forsvarlig:

> «Hvert avdelingskontor må ha en fagansvarlig person. Arbeidsgruppen foreslår at én fagansvarlig kan ha fagansvaret for flere avdelingskontorer dersom det er forsvarlig. Styret og den fagansvarlige må i denne forbindelse ha vurdert og skissert hvordan fagansvaret skal ivaretas hos de ulike avdelingskontorene, herunder internkontroller, fysisk tilstedeværelse mv. Når det gjelder hvorvidt én fagansvarlig kan ha fagansvaret for flere inkassoforetak, må dette på samme måte være vurdert som forsvarlig av styrene i de respektive foretakene samt den fagansvarlige selv.»

Arbeidsgruppen foreslår dessuten en ny lovbestemmelse om styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder:

> «Arbeidsgruppen foreslår i lovforslaget § 14 en egen bestemmelse om styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder. Etter bestemmelsen skal styret påse at det utarbeides rutiner for hvordan inkassovirksomheten skal utøves, og rutinene skal oppdateres ved behov. Bestemmelsen tydeliggjør styrets overordnete ansvar for inkassovirksomheten – som etter eiendomsmeglingsloven § 3-3. Der det er flere fagansvarlige i foretaket, skal styret fordele ansvaret for kontrollen med inkassovirksomheten mellom dem. Styret skal dessuten påse at fagansvarlige er tilstede på hvert forretningssted i tilstrekkelig omfang til at den fagansvarliges plikter ivaretas.»

Arbeidsgruppen foreslår at samme person fortsatt skal kunne ha flere ulike roller i foretaket:

> «Arbeidsgruppen ser ikke grunn til at det bør stilles krav om at én og samme person bare kan ha én rolle i foretaket. Dette innebærer at det er adgang til at daglig leder også kan være fagansvarlig, likeså vel som at den fagansvarlige også kan sitte i styret. Spesielt vil dette være av praktisk betydning for de mindre foretakene, hvor det kan være utfordrende å fylle alle ledende roller med ulike personer som besitter nødvendig kompetanse.»

Arbeidsgruppen antar at forslagene ikke vil medføre betydelige konsekvenser for foretakene:

> «I og med at ordningen med fagansvarlig med personlig bevilling bygger på dagens doble konsesjonssystem og plikten til tilstedeværelse allerede er etablert, antas det at konsekvensene av forslagene ikke vil være betydelige for foretakene. Ansvarsfordelingen mellom styret og den fagansvarlige er også fleksibel for både små og store foretak. De største foretakene vil antagelig ha behov for større og eventuelt strukturerte fagavdelinger, som ledes av fagansvarlige. De minste foretakene vil kunne klare seg med én fagansvarlig, slik som i dag.»

8.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Forbrukerrådet støtter forslagene om tydeligere regulering av ledelsens ansvar for inkassovirksomheten og antar at de vil bidra til bedre etterlevelse av regelverket. *Den Norske Advokatforening* er positiv til forslagene. Departementet oppfatter at også *Gode Betalere* støtter forslaget. Organisasjonen viser til at motstridende interesser hos styret/daglig leder og faktisk leder, og det at faktisk leder ikke har noen innvirkning på hva styret bestemmer og foretar seg, kan forårsake konflikter når det gjelder etterlevelse av inkassoregelverket. På denne bakgrunnen mener organisasjonen at faktisk leder må få en klarere rolle i inkassoforetakets ledelse, og at han eller hun eventuelt må kunne motsette seg styrets/daglige leders føringer dersom vedkommende ser at dette strider mot inkassoregelverket. Organisasjonen tar samtidig til orde for at både faktisk leder, styremedlemmer og daglig ledelse må kunne gjøres personlig ansvarlig for brudd på inkassoregelverket. *En privatperson* tar til orde for innføring av regler om ansvaret for ledelsen i inkassoforetak, ikke bare faktisk leder, og viser til at tilbakekall av inkassobevilling gir få insentiver til bedring hos den øvrige ledelsen. Privatpersonen uttaler at personlige sanksjoner hos den øvrige ledelsen vil være mer treffsikkert.

Brocon Cash Management AS går mot forslagene om styrets ansvar og tar i den forbindelsen utgangspunkt i aksjelovens bestemmelser om styrearbeid:

> «Styrearbeid i aksjeselskap er som kjent grundig regulert i aksjeloven med mange års rettspraksis. Kravene er mange og strenge, og styret har blant annet ansvar for betryggende organisering og kontroll av selskapet. Det ønsker vi at profesjonelle styrer, gjerne med bransjeerfaring fra inkassobransjen, skal fortsette med!
>
> Vår erfaring er at et styre trenger dyktig ledelse for å kunne være et godt inkassosel-

skap, som følger norsk inkassoskikk m.m. Lederkompetanse og fagkompetanse er som kjent ikke identiske, og rollene bør fortsatt skilles, og vi mener at det fortsatt bør være et skille mellom faglig kompetanse og styret.

Styret skal sikre at man følger gjeldende rett, som inkasso- og aksjeloven er en del av. Man er også personlig eksponert med risiko ved brudd på dette som styremedlem. Etter vår mening vil det være uheldig å endre veletablerte samt velfungerende bestemmelser som aksjelovens regulering av styret, og vi mener at forslagene til endringer vil virke mot sin hensikt.»

8.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Etter direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav e til h skal det stilles vilkår om rutiner for å kunne gi foretak tillatelse til å inndrive krav etter direktivet:

«e) ansøgeren har robuste governanceordninger og passende interne kontrolmekanismer, herunder procedurer for risikostyring og regnskabsmæssig praksis, til sikring af, at låntagerrettigheder og lovgivningen om kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen samt forordning (EU) 2016/679 overholdes

f) ansøgeren anvender en passende politik til sikring af, at regler om beskyttelse overholdes, og af, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, herunder under hensyntagen til deres finansielle situation og behovet for henvisning til gældsrådgivning eller sociale tjenesteydere, hvis der er adgang til sådanne

g) ansøgeren har indført passende og særlige interne procedurer til sikring af, at klager fra låntagere registreres og behandles

h) ansøgeren har indført tilstrækkelige procedurer til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, hvis nationale bestemmelser, der gennemfører direktiv (EU) 2015/849, udpeger kreditservicevirksomheder som forpligtede enheder med henblik på at forebygge og bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af terrorisme»

Inkassoforetak er ikke pliktsubjekter etter den norske hvitvaskingsloven, og departementet legger derfor til grunn at bokstav h ikke er relevant.

8.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslår departementet at et vilkår for foretaksbevilling skal være at foretaket har forsvarlige rutiner som angitt i § 14 første ledd. I § 14 første ledd foreslår departementet å bygge videre på arbeidsgruppens forslag om styrets ansvar for rutinene, men slik at det stilles nærmere krav til rutinene. Departementet foreslår i et nytt tredje punktum å presisere at rutinene blant annet skal sikre overholdelsen av reglene om risikostyring og internkontroll, god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, inndriving av urettmessige krav og innsigelsesbehandling, og klagebehandling. Reglene foreslås for å gjennomføre artikkel 5 nr. 1 bokstav e til g. I første punktum foreslår departementet også å presisere at rutinene skal være forsvarlige.

8.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Virke Inkasso mener høringsnotatets lovforslag § 14 innebærer en tydeliggjøring av styrets ansvar etter risikostyringsforskriften:

> «Inkassoforetak er underlagt forskrift om risikostyring og internkontroll. Etter denne har styret ansvar for å påse at det utarbeides hensiktsmessige systemer for risikostyring og internkontroll, herunder forsvarlige rutiner blant annet for hvordan inkassovirksomheten skal utøves. Virke inkasso kan ikke se at forslagets § 14 innebærer en endring i allerede foreliggende krav for inkassobransjen, men er kun en tydeliggjøring av styrets ansvar.
>
> Virke inkasso har ingen bemerkninger til lovforslagets § 14.»

Den Norske Advokatforening påpeker at forslaget til mer spesifikke krav til rutiner og ansvarliggjøring av styret er i tråd med endringer innen sammenlignbare felt, for eksempel hvitvaskingsreglene.

Forbrukerrådet mener at reglene i direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav f i praksis legger opp til en form for omsorgsplikt, og at kravene til rutiner rundt forbrukerbeskyttelsen bør fylles av et reelt og mer konkret innhold:

«Departementet skriver at det ikke er egne regler om rutiner i dagens inkassolov, men at det på flere områder er forutsatt at det skal være forsvarlige rutiner, eksempelvis for å forebygge inndriving av urettmessige krav.

Det er derfor positivt at direktivet stiller vilkår om rutiner for å kunne gi foretak tillatelse til å inndrive krav etter direktivet. Fra et forbrukerståsted er direktivets artikkel 5 første ledd bokstav f) av spesielt stor betydning […].

I departementets forslag til lovtekst i § 14 første ledd, ser det ut til at punkt f i artikkel 5 er blitt fortolket til: *'rutinene skal blant annet sikre overholdelsen av følgende: b) reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere.'*

Forbrukerrådet mener den foreslåtte lovteksten, unødvendig, stiller lavere krav til låntagerbeskyttelsen enn i direktivet.

§ 8 i dagens inkassolov krever at inkassovirksomhet skal utøves i samsvar med god inkassoskikk. Videre står det i paragrafen at *'det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe.'*

Hva som er god inkassoskikk, er åpent for fortolkning. I de forklaringene vi finner, er god inkassoskikk stort sett definert i form av eksempler på handlinger som ikke er god inkassoskikk. Nedenstående forklaring er hentet fra Finanstilsynets hjemmesider:

'Hva er god inkassoskikk? Inkassoforetakene må opptre i samsvar med god inkassoskikk. Det vil si at de ikke får bruke metoder som utsetter deg for urimelig påtrykk, skade eller ulempe. Det er i strid med god inkassoskikk hvis for eksempel:

- du får feilaktige eller villedende opplysninger om konsekvensene av at du ikke betaler
- du blir truet med at opplysningene vil bli gjort kjent for familie, venner eller arbeidsgiver hvis ikke du betaler
- du blir oppringt av inkassoforetaket før kl. 8 og etter kl. 21 på hverdager, før kl. 9 og etter kl. 15 på lørdag eller på helligdager
- det blir tatt i bruk oppsiktsvekkende innkrevingsmetoder
- det blir drevet inn krav som er åpenbart grunnløse eller omtvistede ved ordinær inkasso'»

Forbrukerrådet mener kravet til rutiner for forbrukerbeskyttelse i inkassoloven må fylles med et innhold som, i betydelig større grad, reflekterer direktivets intensjon og innhold.

Det står eksplisitt i direktivet at låntagerne skal behandles på en fair og omhyggelig måte, at det skal ta hensyn til deres finansielle situasjon og at det skal henvises til gjeldsrådgivning eller sosiale tjenesteytere.

Det direktivet legger opp til, er i praksis en form for omsorgsplikt. Den har klare likhetstrekk med tilsvarende bestemmelser i boliglånsdirektivet, og den Europeiske Banktilsynsmyndighetens retningslinjer for håndtering av kunder med betalingsproblemer og for tvangsinndrivelse av krav. Finanstilsynet sluttet seg til disse retningslinjene i 2017.

Finanstilsynet gjorde et tilsyn av ovennevnte retningslinjer. Det avdekket at alle de undersøkte bankene hadde mangler i sin behandling av låntagere med betalingsproblemer. Det gjaldt ikke minst hvordan bankene fulgte opp sin utkontraktering av innkreving til inkassoselskaper.

Det er helt nødvendig at kravene til rutiner rundt forbrukerbeskyttelsen fylles av et reelt og mer konkret innhold. De bør i langt sterkere grad reflektere den ovennevnte 'omsorgsplikten' i artikkel 5 første ledd, enn det departementet har lagt opp til i høringsforslaget.»

8.7 Departementets vurderinger

Departementet følger i lovforslaget §§ 33 og 34 opp arbeidsgruppens lovforslag om styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse, og om fagansvarliges plikter og rettigheter, med de endringene som ble foreslått i høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167. Etter lovforslaget § 7 første ledd bokstav h vil det dessuten være et vilkår for inkassobevilling at foretaket har forsvarlige rutiner som angitt i § 33 første ledd.

Departementet viser til arbeidsgruppens redegjørelse for behovet for endringer i regelverket og begrunnelse for forslagene og antar at arbeidsgruppens forslag gir hensiktsmessige løsninger. Slik departementet oppfatter det, vil forslaget i hovedsak tydeliggjøre regler om ansvar som allerede følger av risikostyringsforskriften, inkassoloven og tilsynspraksis, men som er vanskelig tilgjengelig. Departementet antar at en tydeliggjøring av styrets og fagansvarliges ansvar vil bidra til å redusere omfanget av feil i inkassoforetakenes inndriving. Etter hva departementet forstår, er det særlig viktig å bedre fagansvarliges reelle muligheter til å ivareta sitt ansvar. Høringsut-

talelsene i høringen av arbeidsgrupperapporten støtter også i stor utstrekning forslagene.

Arbeidsgruppen foreslår en forskriftsbestemmelse om fagansvarliges plikter, hvor den fagansvarlige blant annet overtar daglig leders plikter etter risikostyringsforskriften § 4 når det gjelder den inkassofaglige utøvelsen. Departementet er enig i at nærmere regulering av dette hører hjemme i forskrift. Departementet følger i denne omgangen derfor opp arbeidsgruppens forslag til forskriftshjemmel og vil vurdere arbeidsgruppens forskriftsforslag nærmere i forbindelse med senere forskriftsarbeid.

Som nevnt i punkt 6.1 er det etter gjeldende rett ikke krav til organisasjonsform for inkassoforetak, og det er heller ikke noe krav etter inkassoloven om at inkassoforetak skal ha et styre. Arbeidsgruppen har ikke foreslått krav om organisasjonsform eller styre i sin rapport, og departementet foreslår heller ikke slike krav her. I og med at det vil kunne forekomme inkassoforetak som ikke har styre, foreslår departementet en egen regel i § 33 fjerde ledd der det presiseres at for inkassoforetak som ikke har styre, skal deltakerne eller medlemmene ha ansvaret som ellers ligger til styret etter paragrafen.

Flere høringsinstanser tar til orde for at fagansvarlig, daglig leder og styremedlemmer må ha et personlig ansvar. Departementet antar at dette for praktiske formål i hovedsak ivaretas gjennom mulighetene for å tilbakekalle godkjenningen av fagansvarlige eller prosessfullmektiger (lovforslaget § 51) eller for å pålegge foretaket å bytte ut daglig leder eller styremedlemmer hvis de ikke lenger anses egnet (lovforslaget § 49 andre ledd første punktum). Departementet foreslår imidlertid også at disse personene skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, se punkt 30.4.7 og lovforslaget § 52 fjerde ledd. Overtredelse av angitte paragrafer i inkassoloven vil dessuten kunne være straffbart etter lovforslaget § 54. Det har ikke kommet konkrete innspill om behov for andre reaksjoner. Reaksjoner er for øvrig nærmere behandlet i punkt 30.

Som nevnt over går departementet videre med arbeidsgruppens forslag om styrets ansvar for inkassovirksomheten, men departementet vil kort kommentere innvendingene fra *Brocon Cash Management AS*, som leverer programvare til egeninkasso.

Departementet forstår høringsuttalelsen slik at foretaket er prinsipielt mot en særregulering av styrets ansvar i inkassoloven, det vil si at det bare bør være regler om styrets ansvar i selskapslovgivningen, og at foretaket heller ikke ser behov for en særregulering i inkassolovgivningen. Departementet deler ikke Brocon Cash Management AS' prinsipielle motforestillinger mot forslaget om styrets ansvar. Selv om regelverket blir noe fragmentert når det stilles krav til styret i både selskapslovgivningen, risikostyringsforskriften og inkassolovgivningen, må det kunne legges til grunn at reglene i inkassoloven er tilgjengelige for styrer i inkassoforetak. Videre er forslaget utformet med sikte på å klargjøre forholdet til risikostyringsforskriften og ansvarsforholdene mellom ulike deler av ledelsen, og det bør derfor gi bedre sammenheng, ikke dårligere sammenheng, i regelverket. Når det gjelder behovet for endringene, viser departementet til arbeidsgruppens begrunnelse og til at direktiv (EU) 2021/2167 stiller krav til inkassoforetakenes rutiner. På bakgrunn av høringsuttalelsen fra Brocon Cash Management AS kan det være grunn til å legge til at de alminnelige selskapslovene (for eksempel aksjeloven) først og fremst skal ivareta hensyn til selskapet selv og dets aksjeeiere og fordringshavere. Selskapslovgivningen kan i mindre grad forventes å sikre forsvarlig virksomhetsutøvelse overfor skyldnere og inkassoforetakenes kunder (fordringshavere som har krav til inndriving). Finanstilsynet fører heller ikke tilsyn med overholdelsen av de alminnelige selskapslovene. Departementet kan for øvrig ikke se at forslagene er særlig tyngende, og det har ikke kommet innvendinger mot forslagene fra inkassobransjen. Det har heller ikke kommet innspill i høringene om at reglene bør utformes annerledes.

Som nevnt over tar arbeidsgruppen til orde for at samme person fortsatt skal kunne ha flere ulike roller i foretaket, og nevner som et eksempel at fagansvarlige også kan sitte i styret. Departementet foreslår ikke å regulere dette nærmere, men nevner for ordens skyld at Finanstilsynet i brev 17. desember 2024 «Ny forvaltningspraksis for fremmedinkassoforetak» har uttalt at for å ivareta styrets reelle kontrollfunksjon og uavhengighet bør verken daglig leder eller faktisk leder (fagansvarlig etter forslaget i proposisjonen) i foretaket være medlem av styret. Hvis foretaket likevel finner det nødvendig at daglig leder eller faktisk leder skal ha rolle som styremedlem, uttaler tilsynet at risikoen må vurderes, og at det bør etableres egnede kompenserende tiltak for å sikre at styrets kontroll med virksomheten blir effektiv.

I høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 har *Forbrukerrådet* innvendinger om at den foreslåtte lovbestemmelsen om krav til rutiner ikke i tilstrekkelig grad ivaretar direktivets bestemmelser om ivaretakelse av skyldneren.

I høringsuttalelsen er det vist til god inkassoskikk etter den gjeldende inkassoloven. Departementet vil bemerke at når det fremgår av lovforslaget § 33 første ledd tredje punktum bokstav b at rutinene skal sikre overholdelsen av reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, vil det være reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere etter den foreslåtte loven (og tilhørende praksis) som det vises til. I lovforslaget er reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere betydelig bygget ut sammenlignet med den gjeldende inkassoloven. I punkt 10.5, 11.5.2 og 11.5.7 er forholdet mellom lovforslagets regler om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere og direktivet behandlet nærmere, og etter departementets vurdering tilfredsstiller lovforslaget direktivets krav.

Forslagene til regler om styrets, daglig leders og fagansvarliges ansvar er nærmere omtalt i merknadene til §§ 33 og 34.

9 Advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet

9.1 Gjeldende rett

I utgangspunktet kan inkassovirksomhet bare drives av foretak som har inkassobevilling, jf. inkassoloven § 4 første ledd. Det følger av inkassoloven § 4 tredje ledd at ervervsmessig eller stadig inndriving av forfalte pengekrav for andre (fremmedinkassovirksomhet) kan drives i medhold av norsk advokatbevilling. Inkassolovutvalget hadde foreslått at bare advokater skulle kunne drive inkassovirksomhet, men departementet fulgte ikke opp dette, se Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.4.3. Da kravet til bevilling for å inndrive egne pengekrav som er kjøpt opp etter forfall (oppkjøpsinkasso), ble innført, ble det presisert at advokaters adgang til å drive inkassovirksomhet bare gjaldt fremmedinkasso.

Advokater har vært unntatt fra kravet til inkassobevilling helt fra dette ble innført ved lov 21. juni 1913 nr. 1 om inkasso-, auktions- og retshjælpsvirksomhet. I forbindelse med utarbeidelsen av den gjeldende inkassoloven uttalte departementet i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.4.4 at det ikke var i tvil om at advokater burde unntas fra kravet til inkassobevilling:

> «Departementet er ikke i tvil om at advokater fortsatt bør unntas fra en egen bevillingsordning for inkassovirksomhet. De vilkårene domstolloven setter for å få advokatbevilling, må i denne sammenheng anses betryggende nok, selv om det ikke er spesielt krav om praksis fra inkassovirksomhet før en advokat kan gå i gang med slik virksomhet. Departementet vil videre peke på det urimelige i om en advokat skulle være avskåret fra å forsøke utenrettslig inndriving før det eventuelt tas rettslige skritt.»

Departementet sluttet seg i den forbindelsen til følgende uttalelse fra Justiskomiteen i Indst. O. nr. 54 (1913) side 73:

> «Man peker på at sakførere og advokater efter sin autorisation som saadanne har monopol paa den retslige inkasso. Men har de efter sin sakførerbevilling ret til det mere, synes det litet rimelig at negte dem det mindre. Skulde man allikevel ville fastholde kravet paa speciel inkassobevilling efter denne paragraf, vilde følgen let alene bli, at al inkasso blev retslig, hvad der ikke vilde betegne noe fremskridt, men et betydelig tilbakeskridt.»

Inkassoloven § 6 tredje ledd angir advokaters plikter ved fremmedinkassovirksomhet: Advokater skal påse at inkassovirksomheten som drives i medhold av advokatbevillingen, utøves som bestemt i §§ 8 til 12 (god inkassoskikk og regler om varsling av skyldnere), og at virksomheten også ellers skjer på lovlig måte. Som beskrevet i punkt 8.1.1 har faktisk leder i inkassoforetak tilsvarende plikter etter § 6 første ledd. Advokater som driver inkassovirksomhet, vil også være bundet av advokatlovgivning og advokatetiske regler mv., blant annet regler for god advokatskikk. Dersom regler for advokatvirksomheten som er gitt i lov eller forskrift, skulle være i motstrid med inkassoloven, vil de førstnevnte gå foran, jf. inkassoloven § 1 første ledd tredje punktum.

Når advokater driver fremmedinkassovirksomhet, kan det kreves kostnadsdekning etter reglene i inkassoforskriften kapittel 2 (såkalt inkassosalær), på samme måte som når fremmedinkassoforetak inndriver kravet.

Advokater som driver inkassovirksomhet, er ikke underlagt Finanstilsynets tilsyn, men Advokattilsynet (tidligere: Tilsynsrådet for advokatvirksomhet). Klager over advokaters inkassovirksomhet hører ikke under Finansklagenemnda Inkassos arbeidsområde, men under Advokatnemnda (som blant annet har overtatt oppgaver fra den tidligere Disiplinærnemnden og den tidligere Advokatbevillingsnemnden).

Banklovkommisjonen foreslo i NOU 1999: 31 en ny bestemmelse i inkassoloven § 25 om at Kredittilsynet (nå: Finanstilsynet) kunne kreve at en advokats inkassovirksomhet skulle opphøre dersom advokaten ikke overholdt sine plikter etter § 6, eller dersom det forelå andre særlige grunner. I merknaden til paragrafen og i punkt 4.4.2 viste kommisjonen til at dette vil være et bedre sank-

sjonsmiddel enn bortfall av advokatbevilling, som kommisjonen antok ville være en uhensiktsmessig streng reaksjon og et mindre aktuelt virkemiddel ved brudd på inkassoloven. Kommisjonen viste også til at en overføring av myndigheten til Kredittilsynet ville sikre ensartet praktisering av reglene om inkassovirksomhet, og at Kredittilsynet hadde adgang til å frata advokater rett til å drive eiendomsmegling. Av Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.2.2 fremgår det at Kredittilsynet og Tilsynsrådet for advokatvirksomhet gikk mot forslaget i høringen. Kredittilsynet viste blant annet til at det ikke har tilsyn med advokaters inkassovirksomhet, at det ikke ville ha noe grunnlag for å kreve at retten til å drive inkassovirksomhet må opphøre, og at inkassovirksomhet betraktes som en integrert del av advokaters rettshjelpsvirksomhet. Etter Kredittilsynets syn ville det ikke være mulig å skille myndigheten til å tilbakekalle retten til å drive inkassovirksomhet fra tilsynsoppgaven. Tilsynsrådet for advokatvirksomhet uttalte at det ville være vanskelig og prinsipielt uheldig å foreta en oppsplitting av tilsynet med advokater, og at dette ville bety en uthuling av begrepet «advokatvirksomhet» i domstolloven. Etter Tilsynsrådets vurdering syntes det heller ikke veldig helhetlig med en ordning der tilsynet med advokaters inkassovirksomhet fortsatt skulle ligge under Tilsynsrådet og Disiplinærnemnden, mens kompetansen til å nedlegge forbud mot advokaters inkassovirksomhet skulle legges til Kredittilsynet. Tilsynsrådet advarte også mot pulverisering av ansvar. I proposisjonens punkt 4.2.3 sluttet departementet seg til synspunktene fra Tilsynsrådet for advokatvirksomhet, og departementet fant ikke grunn til å følge opp forslaget eller å foreslå andre endringer i reglene om tilsyn overfor advokatvirksomhet. Fratakelse av advokaters rett til å drive inkassovirksomhet måtte fortsatt inngå som en del av det alminnelige tilsynet som ble gjort av Tilsynsrådet og Disiplinærnemnden.

9.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår at advokater ikke lenger skal ha adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet i medhold av advokatbevillingen. Det foreslås likevel et snevert unntak for saker der advokaten har bistått fordringshaveren med rettshjelp i tilknytning til det samme kravet. I de tilfellene advokater inndriver forfalte pengekrav på vegne av andre, foreslår arbeidsgruppen at advokatene skal følge reglene for ordinær egeninkasso. Arbeidsgruppen redegjør for forslaget i punkt 3.4:

«I egenerklæringen til Tilsynsrådet for regnskapsåret 2018 var det bare 42 advokater som rapporterte å ha utført inkassooppdrag etter inkassoloven i rapporteringsperioden. Av disse var det 18 advokater som rapporterte ikke å ha noen fordringsmasse til inndriving på vegne av andre ved årsslutt 2018. Omfanget av advokaters utførelse av inkassooppdrag etter inkassoloven er dermed meget begrenset.

Arbeidsgruppen foreslår at advokatbevilling ikke lenger skal gi generell adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet. Inkasso inngår ikke i vanlig advokatvirksomhet, og verken jusstudiene eller advokatkurset gir nødvendig innsikt i inndriving av forfalte pengekrav etter inkassolovens regler, alternative løsninger, risikostyring og internkontroll, regnskap eller klientmiddelbehandling. Advokater som utøver inkassovirksomhet, er heller ikke underlagt forskrift om risikostyring og internkontroll, hvilket i seg selv medfører en høyere risiko for feil i inkassovirksomheten. Med økte kompetansekrav for personlige bevillingshavere og faglige ledere og mer detaljerte krav til inkassovirksomheten er det vanskelig å se at advokater uten inkassofaglig bakgrunn har nødvendige kvalifikasjoner for å drive forsvarlig inkassovirksomhet. Det er også uheldig at Finanstilsynet ikke kan iverksette undersøkelser og ilegge sanksjoner når advokater bryter inkassoregelverket. Det har forekommet at inkassoforetak som har fått inndratt inkassobevillingen, engasjerer en mindre seriøs advokat til formelt å lede virksomheten, og da både omgår vedtaket om inndragning av bevillingen og kommer seg unna Finanstilsynets tilsyn. Advokaters inkassovirksomhet er heller ikke underlagt Finansklagenemnda Inkassos kompetanse. Klager på utførelsen av denne delen av advokatens virksomhet må derfor behandles av Advokatforeningens disiplinærutvalg. Det at klager på virksomhetsutøvelsen bør behandles av ett klageorgan, er etter arbeidsgruppens syn nok et moment som taler i retning av samordning av regelverket når det gjelder adgang til å drive inkassovirksomhet.

Imidlertid kan arbeidsgruppen se gode grunner for å oppstille et snevert unntak for advokaters adgang til å drive inn krav på vegne av klienter dersom advokaten har bistått klienten med rettshjelp i tilknytning til det samme kravet. Dette vil eksempelvis gjelde slik at advokaten kan bistå i å purre og drive inn krav som er fastsatt i dom, og hvor advokaten har bistått i den rettslige prosessen. Unntaket vil

gjelde enkelttilfeller, og det vil ikke komme til anvendelse for advokater som tar sikte på å drive systematisk inkassovirksomhet på vegne av andre. Arbeidsgruppen foreslår unntaket først og fremst av praktiske årsaker, slik at ikke en fordringshaver må finne et inkassoforetak som kan ta oppdraget med å drive inn ett enkeltstående krav. Alternativet til dette kunne vært at fordringshaveren ikke ville hatt noe annet valg enn å drive inn kravet selv, eller at vedkommende måtte begjært tvangsfullbyrdelse av kravet. Arbeidsgruppen antar at unntaket ikke vil bli hyppig brukt.

Dette forslaget kan til en viss grad sammenliknes med unntak i den tidligere lov 16. juni 1989 nr. 53 om eiendomsmegling § 1-2 andre ledd første punktum, som ga en særadgang for advokater til å utføre enkeltoppdrag uten å ha stilt særskilt sikkerhet for eiendomsmeglingsvirksomhet, eller uten eiendomsmeglingskonsesjon. Det fulgte av unntaket at advokater kunne drive eiendomsmegling i enkelttilfelle i forbindelse med ivaretakelse av andre økonomiske anliggender for klienten (typisk i forbindelse med testamentsfullbyrdelse, bobestyrerverv eller eiendomsforvaltning). Unntaket fikk bare anvendelse der eiendomsmeglingen utgjorde et tillegg til, eller var som en følge av et annet oppdrag av økonomisk karakter. Det var ikke tilstrekkelig at det tidligere hadde bestått et klientforhold, og oppdraget kunne ikke være av bagatellmessig art (NOU 2006: 1 s. 46 flg.). Unntaket var begrunnet i at det var den profesjonelle eiendomsmeglingen man først og fremst tok sikte på å regulere ved konsesjonsordningen. Unntaket kunne således ikke påberopes av advokater som faktisk drev eiendomsmegling på et stadig og profesjonelt nivå.

Arbeidsgruppen foreslår at advokater skal følge de samme reglene som ved ordinær egeninkasso. Det vil si at advokatene ikke vil pålegges omfattende plikter etter inkassoloven, og at de etter arbeidsgruppens forslag bare vil kunne ta egeninkassogebyr. For øvrig vil advokatregelverket komme til anvendelse.»

9.3 Høringsinstansenes syn

Forbrukerrådet støtter den foreslåtte begrensningen i advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet. Forbrukerrådet uttrykker samtidig bekymring for konsekvensene for kommunal inkasso. Departementet oppfatter at dette gjelder adgangen til å ta høyere beløp for kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat, og synspunktene er derfor gjengitt i punkt 13.5.3.

Også *Finansforbundet* støtter forslaget om at advokater ikke lenger skal ha adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet:

> «Vi er positive til at advokatbevilling ikke lenger skal gi generell adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet, og at det stilles kompetansekrav også for denne gruppen. Dette vil øke sannsynligheten for å drive forsvarlig inkassovirksomhet.»

Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (nå: Advokattilsynet) har ingen innvendinger mot forslaget:

> «Tilsynsrådet har ingen innvendinger mot arbeidsgruppens forslag til regelendringer hva gjelder advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet. Regelendringene vil etter Tilsynsrådets oppfatning innebære en rasjonell samordning av regelverket hva gjelder adgangen til å drive inkassovirksomhet, herunder tilsynsansvaret. At all inkassovirksomhet underlegges et ensartet regelverk med ett tilsynsorgan (Finanstilsynet) anser Tilsynsrådet som en god løsning både for advokater, skyldnere og tilsyns- og klageorganene.
>
> Arbeidsgruppen foreslår også at advokater gis rett til å inndrive krav på vegne av klienter dersom advokaten har bistått klienten med rettshjelp i tilknytning til kravet, og at slike oppdrag skal følge regelverket for egeninkasso. Regelendringen vil innebære en forenkling for de av landets advokater som i dag utfører slike oppdrag, ved at slik inndrivelse ikke lenger skal defineres som inkassovirksomhet. Tilsynsrådets nåværende tilsynsoppgaver med advokaters inkassovirksomhet vil ved de foreslåtte endringene følgelig også falle bort.»

Den Norske Advokatforening mener på den andre siden at advokater fortsatt bør ha adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet:

> «Advokatforeningen mener at en begrensning for advokater til å drive fremmedinkasso er uheldig. Det er ikke mange advokater som driver aktivt med fremmedinkasso, men det vil av og til være aktuelt for en del advokater å drive på vegne av mindre næringslivsklienter.

I forhold til arbeidsgruppens argument 'Inkasso inngår ikke i vanlig advokatvirksomhet, og verken jusstudiene eller advokatkurset gir nødvendig innsikt i inndriving av forfalte pengekrav etter inkassolovens regler, alternative løsninger, risikostyring og internkontroll, regnskap eller klientmiddelbehandling', må det sies at svært mye av det advokater arbeider med ikke er en del av undervisningen på jusstudiet. Den juridiske metoden og evnen til å sette seg inn i regelverk jusstudentene lærer under studiet gir imidlertid gode forutsetninger for å sette seg inn i rettsområder som ikke er en del av studiet. Advokatforeningen mener således at advokater har de forutsetninger som skal til for å på en betryggende måte sette seg inn i regelverket som skal til for å drive inkassovirksomhet.

For å imøtekomme arbeidsgruppens hovedbegrunnelse for å frata advokatene mulighet til å drive fremmedinkasso, kan det vurderes om de advokater som driver aktivt med fremmedinkasso underligges hele eller deler av internkontrollforskriften i forbindelse med inkassovirksomheten.»

Ringebu kommune, *Sør-Fron kommune* og *KapitalKontroll AS* tar til orde for at advokater bør kunne drive inkassovirksomhet med hjemmel i advokatbevillingen sin. Disse høringsinstansene mener arbeidsgruppens forslag fremstår som et forsøk på å fjerne konkurranse for inkassoforetakene. Også *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* har merknader om advokaters rett til å drive inkasso på grunnlag av advokatbevillingen sin. Forbundet viser blant annet til at det ligger en meget omfattende utdanning og praksis bak en advokatbevilling, og til at inkassoloven med forskrift har et begrenset omfang. Merknadene oppfattes primært å gjelde høyere beløp for kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat, og de er derfor gjengitt i punkt 13.5.3.

9.4 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 vises det til at medlemsstatene kan unnta advokaters inndriving fra anvendelsen av direktiv (EU) 2021/2167 når de utfører kredittjenesteaktiviteter som ledd i ervervsmessig virksomhet, jf. artikkel 2 nr. 6. Departementet legger på denne bakgrunnen til grunn at direktivet ikke gir grunn til å gjøre endringer i advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet.

9.5 Departementets vurderinger

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag og foreslår i lovforslaget § 6 fjerde ledd at advokater bare i enkelttilfeller skal ha adgang til å inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre, og da under forutsetning av at de har ytet eller yter rettslig bistand til fordringshaveren i tilknytning til det samme kravet.

Forslaget innebærer dermed at advokater som hovedregel må ha inkassobevilling for å drive fremmedinkassovirksomhet, på lik linje med andre. Oppsummeringsvis er forslaget dels begrunnet i at advokatbevillingen i seg selv ikke godtgjør nødvendige kvalifikasjoner for å drive fremmedinkassovirksomhet, og dels i at advokaters fremmedinkassovirksomhet bør være underlagt risikostyringsforskriften og Finanstilsynets tilsyn, samt at skyldnerne bør ha adgang til å klage til Finansklagenemnda Inkasso. Departementet kan i det vesentlige slutte seg til arbeidsgruppens begrunnelse.

Når det gjelder kvalifikasjoner, mener *Den Norske Advokatforening* at advokater har forutsetningene som skal til for å sette seg inn i inkassoregelverket, og viser blant annet til at den juridiske metoden gir gode forutsetninger for å sette seg inn i rettsområder som ikke er en del av jusstudiet. *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* viser blant annet til at det ligger en meget omfattende utdanning og praksis bak en advokatbevilling, og til at inkassoloven med forskrift har et begrenset omfang.

Departementet er enig i at advokater gjennom sin utdanning er kvalifisert til å tolke og anvende ukjent regelverk, også på inkassoområdet, i forbindelse med juridisk arbeid. For eksempel kan advokater bistå i tvister, tilsynssaker eller straffesaker. Departementet vil samtidig understreke at inkasso er et eget fag, og selv om advokater i forbindelse med juridisk arbeid er i stand til å tolke og anvende regler som kommer til anvendelse for inkassovirksomheten, er dette noe annet enn å selv utøve inkassovirksomhet. Forsvarlig inkassovirksomhet forutsetter at virksomhetsutøveren har et godt inkassofaglig skjønn og løpende setter seg inn i og følger alle relevante regler. Som arbeidsgruppen er inne på, må de som driver inkassovirksomhet, ha god innsikt i

blant annet inndriving av forfalte pengekrav og alternative løsninger. Det holder med andre ord ikke å være kvalifisert til å kunne vurdere enkeltstående rettsspørsmål. Departementet vil tilføye at det er mange virksomheter og fag som advokater og jurister som sådan ikke er kvalifisert til å utøve, selv om de i juridiske sammenhenger kan tolke og anvende reglene som kommer til anvendelse for virksomheten eller faget. Etter departementets syn bør ikke inkassoloven legge til rette for at advokater kan drive fremmedinkassovirksomhet uten å dokumentere tilstrekkelige kvalifikasjoner innen inkassofaget.

For øvrig kan ikke departementet karakterisere inkassoregelverket som begrenset i omfang. Den gjeldende inkassoloven og inkassoforskriften har henholdsvis 37 og 22 paragrafer, og også andre lover og forskrifter kommer til anvendelse. Mange regler som utøvere av inkassovirksomhet løpende må forholde seg til, følger dessuten av forarbeider, tilsynspraksis, rundskriv, tolkningsuttalelser og nemndsavgjørelser. Et siktemål med en ny inkassolov og ny inkassoforskrift er å gjøre reglene lettere tilgjengelig, men da vil loven og forskriften nødvendigvis også få et større omfang. Selv med et lettere tilgjengelig regelverk må for eksempel normen om god inkassoskikk tolkes i lys av andre kilder, blant annet god bransjepraksis.

Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund etterlyser konkrete saker som illustrerer advokaters brudd på inkassoregelverket. Selv om advokater i meget begrenset utstrekning driver fremmedinkassovirksomhet, finnes det flere disiplinærsaker, for eksempel ADA-2015-10, ADA-2007-43 og ADA-2000-D22. Disiplinærsaker som gjelder brudd på god inkassoskikk i forbindelse med advokaters inndriving av egne pengekrav, kommer i tillegg, se for eksempel ADA-2017-D18 og ADA-2016-D262. Advokatbevillingsnemnden vurderte i sak ABN-2020-7 å frata en advokat bevillingen, men kom til at det ville være uforholdsmessig, og ga i stedet advokaten en advarsel.

Når det gjelder kontroll med inkassovirksomheten, nevner *Den Norske Advokatforening* som en mulighet at advokater som driver fremmedinkassovirksomhet, kan underlegges hele eller deler av risikostyringsforskriften. Departementet er enig i at det kunne vært en mulighet dersom forslaget bare var begrunnet i behovet for kontroll med inkassovirksomheten. Advokater som driver fremmedinkassovirksomhet, måtte i så fall også vært underlagt Finanstilsynets tilsyn, og det måtte vært klageadgang til Finansklagenemnda Inkasso. Etter det departementet er kjent med, er det slik kontrollen med advokater som driver eiendomsmegling, er innrettet (men med klagerett til Reklamasjonsnemnda for Eiendomsmeglingstjenester). Behovet for å dokumentere kvalifikasjoner innen inkassofaget tilsier likevel et krav om inkassobevilling for de advokatene som ønsker å drive med inkassovirksomhet. Departementet har for øvrig merket seg støtten fra *Tilsynsrådet for advokatvirksomhet (nå: Advokattilsynet)* til arbeidsgruppens forslag.

Departementet deler ikke bekymringen *Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, KapitalKontroll AS* og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* har for at forslaget vil hindre konkurranse i inkassobransjen. Departementet viser her til at advokater bare i begrenset utstrekning inndriver forfalte pengekrav på vegne av andre. I egenerklæringen til Advokattilsynet for regnskapsåret 2024 var det 46 advokatvirksomheter som rapporterte å ha utført inkassooppdrag etter inkassoloven i rapporteringsperioden. I egenerklæringsskjemaet for 2024 var det ikke opplysninger om fordringsmassen, men ifølge tallene for 2018 som arbeidsgruppen har gjengitt, var det en stor del av de aktuelle advokatene som rapporterte å ikke ha noen fordringsmasse til inndriving på vegne av andre ved årsslutt. Ut fra dette er det vanskelig å se at advokaters fremmedinkassovirksomhet innebærer noe konkurranseelement av betydning overfor inkassobransjen. Departementet antar at de fleste av de advokatene som inndriver forfalte pengekrav på vegne av andre, er seriøse. Arbeidsgruppen har imidlertid vist til eksempler på at inkassoforetak som mister bevillingen, fortsetter virksomheten under ledelse av en advokat, og da unndrar seg Finanstilsynets tilsyn. I den utstrekningen dette forekommer, er det opplagt problematisk med tanke på behovet for en rettferdig og sunn konkurranse. Det ligger for øvrig i sakens natur at krav til bevilling fører til færre aktører, men etter departementets syn er det lite problematisk i tilfeller som her, hvor bevillingskravene er godt begrunnede og det er mange aktører som konkurrerer mot hverandre.

Dersom det finnes advokater som i en betydelig utstrekning har drevet fremmedinkassovirksomhet og ønsker å fortsette med dette, antar departementet at det vil være relativt enkelt for disse å få bevilling. Som angitt i punkt 7.7 og lovforslaget §§ 7, 10 og 11 er de vesentligste kvalifikasjonene for å få bevilling til å drive fremmedinkassovirksomhet etter lovforslaget at den fagansvarlige har tre års erfaring med inndriving av pengekrav i løpet av de ti siste årene, har bestått inkassofaglige prøver for prosessfullmektiger og fagansvarlige, og har fullført en godkjent ettårig

høyere utdanning. Nærmere krav vil bli gitt i forskrift, og det er derfor ikke klart nå hva kravene nærmere vil innebære. I arbeidsgruppens forslag er det lagt opp til at utdanning innen rettsvitenskap skal være godkjent utdanning, og departementet antar at advokater som har drevet fremmedinkassovirksomhet i større utstrekning, bør kunne bestå inkassofaglige prøver, i hvert fall etter å ha gjennomført opplæring på forhånd. Inkassofaglige prøver er uansett en kontroll av om de som skal drive inkassovirksomhet, har nødvendige kvalifikasjoner, og hensynet til skyldnere og fordringshavere tilsier at advokater som eventuelt ikke består prøven, heller ikke bør ha adgang til å drive inkassovirksomhet.

Forslaget vil ikke ha direkte konsekvenser for kommunal inkasso, i og med at dette er en form for egeninkasso. Departementet er kjent med at en del kommuner har advokater som leder inndrivingen, og dermed tar høyere gebyrer etter inkassoforskriften § 1-4 enn de kunne gjort ellers. Adgangen til å ta høyere gebyrer når egeninkasso drives under ledelse av en advokat, er imidlertid en annen sak enn fritak for krav til inkassobevilling for å drive fremmedinkassovirksomhet. Kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat er behandlet i punkt 13.5, og departementet foreslår en forskriftshjemmel om særlige regler og høyere erstatningsbeløp i lovforslaget § 19 fjerde ledd.

Arbeidsgruppen har i sitt lovforslag angitt at ved advokaters inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre gjelder reglene som gjelder for fordringshaverens egen inndriving av pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall (det vil si ordinær egeninkasso). Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det er disse reglene som bør gjelde for advokaters inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre, men ser ikke grunn til å innta en egen bestemmelse om dette i loven. I lovforslaget er det enkelte paragrafer som gjelder for alle som inndriver forfalte pengekrav, mens andre paragrafer bare gjelder for inkassoforetak, se også oversikten over dette i lovforslaget § 2 andre ledd. Advokater er ikke inkassoforetak, og det bør etter departementets syn da følge klart nok av lovforslaget at reglene som bare gjelder for inkassoforetak, ikke kommer til anvendelse.

Det følger av direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 2 nr. 6 at medlemsstatene kan unnta advokaters inkassovirksomhet fra anvendelsen av direktivet. Direktivet gir etter departementets syn ikke grunn til noen annen vurdering av advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet enn det som er lagt til grunn foran.

Arbeidsgruppens lovforslag gjelder både advokater og rettshjelpere. Departementets lovforslag § 6 fjerde ledd gjelder bare advokater. Det skyldes at rettshjelperordningen ikke er videreført i lov 12. mai 2022 nr. 28 om advokater og andre som yter rettslig bistand.

Departementet foreslår i lovforslaget § 19 sjette ledd en forskriftshjemmel om kostnadsdekning for advokater som i enkelttilfeller inndriver forfalte pengekrav på vegne av andre etter lovforslaget § 6 fjerde ledd. Forslaget er kommentert kort i merknaden til paragrafen.

10 God inkassoskikk

10.1 Gjeldende rett

Plikten til å følge god inkassoskikk er lovfestet i inkassoloven § 8. Det følger av første ledd i bestemmelsen at inkassovirksomhet, leilighetsvis inndriving for andre og inndriving av egne pengekrav skal utøves «i samsvar med god inkassoskikk». I andre ledd slås det fast at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe.

Plikten til å følge god inkassoskikk gjelder etter dette for både fordringshavere, inkassoforetak og andre som utfører eller bistår ved inndrivingen, og overfor både skyldnere, fordringshavere og andre. I arbeidsgruppens rapport uttales følgende:

> «Plikten til å følge god inkassoskikk påhviler alle som er involvert i inndrivingen fra fordringshaversiden – både fordringshavere, inkassoforetak og andre som utfører eller bistår ved inndrivingen, jf. Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 108. Plikten gjelder, som det framgår av § 8 første ledd, ved all inndriving av forfalte pengekrav, dvs. både ved fremmedinkasso og egeninkasso. Det er likevel bare overfor inkassoforetak at det foreligger effektive håndhevingsmekanismer, ved at forbrukere kan klage til Finansklagenemnda Inkasso, og at inkassoforetakene er underlagt tilsyn fra Finanstilsynet. Plikten gjelder både overfor skyldnere og fordringshavere. Formuleringen at ikke 'noen' kan utsettes for metoder i strid med god inkassoskikk, innebærer at plikten også gjelder overfor andre – eksempelvis skyldnerens arbeidsgiver, familie og omgangskrets.
>
> […]
>
> Selv om kravet til god inkassoskikk gjelder overfor både skyldnerne og fordringshaverne, har kravet størst betydning overfor skyldnerne. Skyldneren vil som regel være den svake parten i inkassoprosessen, og det er derfor spesielt viktig at denne ikke utsettes for inkassometoder i strid med god inkassoskikk. Fordringshaverne vil vanligvis være næringsdrivende som forutsetningsvis er i stand til å ivareta egne interesser, og det vil være etablert et avtaleforhold mellom inkassoforetaket og fordringshaveren som regulerer plikter og rettigheter m.m.»

Normen om god inkassoskikk i inkassoloven § 8 første ledd er en såkalt rettslig standard. Arbeidsgruppen skriver følgende om hva det vil si:

> «God skikk-normen er en såkalt rettslig standard. Det vil si at hva som er god skikk, hentes utenfra, og at normen kan endres over tid, etter som det oppstår nye problemstillinger, og etter som holdninger i samfunnet endres. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 46 er det uttalt at formuleringen 'god inkassoskikk' er vag for at normen skal være tilstrekkelig fleksibel. Når innholdet i god skikk-normen skal klarlegges, kan det ofte tas utgangspunkt i god bransjepraksis, men praksisen overprøves gjennom tilsyns-, nemnds- og domstolskontroll. Innholdet i normen er derfor nærmere klarlagt gjennom bransjepraksis, avgjørelser og rundskriv fra Finanstilsynet, avgjørelser fra Inkassoklagenemnda/Finansklagenemnda Inkasso og rettsavgjørelser.»

Til presiseringen av at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe, skriver arbeidsgruppen:

> «I inkassoloven § 8 andre ledd er innholdet i god inkassoskikk-normen presisert, ved at det er gitt eksempler på inkassometoder som er i strid med god inkassoskikk, nemlig inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe. Det følger av NOU 1983: 8 s. 94 at begrepet inkassometoder må forstås vidt og ikke bare omfatter skriftlige varsler, rettslige skritt og andre formelle tiltak. Ethvert tiltak eller enhver handling som er ledd i inndrivingen eller som treffes for å fremme denne, omfattes. Som det framgår av Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 108, gir ikke andre ledd en uttømmende angivelse av hva som kan

komme i strid med god inkassoskikk. Særlig i inkassoforetakets forhold til fordringshaveren vil andre omstendigheter spille inn. I praksis er det dessuten lagt til grunn at det er i strid med god inkassoskikk å bryte andre deler av inkassoregelverket under inndrivingen.

[…]

Som nevnt omfatter kravet til god inkassoskikk bl.a. at skyldneren ikke skal utsettes for *urimelig* påtrykk, skade eller ulempe. Om vurderingen som skal foretas i denne sammenhengen, følger det av Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 108–109 og NOU 1983: 8 s. 93–94 at det skal tas utgangspunkt i skyldnerens situasjon. Stort sett skal man se hen til en objektiv norm for hva skyldnere i alminnelighet bør finne seg i under de gitte forhold. De aller fleste inkassosaker medfører en viss ulempe for skyldneren. Imidlertid må man tenke seg unntak for skyldnere som er i spesielle situasjoner, når situasjonen er kjent for inkassoforetaket. For eksempel kan det være i strid med god inkassoskikk å gå like hardt fram overfor en midlertidig arbeidsledig skyldner som overfor andre. Departementet peker særlig på at inkasso mot forbrukere bør skje varsomt, men at skyldnerens subjektive forhold også vil kunne spille inn, eksempelvis dersom en skyldner klart søker å unndra seg betalingsforpliktelsen. I praksis vil vurderingen ofte ta utgangspunkt i skikk og bruk blant samvittighetsfulle og dyktige utøvere av inkassovirksomhet, men standarden forutsetter en selvstendig vurdering fra det enkelte inkassoforetaket. Inkassoforetaket bør spørre hva som er nødvendig for en forsvarlig og fornuftig innkassering, og må kunne legge vekt på fordringshaverens behov for dekning og på nødvendigheten av de aktuelle tiltakene. De sterkeste virkemidlene bør ikke tas i bruk så lenge det er grunn til å tro at de mer lempelige vil føre til samme resultat, jf. NOU 1983: 8 s. 43.»

Viktige deler av normen om god inkassoskikk er behandlet i egne punkter i proposisjonen her, se særlig punkt 11 om kommunikasjon med skyldnerne, punkt 16 om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav og punkt 21 om fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet.

10.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre normen om god inkassoskikk, som en rettslig standard. Arbeidsgruppen viser i rapportens punkt 8.2.1 til behovet for en fleksibel norm som åpner for skjønn, og som kan utvikles etter som det kommer til nye inkassometoder, og i takt med holdninger i samfunnet.

Arbeidsgruppen foreslår også å beholde presiseringen i inkassoloven § 8 andre ledd om at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe.

Samtidig foreslår arbeidsgruppen å presisere normen om god inkassoskikk ytterligere ved å lovfeste at inndrivingen skal være forsvarlig og hensynsfull overfor både fordringshaveren og skyldneren, at både fordringshaverens og skyldnerens interesser i rimelig utstrekning skal ivaretas, og at det er i strid med god inkassoskikk å bryte bestemmelser gitt i eller med hjemmel i inkassoloven under inndriving av forfalte pengekrav. Arbeidsgruppen viser i merknaden til sitt lovforslag til at disse normene allerede følger av gjeldende rett. Arbeidsgruppen uttaler i rapportens punkt 8.2.1 at de foreslåtte reglene vil gi klarere informasjon om noe er innenfor eller utenfor god inkassoskikk, og forklarer dette slik:

> «Som tidligere nevnt har innholdet i god inkassoskikk over tid blitt fastlagt gjennom tilsyns-, domstols- og nemndspraksis. Disse avgjørelsene er imidlertid ikke samlet, og de er derfor relativt vanskelig tilgjengelige. Ettersom det allerede har utviklet seg klar praksis for vurderingen av enkelte sider av inkassoprosessen sett opp mot kravet til god inkassoskikk, foreslår arbeidsgruppen at det gis egne regler som kodifiserer praksisen. At innholdet nedfelles i lov- og forskriftsbestemmelser, gjør gjeldende rett mer tilgjengelig og forutberegnelig.»

Arbeidsgruppen foreslår dessuten en egen bestemmelse om at inndrivingen i rimelig utstrekning skal tilpasses skyldnere som er i en særlig vanskelig situasjon. I rapportens punkt 8.2.3 viser arbeidsgruppen til at det følger av forarbeidene til inkassoloven og praksis at inndrivingen skal tilpasses slike skyldnere. Arbeidsgruppen foreslår at paragrafen skal gi noe nærmere veiledning, blant annet ved at inndrivingen skal tilpasses «i rimelig utstrekning», og ved at det er gitt eksempler på omstendigheter som kan regnes som særlig vanskelige situasjoner og dermed tilsier varsom inndriving. Det presiseres at «[a]lvorlig sykdom og ulykke, institusjonsopphold, særskilte betalingsvansker eller en særlig vanskelig situasjon av andre årsaker tilsier varsom inndriving». I merknaden til paragrafen nevner arbeidsgruppen også andre eksempler på forhold

som etter omstendighetene kan innebære en særlig vanskelig situasjon i paragrafens forstand: nærståendes død, nylig tap av bolig eller arbeid og nylig samlivsbrudd dersom samlivsbruddet fører til en midlertidig svært vanskelig økonomisk situasjon. Mulige tilpasninger i inndrivingen på grunn av skyldnerens særlig vanskelige situasjon vil ifølge merknaden blant annet kunne være at inndrivingen stilles midlertidig i bero, utsatt begjæring av tvangsfullbyrdelse, stans i telefoner, at man unnlater å oppsøke skyldneren, tilbakeføring av saken fra inkassoforetaket til fordringshaveren og frafall av gebyrer. Formuleringen «i rimelig utstrekning» innebærer ifølge arbeidsgruppen at det må foretas en helhetsvurdering av om inndrivingen bør tilpasses, og hvilke tilpasninger som vil være rimelige og hensiktsmessige, forholdene tatt i betraktning.

Videre foreslår arbeidsgruppen en bestemmelse om at dersom det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg sine forpliktelser, kan inndrivingen i rimelig utstrekning tilpasses dette, blant annet ved mer pågående inndriving enn ellers. Arbeidsgruppen viser i rapportens punkt 8.2.3 til at det følger av forarbeidene til inkassoloven og praksis at inndrivingen kan tilpasses slike skyldnere. I sin omtale av bestemmelsen legger arbeidsgruppen til grunn at den blant annet vil omfatte forsøk på å skjule midler, trenering, forfordeling av fordringshavere, fremsettelse av åpenbart uholdbare innsigelser og at skyldneren gjør seg utilgjengelig. At man har å gjøre med en skyldner som søker å unndra seg sine forpliktelser, kan tilsi en tettere oppfølging av skyldneren, for eksempel i form av hyppigere henvendelser. Det kan også tilsi at man raskere begjærer tvangsfullbyrdelse av kravet. Normen om god inkassoskikk setter imidlertid også overfor disse skyldnerne grenser for hvordan inndrivingen kan gjennomføres. Arbeidsgruppen nevner som eksempler at inkassoforetaket eller fordringshaveren uansett ikke kan gjøre bruk av hardhendte inkassotiltak for å fremtvinge betaling eller true med å gjøre kravet kjent overfor skyldnerens nærstående.

Arbeidsgruppen foreslår også nye regler om god inkassoskikk som ikke følger av gjeldende rett. Disse foreslås dels inntatt i loven, dels i forskrift. De nevnte forslagene gjelder blant annet forslagene som omtales i punkt 11 om kommunikasjon med skyldnerne og punkt 19 om inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge. Imidlertid har også andre forslag i rapporten en side til god inkassoskikk. Arbeidsgruppen opplyser i rapportens punkt 8.2.1 at de foreslåtte reglene i hovedsak vil styrke skyldnerens stilling i møte med inkassoforetaket, men at også andre hensyn ligger til grunn for forslagene:

> «De foreslåtte reglene vil i hovedsak styrke skyldnerens stilling i møte med inkassoforetaket. Arbeidsgruppen presiserer at de foreslåtte reglene ikke innebærer at skyldnerens plikt til å betale kravet begrenses, men at inndrivingen i enkelte tilfeller må være mindre pågående og mer pedagogisk, eller at inndrivingen i visse tilfeller skal rettes til en representant for skyldneren mv. […] Generelt mener arbeidsgruppen at det er viktig at interessene til skyldneren ivaretas i rimelig grad, selv om inkassoforetaket er fordringshaverens representant. Arbeidsgruppen har forsøkt å utforme reglene slik at de er oversiktlige og tilgjengelige, og slik at de sammen med merknadene gir god veiledning. Arbeidsgruppen antar at et lettere tilgjengelig regelverk legger til rette for gode saksbehandlingsrutiner, også ved delautomatisert saksbehandling.»

10.3 Høringsinstansenes syn

Arbeidsgruppens overordnede forslag om god inkassoskikk har fått god støtte i høringen. *Forbrukerrådet, Oslo politidistrikt, ADHD Norge, Den Norske Advokatforening, Gatejuristnettverket, Gode Betalere, Hovedorganisasjonen Virke, Jussbuss* og *Rettspolitisk forening* støtter forslagene. Flere av disse høringsinstansene har likevel merknader til enkeltelementer i forslagene, som er gjengitt nedenfor.

Forbrukerrådet, Oslo politidistrikt, Gatejuristnettverket, Gode Betalere, Jussbuss og *Rettspolitisk forening* støtter særskilt forslaget om å presisere god inkassoskikk nærmere.

Oslo politidistrikt mener at en presisering reduserer graden av tolkningstvil og gjør vurderingene lettere å foreta både for skyldneren og inkassobransjen selv, samt namsmannen og forliksrådene, som skal ta stilling til om fordringshaveren har krav på å få dekket utenrettslige inndrivingskostnader. Både *Jussbuss* og *Rettspolitisk forening* viser til at en presisering av hva som ligger i normen om god inkassoskikk, vil gjøre det enklere for skyldneren å følge opp brudd på reglene. *Jussbuss* uttaler:

> «Som rettshjelptiltak opplever vi at dagens lovgivning tillater inkassator å operere i en gråsone der skyldner vanskelig kan ta til motmæle dersom kravet til god inkassoskikk er brutt. At

standarden blir presisert gjennom lov og forskrift er viktig, slik at skyldnere gis forutsigbarhet for sin rettsstilling. Særlig er det positivt med presisering av at brudd på bestemmelser i eller i medhold av loven vil være i strid med god inkassoskikk.»

Forbrukerrådet og *Gatejuristnettverket* viser til at de foreslåtte reglene vil styrke skyldnernes stilling. Også *Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus)* tar til orde for å styrke skyldnernes stilling. Fylkesmannen uttaler:

«Inkassovirksomheten har som hovedformål å få krevd inn pengekrav som ikke er betalt ved forfall. Da må det forventes at de som utfører denne virksomheten, i tilstrekkelig grad gjør dette i forhold til gjeldende regelverk, og kan dokumentere at de gjør dette. Det må være et krav at inkassovirksomheten skal bidra til at pengekrav på best mulig måte blir betalt, også for skyldner.

Inkassovirksomhetene bør derfor ha et tydelig krav om å ivareta skyldner i innkrevingsprosessen. I utgangspunktet får en inkassovirksomhet et oppdrag fra en kreditor, og har derfor et avhengighetsforhold til denne. Gjennom å lovfeste en plikt til også å ivareta skyldner i innkrevingsprosessen kan dette bidra til at flere pengekrav lettere blir gjort opp. I tillegg kan det også bidra til at innkrevingsprosessen går raskere gjennom bedre dialog i den enkelte sak.»

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens forslag om inndriving overfor skyldnere i en særlig vanskelig situasjon og skyldnere som unndrar seg sine forpliktelser.

Hovedorganisasjonen Virke bemerker at det ikke stilles krav til årsakssammenheng mellom skyldnerens vanskelige situasjon og inkassosaken. Videre må henvendelser fra skyldnere i en særlig vanskelig situasjon behandles manuelt og skjønnsmessig, og det kan føre til at like saker ikke behandles likt:

«Lovforslagets § 33 oppstiller en regel om tilpasning av inkassotiltakene for skyldnere som befinner seg i en særlig vanskelig situasjon. Bestemmelsen nevner tilfeller som alvorlig sykdom, arbeidsledighet eller særskilte betalingsvansker. Samtidig stilles det ikke krav til årsakssammenheng mellom tilfellene og den aktuelle inkassosaken. Det er mulig kravet om tilpasning i 'rimelig utstrekning' vil omfatte tilfeller hvor det ikke foreligger årsakssammenheng.

Henvendelser fra skyldnere i særlig vanskelig situasjon kan i liten grad være gjenstand for automatisert behandling og oppfølging. Inkassoforetakenes ansatte må derfor foreta manuelle, skjønnsmessige vurderinger i hvert enkelte tilfelle. Det kan i liten grad garanteres likebehandling av like tilfeller.»

ADHD Norge og *Økonomiske rådgivere i Follo* tar til orde for at deres brukergrupper skal anses som skyldnere i en særlig vanskelig situasjon. *ADHD Norge* beskriver hvordan personer med ADHD både kan komme i en vanskelig økonomisk situasjon og ha vanskeligheter med å følge opp økonomien:

«Forskning viser til at voksne med ADHD har kortere utdanning, studerer oftere på deltid, har lavere gjennomsnittskarakterer og lavere inntekt sammenlignet med jevnaldrende, på tross av samme intelligensnivå og sosioøkonomisk bakgrunn (Stavro, Ettenhofer & Nigg, 2007). En undersøkelse viste til at 17 % av de voksne med ADHD i utvalget ikke hadde fullført videregående opplæring, mot 7 % av kontrollgruppen. Kun 52 % av de voksne med ADHD var i arbeid, mot 72 % av kontrollgruppen. (Biederman, Faraone, Spencer, Mick, Monuteaux & Aleardi, 2006).

På grunn av nedsatt impulskontroll er også mennesker med ADHD sårbare for ulike markedskrefter i henhold til impulskjøp. Dette blandet med svekket økonomi grunnet dropout av studier og arbeidsliv, kan føre til store økonomiske konsekvenser for den enkelte.

ADHD Norge ønsker at man med dette forslaget inkluderer mennesker med ADHD i kategorien 'skyldnere i en særlig vanskelig livssituasjon'. ADHD kjennetegnes som en skjult funksjonsnedsettelse og kan være vanskelig for utenforstående å forstå. Symptomer på ADHD er uoppmerksomhet, hyperaktivitet og impulsivitet. Selv om symptomtrykk varierer fra person til person, vil mennesker med ADHD i stor grad trenge mer tilrettelegging og oppfølging, enn andre mennesker, da de eksekutive funksjonene er nedsatt. Oppmerksomhetsvansker hos voksne med ADHD kan innebære at man gjør slurvefeil, er unøyaktig, har vansker med å holde oversikt eller å overholde tidsfrister, og dermed kan glemme å betale regninger innen tidsfrist. Impulsivitet hos voksne med ADHD innebærer at man handler eller

> snakker uten å tenke seg om, avbryter andre, og gjør handlinger på impuls, for eksempel impulskjøp eller at man brått slutter i en jobb. En del kan være styrt av øyeblikkets tanker og emosjoner og til tider ikke tenke langsiktig. Dette kan få store konsekvenser for mange seinere i livet. Flere av våre medlemmer forteller om impulsive handlinger ift. kredittkort, forbrukslån og netthandel. Her kan det lett gå over styr, regningene blir lagt i en skuff og man klarer ikke ordne opp på egen hånd. Når slike situasjoner oppstår, trenger mange voksne med ADHD hjelp til å ordne opp.
>
> Inkassoloven legger opp til at de enkelte fordringshavere og inkassoforetak må foreta et visst skjønn når det gjelder hvor behjelpelige de skal være og hvor mye bistand de kan tilby. ADHD Norge er bekymret for at kunnskapen om ADHD hos de ulike fordringshavere er for liten, slik at mennesker med ADHD ikke vil få den veiledningen og oppfølgingen de trenger, for å kunne innbetale sine krav i tide.»

Økonomiske rådgivere i Follo erfarer at mange av brukerne er i en særlig vanskelig situasjon som beskrevet av arbeidsgruppen:

> «Vi ser at skyldnere har problemer med å motta telefoner fra inkassoselskapene fordi de opplever det som en belastning og en psykisk påkjenning. Vi ønsker at inkassoselskapet skal være lett å få tak i og løsningsfokusert når en skyldner har mannet seg opp til å ringe. Vi erfarer at mange av våre brukere befinner seg i en situasjon som beskrevet i § 33 'skyldner i særlig vanskelig situasjon'. Vi tenker at bransjen kan legge til grunn at de som er i kontakt med økonomisk rådgiver, ofte befinner seg i denne kategorien.»

KapitalKontroll AS, som blant annet er systemleverandør for ca. 100 kommuner som inndriver egne pengekrav, mener det burde vært utredet en egen standard for god inkassoskikk ved egeninkasso:

> «Kapitalkontroll er enig i at kravet til god inkassoskikk må bli bedre regulert. Vi har heller ikke innvendinger mot forslagene til gruppen så langt de gjelder inkassoforetak.
>
> Kapitalkontroll mener imidlertid at det burde vært utredet om den rettslige standarden 'God inkassoskikk' bør være lik ved fremmed- og egeninkasso. En leverandør og en kunde som har samarbeidet over tid, kan ha utviklet en annen kommunikasjonsform enn det som er akseptabelt for en ekstern part. Samtidig vil en kreditor ofte ha bedre kjennskap til sine kunder enn det et inkassoforetak kan forventes å ha. Dette er forhold som tilsier at det burde vært utredet en egen standard for god inkassoskikk ved egeninkasso.»

Felleskjøpet Agri SA savner krav til skyldnere om gode holdninger og god betalingsskikk:

> «Vi mener det i forslaget er flere forhold som ikke er hensyntatt, da primært med tanke på at det må være den enkeltes ansvar å ikke handle dersom en ikke er i stand til å betale. Det er ingen moralske forpliktelser pålagt skyldneren, eller krav til skyldnere om gode holdninger og god betalingsskikk. Slik manglende ansvarliggjøring er direkte provoserende da dette kanskje er det aller viktigste minimumskrav som bør stilles til enhver som skal ta opp gjeld, eller kjøpe varer og tjenester. Inkassoloven bør omfatte alle involverte i forbindelse med kredittkjøp og differensiere mellom privatpersoner og næringsvirksomhet klart og tydelig.»

Både *Hovedorganisasjonen Virke* og *Forbrukerrådet* tar opp forholdet mellom kostnadsdekning og god inkassoskikk. *Hovedorganisasjonen Virke* understreker betydningen av at inkassoforetakene må ha økonomisk handlingsrom til å beholde saksbehandlere, særlig av hensyn til skyldnere som mangler digital kompetanse:

> «Utøvelse av god inkassoskikk i dialog med den enkelte skyldner forutsetter i dag manuell saksbehandling. På grunn av variasjonen i skyldners henvendelser kreves saksbehandlere med kunnskap, empati og tid. Dette gjelder særlig for skyldnere med liten eller ingen digital kompetanse og som ikke kan bruke inkassoforetakenes digitale selvbetjeningsløsninger. For at inkassoprosessen i Norge skal kunne ivareta også disse skyldnerne, må inkassoforetakene ha økonomisk handlingsrom til å beholde medarbeidere med kompetanse på dette feltet.»

Forbrukerrådet peker på at inkassoforetakene vil kunne følge opp andre skyldnere mindre tett, og uansett har anledning til å ta seg betalt fra fordringshaverne. Forbrukerrådet viser her til en pressemelding fra Virke Inkasso om arbeidsgruppens rapport:

> «Virke inkasso frykter at forslaget fra arbeidsgruppen *vil ramme inkassobyråene så hardt at det blir mindre ressurser til å følge opp de som virkelig trenger det*. Forbrukerrådet mener det i gitte tilfeller kan være en fordel med litt mindre oppfølging av de skyldnerne inkassoselskapene mener trenger det mest. Uansett har inkassobyråene mulighet til å kompensere inntektsbortfall som følge av salærkutt med å fakturere kundene sine, altså fordringshaverne. Det er, som kjent, helt normalt i kommersielt næringsliv å ta seg betalt for tjenestene sine.»

Videre understreker Forbrukerrådet betydningen av regler om god inkassoskikk og nye sanksjonsmuligheter når inkassoforetakene får lavere salærinntekter:

> «Tilbakemeldinger fra inkassobransjen kan tyde på at enkelte aktører planlegger å redusere sine aktiviteter for å levere god inkassokvalitet med lavere inkassosatser. Det er derfor viktig at reglene om god inkassoskikk og de nye sanksjonsmulighetene til Finanstilsynet motvirker negative tilbøyeligheter fra aktører som ikke klarer å levere inkassotjenester i henhold til regelverket.»

I tilknytning til kostnadsdekning har dessuten *Fair Group AS* bemerkninger om forholdet mellom inkassoforetak og offentlige instanser når det gjelder bistand til skyldnere med store gjeldsproblemer:

> «Skyldnerne med store gjeldsproblemer får hjelp og skal få hjelp av gjeldsrådgivere, kommune, Nav mv., og det er ikke hensiktsmessig å flytte dette over på inkassoforetaket. Her stopper samfunnsansvaret, og det er heller ikke hensiktsmessig at inkassoforetaket påtar seg mer enn dette.
>
> Inkassoforetak kan og skal bistå skyldnere med store gjeldsproblemer, men det begrenser seg til å hjelpe dem med de krav som er registrert hos inkassoforetaket. Inkassoforetak bistår ikke skyldner med den totale gjeldsbelastningen og har hverken oversikt eller anledning til å gjennomføre en slik oppgave. Som nevnt er det andre som må ta dette ansvaret.
>
> Inkassobransjen må bistå de som kan hjelpe skyldner, med informasjon, berostillelse av krav, samt kommunikasjon med kreditor for å få til gode løsning for skyldner.»

10.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 10 nr. 1 har generelle bestemmelser om forholdet til låntakerne og lyder slik:

> «1. Medlemsstaterne stiller krav om, at kreditkøbere og kreditservicevirksomheder i deres forhold til låntagere:
> a) handler i god tro, redeligt og professionelt
> b) giver oplysninger til låntagere, som ikke er vildledende, uklare eller falske
> c) respekterer og beskytter låntageres personoplysninger og privatliv
> d) kommunikerer med låntagere på en måde, der ikke udgør chikane, tvang eller utilbørlig påvirkning.»

Etter direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav f skal det være et vilkår for bevilling at søkeren «anvender en passende politik til sikring af, at regler om beskyttelse overholdes, og af, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, herunder under hensyntagen til deres finansielle situation og behovet for henvisning til gældsrådgivning eller sociale tjenesteydere, hvis der er adgang til sådanne».

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 antas det i punkt 1 at arbeidsgruppens lovforslag §§ 32 til 35 i hovedsak tilfredsstiller kravene etter direktivets artikkel 10 nr. 1, og departementet ser ikke grunn til å høre dette særskilt. I høringsnotatets lovforslag § 14 første ledd er det imidlertid foreslått regler om rutiner, se punkt 8 i proposisjonen her.

10.5 Departementets vurderinger

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om å videreføre en bestemmelse som slår fast at inndriving av forfalte pengekrav skal skje i samsvar med god inkassoskikk, se lovforslaget § 14. Departementet følger i hovedsak også opp forslaget om presiseringer i bestemmelsen. Det vises til arbeidsgruppens begrunnelse for forslaget, som departementet i utgangspunktet slutter seg til. Departementet er enig med arbeidsgruppen og høringsinstansene i at det er viktig med lettere tilgjengelige regler om god inkassoskikk. I den grad forslagene viderefører gjeldende regler, vil forarbeidene til den gjeldende inkassoloven og nemndspraksis og tilsynspraksis mv. som tar utgangspunkt i den gjeldende inkassoloven, fort-

satt være relevante tolkningsmomenter. Men når loven i større grad presiserer hva som ligger i normen om god inkassoskikk, blir det lettere å anvende regelverket og å ta opp brudd på regelverket uten at man må sette seg inn i disse kildene.

Departementet går likevel ikke videre med forslaget om å presisere at det er i strid med god inkassoskikk å bryte bestemmelse fastsatt i eller med hjemmel i loven her ved inndrivingen. Det er betydelig overlapp mellom kravet til god inkassoskikk som følger av lovforslaget § 14, og mer presise regler som følger av andre lov- og forskriftsbestemmelser og gjelder forholdet mellom inkassoforetaket og fordringshaveren eller skyldneren. Normalt vil brudd på de sistnevnte reglene også innebære brudd på god inkassoskikk. I praksis vil det nok gjerne være mest hensiktsmessig å henvise til de mest presise reglene på området. Men til en viss grad vil det kunne være en smakssak om man henviser til den alminnelige regelen om god inkassoskikk i § 14 første ledd, presiseringer i de øvrige leddene i paragrafen eller presiserende paragrafer ellers i loven eller forskriften. Eksempelvis vil kravet om at inndrivingen skal være hensynsfull overfor skyldneren, ofte overlappe med kravet i § 14 tredje ledd om at inndrivingen i rimelig utstrekning skal tilpasses skyldnere i en særlig vanskelig situasjon, og med kravene i § 15 første ledd om at kommunikasjonen med skyldnerne skal være høflig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren. Kravet om at inndrivingen skal være forsvarlig, vil delvis overlappe med kravet i § 15 første ledd om at kommunikasjonen med skyldnerne skal være etterrettelig. De nevnte kravene i § 14 første ledd andre punktum om at inndrivingen skal være forsvarlig og hensynsfull overfor både fordringshaveren og skyldneren, er grunnleggende og ligger bak mange av reglene i lovforslaget. De generelle god inkassoskikk-normene kan fungere som tolkningsmomenter for andre normer, men de kan også gi grunnlag for selvstendige slutninger. Selv om det er betydelig overlapp mellom kravet til god inkassoskikk og mer presise regler, kan ikke departementet se hvilken funksjon det har å slå fast i loven at brudd på mer presise regler også innebærer brudd på god inkassoskikk. Departementet antar dessuten at det i prinsippet bør vurderes konkret om brudd på andre regler i inkassoloven også innebærer brudd på god inkassoskikk. For eksempel kan det spørres om brudd på ordensregler i alle tilfeller innebærer brudd på god inkassoskikk. I motsatt retning vil brudd på andre lover også kunne innebære brudd på god inkassoskikk, særlig brudd på straffeloven.

I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet nye regler i loven om at inndrivingen i rimelig utstrekning skal tilpasses skyldnere som er i en særlig vanskelig situasjon, og kan tilpasses skyldnere som unndrar seg forpliktelsene sine. Departementet foreslår imidlertid at de nye reglene ikke utformes som egne paragrafer, men i stedet inntas i paragrafen om god inkassoskikk, se § 14 tredje og fjerde ledd i departementets lovforslag. De foreslåtte bestemmelsene er en videreføring av gjeldende rett, men vil gi en bedre veiledning ved at de mer konkret synliggjør hva som ligger i normen om god inkassoskikk. Som arbeidsgruppen gir uttrykk for i merknaden til § 33 i sitt lovforslag, vil lettere tilgjengelige regler trolig innebære at man blir mer oppmerksom på behovet for å tilpasse inndrivingen, og slik også bidra til større etterlevelse.

Departementet er enig i arbeidsgruppens eksempler på omstendigheter som kan innebære at skyldneren må regnes for å være i en «særlig vanskelig situasjon». Departementet er også enig i arbeidsgruppens uttalelser om hvilke tilpasninger i inndrivingen som kan være aktuelle.

Som *Hovedorganisasjonen Virke* bemerker, stilles det i bestemmelsen om inndriving overfor skyldnere i en særlig vanskelig situasjon ikke krav til årsakssammenheng mellom den vanskelige situasjonen og inkassosaken for at bestemmelsen skal kunne komme til anvendelse. Skyldnerens situasjon vil imidlertid påvirke hvilke tilpasninger det kan være rimelig grunn til å gjøre i inndrivingen. Er skyldneren alvorlig syk, vil gjentatte telefonhenvendelser med påminnelser om ubetalte krav for eksempel ligge utenfor det inkassoforetaket eller fordringshaveren bør kunne tillate seg. Overfor en bostedsløs rusmisbruker uten inntekt eller formue kan det være grunn til å stille inndrivingen i bero. Hvordan inkassoforetaket eller fordringshaveren bør opptre, vil også kunne bero på hvor lenge man ser for seg at situasjonen vil vare. Gjelder det en langvarig situasjon, vil det være nærliggende å ha en dialog med skyldneren om aktuelle tilpasninger. Er situasjonen mer akutt, vil det gjerne være mer hensynsfullt å avvente situasjonen enn å gå i dialog med skyldneren om tilpasningene.

Departementet er enig med *Hovedorganisasjonen Virke* i at henvendelser fra skyldnere i en særlig vanskelig situasjon må behandles manuelt og skjønnsmessig, og at det kan føre til at like saker behandles ulikt. Foruten at saksbehandlere kan vurdere like saker på forskjellig måte, kan inkassoforetakene og fordringshaverne ha ulike retningslinjer om tilpasninger i inndrivingen. Videre vil skyldnerne være forskjellige og kunne

ha behov for ulike typer tilpasninger selv om de er i en situasjon som i det ytre fremstår som nokså lik. Det sentrale må være at dersom man får opplysninger om at skyldneren er i en særlig vanskelig situasjon, må det foretas en forsvarlig vurdering av skyldnerens behov og om situasjonen skyldneren er i, må få betydning for måten inndrivingen kan gjennomføres på.

ADHD Norge har beskrevet grundig hvordan ADHD på forskjellige måter kan føre til betalingsmislighold og gi behov for tilpasninger i inndrivingen, og tar til orde for at personer med denne diagnosen skal anses som skyldnere i en særlig vanskelig situasjon. I høringsuttalelsen vises det til at oppmerksomhetsvansker hos voksne med ADHD kan innebære at man gjør slurvefeil, er unøyaktig eller har vansker med å holde oversikt eller å overholde tidsfrister og dermed kan glemme å betale regninger i tide. Slik departementet ser det, er det imidlertid ikke hensiktsmessig å slå fast i loven at visse diagnoser i seg selv skal gi grunn til tilpasninger i inndrivingen. Personer med samme diagnose vil gjerne kunne ha flere felles utfordringer, men både vanskelighetene som følger av diagnosen, og personenes ressurser vil variere. Departementet viser dessuten til at det sannsynligvis er mange skyldnere som ikke har noen ADHD-diagnose, som også i større eller mindre grad strever med det samme. Behovet for tilpasninger, og hvilke tilpasninger som eventuelt skal foretas, må etter departementets syn uansett bero på et skjønn. Tilsvarende må gjelde for personer som får bistand fra en gjeldsrådgiver, jf. her høringsuttalelsen fra *Økonomiske rådgivere i Follo*. Det er skyldnerens situasjon og behov som må vurderes. Opplysninger om at skyldneren har gjeldsrådgiver, kan ikke i seg selv være avgjørende.

Bestemmelsen om at inndrivingen kan tilpasses i rimelig utstrekning dersom det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg forpliktelsene sine, innebærer at inndrivingen i disse tilfellene kan være mer pågående enn ellers. Normen om god inkassoskikk er med andre ord mindre streng når det gjelder denne gruppen skyldnere. Som det fremgår av punkt 10.2, gir arbeidsgruppen en del eksempler på unndragelsesmåter som kan tilsi at bestemmelsen kan få anvendelse. Departementet er enig i at disse eksemplene vil være omfattet av bestemmelsen og dermed gi grunnlag for en tilpasset inndriving. Departementet vil i tillegg bemerke at det etter ordlyden ikke er noe absolutt krav om at det er overfor den aktuelle fordringshaveren eller for det aktuelle kravet at skyldneren har forsøkt å unndra seg sin betalingsforpliktelse. Har man erfaring for at skyldneren mer generelt neglisjerer sine forpliktelser eller opptrer uredelig overfor sine fordringshavere, kan dette være tilstrekkelig til at man kan tilpasse inndrivingen, selv om man så langt ikke har rukket å gjøre seg slike erfaringer for nettopp dette kravet. Departementet vil likevel bemerke at det skal en del til for at bestemmelsen kommer til anvendelse, og at det i hvert fall skal mye til hvis man kun har tidligere uheldige erfaringer med skyldneren å basere seg på. Som det fremgår av bestemmelsen, får den anvendelse bare hvis det går «klart frem» at skyldneren søker å unndra seg sine forpliktelser.

At man har å gjøre med en skyldner som søker å unndra seg sine forpliktelser, kan tilsi hyppigere henvendelser til og generelt en tettere oppfølging av skyldneren. Som arbeidsgruppen peker på, vil imidlertid normen om god inkassoskikk også for slike skyldnere sette grenser for hvordan inndrivingen kan gjennomføres. Departementet viser i den forbindelsen også til at det etter ordlyden bare er i «rimelig utstrekning» at inndrivingen kan tilpasses det forholdet at skyldneren søker å unndra seg sine forpliktelser. Bestemmelsen må for øvrig ses i sammenheng med § 23 første ledd om adgang til å fravike lovens bestemmelser om inkassovarsel, betalingsoppfordring og utenrettslig inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver dersom det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg betalingen og det er fare for at dekningsmulighetene helt eller delvis vil bli forspilt.

Det følger som nevnt av inkassoloven § 8 andre ledd og av § 14 andre ledd i lovforslaget i proposisjonen her at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe. I merknaden til inkassoloven § 8 andre ledd i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) viste departementet blant annet til at Inkassolovutvalget i «NOU 1983: 8 s 43 fremholder […] som et ledende synspunkt at 'fordringshaversiden ikke bør ta de sterkeste virkemidlene i bruk så lenge det er grunn til å tro at de mer lempelige vil føre til samme resultat'». Arbeidsgruppen har i sitt lovforslag foreslått ulike konkrete forholdsregler for å forebygge unødvendige begjæringer om tvangsfullbyrdelse. I arbeidsgrupperapportens punkt 5.2.5 vises det innledningsvis til at det «har vært en stadig økende trend at misligholdte krav oversendes til namsmyndighetene for tvangsfullbyrdelse». Etter hva departementet forstår, kan omfanget av begjæringer av tvangsfullbyrdelse tilsi at det er behov for å tydeliggjøre at unødvendige begjæringer om tvangsfullbyrdelse er i strid med god

inkassoskikk. Slik departementet ser det, er rask begjæring av tvangsfullbyrdelse i strid med formålet bak utenrettslig inkasso. Unødvendige begjæringer om tvangsfullbyrdelse medfører høye kostnader for skyldnerne og kan etter omstendighetene oppfattes som unødvendig brutalt. Samtidig medfører det arbeid for namsmyndighetene. Departementet foreslår derfor i lovforslaget § 14 andre ledd å presisere at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen. Det at man bør gjøre reelle forsøk på å inndrive kravene utenrettslig, før man begjærer tvangsfullbyrdelse, er i kjernen av forslaget. Det samme gjelder at man ikke bør begjære utlegg hvis det ikke er utsikter til at fordringshaveren vil få utlegg (intet til utlegg) og det heller ikke foreligger noen annen god grunn. Forslaget er imidlertid ikke begrenset til å gjelde tvangsfullbyrdelse, og det kan for eksempel omfatte forliksklager som ikke har god grunn (kravet er ubestridt, det har allerede tvangsgrunnlag, og det er ikke behov for å avbryte foreldelse). Reglene om at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen, gjelder som de andre reglene om god inkassoskikk både for inkassoforetak og for andre som inndriver forfalte pengekrav.

I proposisjonen her følger departementet ikke opp arbeidsgruppens forslag til konkrete forholdsregler i foretakene for å forebygge unødvendige begjæringer om tvangsfullbyrdelse. Departementet antar det er vel så hensiktsmessig med en overordnet regel om at unødvendige rettslige skritt er i strid med god inkassoskikk, hvor man kan finne frem til ulike hensiktsmessige forholdsregler i praksis, som å angi konkrete forholdsregler i loven. Departementet antar likevel at flere av arbeidsgruppens forslag vil kunne inngå i rutiner for å hindre at det foretas unødvendige rettslige skritt i inndrivingen. Departementet viser i den forbindelsen til at inkassoforetakene etter lovforslaget § 33 første ledd tredje punktum bokstav b skal ha rutiner som sikrer overholdelsen av reglene om god inkassoskikk. For øvrig indikerer Politiets årsrapport for 2024 side 46 også at inkassoforetakene arbeider for å begrense antallet utleggsbegjæringer: «Det har på landsbasis vært en nedgang i antall registrerte utleggssaker og mye tyder på at inkassobransjen jobber enda mer målrettet for å finne løsninger for sine kunder.» Når det gjelder behovet for reglene, vil departementet dessuten fremheve at det er gjort vesentlige endringer i reglene for tvangsfullbyrdelse, blant annet med sikte på å redusere omfanget av utleggsbegjæringer. Departementet legger til grunn at det vil bli færre tilfeller av «intet til utlegg» og mindre behov for å fremme gjentatte begjæringer om utleggstrekk når ordningen med ett utleggstrekk mot skyldneren hvor innbetalingene fordeles etter et dividendeprinsipp, trer i kraft. Det vil også bli mindre behov for å begjære utlegg før andre fordringshavere. Videre er satsene for kostnadsdekning ved tvangsfullbyrdelse og ved forliksklager i inkassosaker redusert. Disse endringene er omtalt i punkt 2.8.

KapitalKontroll AS, som blant annet er systemleverandør for ca. 100 kommuner som inndriver egne pengekrav, tar, etter det departementet forstår, til orde for mindre strenge krav til god inkassoskikk ved egeninkasso. KapitalKontroll AS viser til at en leverandør og en kunde som har samarbeidet over tid, kan ha utviklet en annen kommunikasjonsform enn det som er akseptabelt for en ekstern part, samtidig som at en fordringshaver ofte vil ha bedre kjennskap til sine kunder enn det et inkassoforetak kan forventes å ha. På denne bakgrunnen tar KapitalKontroll AS til orde for at det bør utredes en egen standard for god inkassoskikk ved egeninkasso. Departementet deler ikke dette synspunktet og mener at normen om god inkassoskikk bør gjelde for alle som inndriver forfalte pengekrav. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det i merknaden til § 8 (på side 109) vist til at kravene til et inkassoforetak og for eksempel et større næringsdrivende foretak som driver egeninkasso, i utgangspunktet må være like. Samtidig presiseres det at «[d]ersom inndrivingen av egne fordringer kun skjer leilighetsvis og lite profesjonelt, vil det imidlertid ikke kunne stilles fullt så strenge krav. Spesielt gjelder dette ved privatpersoners inndriving».

Departementet mener at betraktningene i proposisjonen har mye for seg og også bør gjelde for den nye loven. Departementet er for øvrig ikke enig i at man ved egeninkasso kan ha kommunikasjonsformer som ikke vil være akseptable ved fremmedinkasso. Også fordringshavere som inndriver egne pengekrav, må opptre høflig og etterrettelig mv. under inndrivingen. Dette gjelder uavhengig av hva slags kommunikasjonsform eller omgangstone fordringshaveren og skyldneren bruker i andre sammenhenger, for eksempel fordi de kjenner hverandre godt. Fordringshaveren vil normalt være en profesjonell part og må opptre profesjonelt under inndrivingen, også om skyldneren opptrer uhøflig. Er fordringshaveren ikke profesjonell, vil det som nevnt ikke stilles like strenge krav, men kravet om at inndrivingen skal skje i samsvar med god inkassoskikk, vil uansett gjelde.

Når det gjelder *Felleskjøpet Agri SAs* synspunkt om at det bør stilles krav til skyldnere om gode holdninger og god betalingsskikk, viser departementet til at skyldnerens betalingsplikt følger av avtalen og alminnelige kontraktsrettslige regler, eller eventuelt annet grunnlag for betalingsplikten, som en dom. Skyldnerens betalingsplikt vil med andre ord følge av andre rettsgrunnlag enn inkassoloven med forskrifter. Dersom skyldnerens betalingsforpliktelse har grunnlag i avtale, vil også misligholdsbeføyelser ved manglende betaling (blant annet rett til heving) følge av avtalen, se for eksempel kjøpsloven kapittel VII. Utgangspunktet for en inkassosak vil være at skyldneren har forsømt betalingsplikten sin, og inkassoregelverket gir rammer for inndrivingen av det forfalte pengekravet. Etter departementets syn er det naturlig at inkassoregelverket primært retter seg mot den som forestår inndrivingen, det vil si fordringshaveren og/eller inkassoforetaket. For øvrig er det vanlig at lovgivningen primært søker å beskytte den antatt svake parten, for eksempel forbrukere i forbrukerkontraktslovgivningen. Foruten at det har en verdi i seg selv å beskytte forbrukere – eller i vår sammenheng skyldnere – gir reglene felles rammer for dem som inndriver kravene. Det må antas å føre til mer effektiv inndriving og mer rettferdig konkurranse, og slik være en fordel også for inkassoforetak og fordringshavere. Dersom forsøk på utenrettslig inndriving ikke fører frem, har fordringshaveren mulighet til å inndrive kravet rettslig.

For øvrig ble lignende synspunkter vurdert slik i proposisjonen til den gjeldende inkassoloven, Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.6.3:

> «*Norske Inkassobyråers Forening* er noe generelt betenkt når det gjelder Inkassolovutvalgets konklusjoner. Det pekes på at utgangspunktet for en inkassosak er en misligholdt betalingsplikt. Dette kan påføre fordringshaveren rentetap og belaster dennes likviditet. Norske Inkassobyråers Forening finner Inkassolovutvalgets innstilling lite preget av næringslivets behov for å oppnå et raskt oppgjør.
>
> *Departementet* er enig med Norske Inkassobyråers forening i at en bør ha utgangspunktet for en inkassosak klart for seg når det skal vurderes hva som er 'god inkassoskikk'. Med forbehold for de tilfelle hvor betalingsplikten er tvilsom, bør en følgelig ikke gå for langt i å frata inkassatoren muligheter til å øve press på skyldnere. Dette må imidlertid antas også å ha vært Inkassolovutvalgets utgangspunkt. Fra NOU 1983: 8 s 94 gjengis:
>
> 'Det som er sagt foran innebærer selvsagt ikke at det er i strid med loven å gjennomføre ethvert inkassotiltak som utsetter skyldneren for påtrykk, skade eller ulempe. I selve inkassosituasjonen ligger betalingspress mot skyldneren. Dette presset må imidlertid ikke bli urimelig. […]'
>
> Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at Inkassolovutvalget gjennomgående har vært for restriktiv i sine antydninger om grensene for 'god inkassoskikk'. Departementet slutter seg derfor i utgangspunktet til de standpunktene Inkassolovutvalget har inntatt.»

Etter departementets syn har disse uttalelsene fortsatt relevans. Departementet er enig i at det i selve inkassosituasjonen ligger et betalingspress mot skyldneren, men at dette presset likevel ikke må bli urimelig. Departementet viser også til at forslagene i stor grad viderefører, men tydeliggjør, gjeldende regler om god inkassoskikk.

Departementet legger til grunn at reglene i lovforslaget § 14, sammen med de foreslåtte reglene om kommunikasjon med skyldnere i lovforslaget §§ 15 til 17 og rutiner i lovforslaget § 33 første ledd (se særlig tredje punktum bokstav b), vil oppfylle reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 10 nr. 1 og artikkel 5 nr. 1 bokstav f. Lovforslaget har en noe annen ordlyd enn direktivet, men ved gjennomføringen av direktiver er det ikke et krav om at ordlyden skal være identisk, jf. EØS-avtalen artikkel 7 bokstav b. Departementet antar for eksempel at det ligger i kjernen av god inkassoskikk at inkassoforetakene skal handle i god tro, redelig og profesjonelt (direktivets artikkel 10 nr. 1 bokstav a), og at det da ikke er behov for å bruke disse ordene i loven.

Departementet har merket seg *Hovedorganisasjonen Virkes* og *Forbrukerrådets* synspunkter om forholdet mellom regler om god inkassoskikk og kostnadsdekning. Som *Hovedorganisasjonen Virke* påpeker, forutsetter flere av reglene manuell saksbehandling. Det vil særlig være tilfellet der skyldneren tar kontakt per telefon, brev, e-post eller eventuelle andre kanaler som forutsetter manuell saksbehandling. Generelt sett må det antas at inkassoforetakene i stadig større utstrekning legger til rette for selvbetjeningsløsninger, men i mer kompliserte saker vil skyldneren kunne ha behov for å kontakte en saksbehandler, og noen skyldnere vil trolig også foretrekke personlig kontakt fremfor selvbetjeningsløsninger. Reglene om kommunikasjon med skyldnerne regulerer blant annet tilgjengelighet og krav til svar, se punkt 11,

og forutsetter at inkassoforetakene har ansatte som er i stand til å håndtere skyldnere og fordringshavere på en ordentlig måte. Dette krever at det bygges en kultur med gode holdninger, at de ansatte får god opplæring, og at man er i stand til å ta vare på dyktige saksbehandlere. Dette medfører kostnader for foretakene. Hovedreglene om kostnadsdekning, som vil følge av inkassoloven, er behandlet nærmere i punkt 13, men nærmere regler om kostnadsdekning vil bli gitt i forskrift. Departementet har merket seg at arbeidsgruppen i sitt forslag til gebyrsystem har lagt til grunn at det skal skilles vesentlig mellom saker som for en stor del behandles manuelt, og saker som i hovedsak kan behandles automatisk. Også sakskostnadsreglene i den gjeldende inkassoforskriften skiller i stor grad mellom kravenes størrelse, blant annet ut fra at større krav krever mer manuell saksbehandling enn mindre. Når dette er sagt, hører det under loven og forskriften å angi grenser for kostnadsdekning, og inkassoforetakene må følge reglene i inkassoloven og god inkassoskikk uavhengig av kostnadsreglene. Departementet er enig med *Forbrukerrådet* i at det er viktig med tydelige regler, blant annet for at inkassoforetak og fordringshavere ikke skal kunne bruke økonomi som begrunnelse for ikke å sette av nok ressurser til en forsvarlig saksbehandling.

Departementet er ellers enig med *Fair Group AS* i at inkassoforetakenes ansvar overfor skyldnere med store gjeldsproblemer er begrenset til de kravene foretakene har til inndriving, og at den mer helhetlige bistanden til skyldnerne må gis av offentlige instanser og ev. andre som har dette som sin oppgave. I lovforslaget § 16 tredje ledd foreslår departementet også at dersom skyldneren ber om det, skal inkassoforetakene enten veilede om håndtering av betalingsvanskeligheter eller henvise til instanser som kan gi slik veiledning, se ellers punkt 11.5.7.

11 Kommunikasjon med skyldnerne

11.1 Gjeldende rett

I punkt 10.1 er det redegjort generelt for gjeldende rett om god inkassoskikk. Utgangspunktene som det er redegjort for der, er relevante også for kommunikasjon med skyldnerne. Det gjelder særlig regelen i inkassoloven § 8 andre ledd om at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe.

Gjeldende regler for hvordan inkassoforetak skal opptre overfor skyldnere, har for en stor del bakgrunn i forarbeidene til inkassoloven. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) merknaden til § 8 vurderte departementet enkelte synspunkter fra Inkassolovutvalget om urimelige inkassomidler. Her behandlet departementet blant annet uttalelser om *villedende uttalelser* overfor skyldneren og om *varsler om rettslige skritt* som går lenger enn inkassatoren finner aktuelt:

> «I NOU 1983: 8 s 43–48 tar Inkassolovutvalget også opp en del forekommende tilfeller som særlig angår forholdet mellom inkassatoren og *skyldneren*. Bl a tar utvalget opp såkalte *villedende uttalelser* overfor skyldneren:
>
> 'Etter utvalgets oppfatning vil enhver form for villedende uttalelser overfor skyldneren vær urimelige og i strid med god inkassoskikk. Skyldneren skal således ikke gis ukorrekte opplysninger verken om faktum eller rettsregler som er av betydning for hans stillingtagen til kravet.
>
> Fra praksis kjenner man flere eksempler på at skyldneren er gitt misvisende opplysninger om følgene av manglende betaling. I et tilfelle ble kravbrevet vedlagt fotokopi av et par bestemmelser i tvangsfullbyrdelsesloven. I brevet var det opplyst at loven unntaksløst ga adgang til trekk i lønn for gjeldsforpliktelser. Selv om det rette forhold (unntak, forbehold m v) fremgikk av selve lovteksten, var henvendelsen fra inkassobyrået sett under ett egnet til å villede skyldneren.
>
> De villedende uttalelser kan også gjelde rettsregler som regulerer det underliggende forhold mellom skylder og fordringshaver – f.eks kjøpslovens bestemmelser om mislighold fra selgers side.
>
> Utvalget understreker at inkassator ikke bare må avholde seg fra å gi direkte feilaktige opplysninger. Opplysninger som hver for seg er korrekte nok, kan undertiden kombineres slik at de sett under ett utgjør et misvisende hele. Ved avgjørelsen av om grensene for god inkassoskikk er overskredet i slike tilfeller, bør det legges vekt på om uttalelsene tyder på at man står overfor et bevisst forsøk på å føre skyldneren bak lyset.'
>
> Dette er i samsvar med departementets syn. Departementet vil i denne forbindelse også vise til at Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 s 42 tar opp om det kan være i strid med god inkassoskikk å *varsle om rettslige skritt* som går lenger enn inkassatoren finner aktuelt, selv om det er full rettslig adgang til slike skritt. Utvalgets konklusjon er at:
>
> 'Det må da være helt i orden å nevne de 'normale' rettslige skritt som uttagelse av forliksklage med påfølgende begjæring om utlegg og tvangsauksjon; dette til tross for at inkassator etter innhentelse av nærmere opplysninger kanskje vil fraråde rettslig pågang. Selv om det allerede fra starten av er klart at skyldneren ikke er søkegod, ville det representere en lite heldig 'avvæpning' av inkassator å frata ham muligheten for å true med rettslig pågang. Utvalget ser imidlertid ikke bort fra at det kan foreligge situasjoner der en trussel om rettslige skritt vil være urimelig, særlig hvis det på forhånd er på det rene at slike skritt ikke vil bli tatt.
>
> Mer drastiske tiltak, så som avsendelse av konkursvarsel etter konkursloven § 5 eller annet varsel om at konkurs vil bli begjært, bør ikke benyttes som pressmiddel i utrengsmål. Inkassator bør derfor avholde seg fra å varsle tiltak av denne type med mindre det ligger realitet bak varselet'.
>
> Departementet slutter seg til dette standpunktet.»

Departementet hadde videre merknader til *salg av såkalte inkassobrev, som var egnet til å få skyldneren til å tro at en profesjonell inkassator var trukket inn i saken*:

> «Departementet er enig med Inkassolovutvalget i at bruk av kravbrevsformularer som er egnet til å få skyldneren til å tro at en profesjonell inkassator er trukket inn i saken, er i strid med god inkassoskikk. Bruddet på god inkassoskikk vil her i første omgang være begått av fordringshaveren, men en inkassator kan bli ansett som medvirkende her. Departementet er videre enig i at det ikke gjør forholdet bedre om en inkassator trekkes inn, men da som en ren ekspederingsinstans. Departementet vil likevel understreke at dette ikke stenger for enhver ordning hvor fordringshaveren selv tar en del av det forberedende arbeidet. Men dersom en inkassator trekkes inn, vil de pliktene inkassatorer etter inkassoloven har, bli aktualisert, og må fullt ut følges, se §§ 9 til 11 jf § 12.»

Departementet behandlet også uttalelser fra Inkassolovutvalget om *trussel om anmeldelse til offentlig myndighet*:

> «Om å *true med anmeldelse* uttaler utvalget:
>
> 'Dersom fordringen springer ut av – eller på annen måte er nært knyttet til – et straffbart forhold, vil en trussel om politianmeldelse ofte føre til at gjelden blir betalt. (Slike anmeldelser, eller trusler om dette, er i visse tilfeller straffbare, jfr pkt 12.4.2.) Det beror på de nærmere omstendigheter i saken om det vil være tilbørlig å benytte dette pressmiddel. Dersom det ikke er nær sammenheng mellom gjeldsforholdet og det straffbare forhold, vil anmeldelse være urimelig. Anmeldelse er et såpass drastisk skritt at inkassator ikke bør foreta det uten å innhente særskilt tillatelse fra fordringshaveren. Dersom det er klart at slik tillatelse ikke vil bli gitt eller det av andre grunner er klart at anmeldelse aldri vil komme på tale, skal det heller ikke trues med dette. Inkassator må imidlertid, også i slike tilfeller, kunne henvise til vedkommende straffebestemmelse og nevne at forholdet synes å gå inn under den.
>
> I særlige tilfeller vil trusselen om anmeldelse til offentlig myndighet kunne virke ekstra hard. Dette gjelder f eks dersom inkassator overfor en utenlandsk skyldner som oppholder seg i Norge, lar det skinne igjennom at anmeldelsen vil kunne få betydning for vedkommendes arbeids- og oppholdstillatelse. Etter utvalgets oppfatning vil uttalelser av denne art meget lett kunne bedømmes som utilbørlig press.'
>
> For utøvelse av enkelte næringer kreves det at utøveren innehar bevilling, er søkegod o l. Etter omstendighetene vil det kunne være et utilbørlig inkassomiddel dersom inkassator truer med å ta kontakt med vedkommende bevillingsmyndighet. Særlig gjelder dette dersom det er liten eller ingen sammenheng mellom den pådratte gjeld og skyldnerens bevillingspliktige næringsutøvelse.
>
> Departementet er enig med Inkassolovutvalget i at det på dette punkt må bero på en konkret vurdering hvorvidt det å true med å anmelde et forhold er i samsvar med 'god inkassoskikk'. Departementet vil understreke at situasjonen må være temmelig tilspisset før det kan anses legitimt med slike trusler, om legitimt i det hele.»

Departementet sluttet seg dessuten til utvalgets synspunkter om at inkassoforetakene bør kunne opplyse om at manglende betaling vil kunne medføre *registrering hos foretak som driver kredittopplysningsvirksomhet*, men med forbehold om at opplysningene er saklige og korrekte og ikke får karakter av urimelig press.

Departementet sluttet seg deretter til følgende uttalelser fra Inkassolovutvalget om *oppsiktsvekkende innkreving*:

> «Utvalget antar at det vil være i strid med god inkassoskikk å påvirke skyldneren til å betale ved å sende ham kravbrev gjennom postforsendelser som i det ytre fremtrer på en måte som er ubehagelig for mottakeren. Som eksempel kan nevnes benyttelse av konvolutter som er påtrykt eller påstemplet ord som 'kravbrev', 'siste varsel' o l.
>
> Inkassator plikter i rimelig utstrekning å ta hensyn til skyldnerens behov for diskresjon. Det må ikke benyttes påskrifter e l som i seg selv eller ved typografiske hjelpemidler gir forsendelsen en oppsiktsvekkende karakter. Normalt må det godtas at inkassator benytter konvolutter som er påtrykt firmanavn. Unntak kan imidlertid tenkes dersom inkassator har valgt et oppsiktsvekkende navn på sitt firma, særlig dersom dette gis en fremtredende plass på konvolutten. […]
>
> Inkassator bør opptre med rimelig diskresjon ved sine henvendelser til skyldneren, særlig gjelder dette dersom det kan være tvil om vedkommendes betalingsplikt. Det må derfor

anses som stridende mot god inkassoskikk å oppsøke skyldneren med uniformert personell, eller utnytte den effekt som ligge i å parkere biler merket med 'INKASSO' o l utenfor skyldnerens bolig eller forretningssted.

Ikke bare gjennomføringen av slike handlinger, men allerede trussel om å sette dem i verk, må anses å være i strid med god inkassoskikk.»

Videre var departementet enig i utvalgets synspunkter om *krenkende uttalelser*. Utvalget ga uttrykk for følgende om dette:

«Hensynet til saklig og korrekt opptreden overfor skyldneren tilsier at inkassator aldri uttaler seg i sjikanehensikt. Dette gjelder uten hensyn til om uttalelsen er egnet til å pålegge skyldneren et betalingspress, eller om den fremtrer som ren mishagsytring. I tillegg til negative karakteristikker av skyldneren personlig (frekk, hensynsløs, upålitelig osv) er det grunn til å reagere mot uttalelser som går på hans gruppetilhørighet som nasjonalitet, etnisk opprinnelse e l.»

Departementet legger til grunn at forarbeidsuttalelsene som er gjengitt her, gir uttrykk for gjeldende rett.

Arbeidsgruppen opplyser at det følger av nemnds- og tilsynspraksis at inkassoforetak bare har anledning til å ringe og oppsøke skyldnere mellom kl. 08.00 og 21.00 mandag til fredag og kl. 09.00 til 15.00 lørdag. På offentlige fridager er det ikke anledning til å ringe eller oppsøke skyldnere. Etter det departementet er kjent med, er det ikke fastsatt noen tilsvarende begrensninger for ordinær egeninkasso. Ordinær egeninkasso faller utenfor nemndas og tilsynets virkeområde. Så vidt departementet forstår, er det heller ikke fastsatt noen tilsvarende begrensninger for kontakt via e-post og SMS mv.

Det er ikke gitt egne regler som fastsetter hvor hyppig skyldneren kan kontaktes i forbindelse med inndrivingen. God inkassoskikk, herunder regelen i inkassoloven § 8 andre ledd om at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, begrenser likevel adgangen til å kontakte skyldneren hyppig. Finanstilsynets rundskriv 5/2022 «Telefonisk inkassoverksemd» beskriver hva tilsynet legger til grunn som god inkassoskikk ved telefonisk oppfølging av skyldnere som ledd i inndrivingen av forfalte krav. Tilsynet viser her til at en skyldner ikke skal bli kontaktet per telefon så ofte at det blir opplevd som et urimelig påtrykk. Det er det totale påtrykket som skal vurderes, det vil si all kontakt og alle kontaktforsøk fra inkassoforetaket til skyldneren samlet sett. Rundskrivet angir grenser for hvor ofte et inkassoforetak kan ringe skyldneren, uavhengig av hvor mange inkassosaker skyldneren har til inndriving i det enkelte inkassoforetaket. Foretakene må derfor ha oversikt over antallet oppringninger på skyldnernivå.

Når det gjelder adgangen til å oppsøke skyldnere, har Finanstilsynet gitt retningslinjer i rundskriv 19/2010 «Retningslinjer for inkassoverksemder for å oppsøkje skyldnarar». I rundskrivet legges det til grunn at det følger av god inkassoskikk at inkassatorer som fysisk oppsøker en skyldner, må varsle skyldneren skriftlig på forhånd om at besøk kan bli aktuelt, opptre med diskresjon og ikke utsette skyldneren for urimelig skade, påtrykk eller ulempe. Skyldnerbesøk skal skje på arbeidsdager, det vil si mandag til fredag mellom kl. 08.00 og 21.00 og lørdag mellom kl. 09.00 og 15.00. Taushetsplikten i inkassoloven § 28 må overholdes. Det innebærer for eksempel at personen som besøker skyldneren, ikke kan gi til kjenne overfor familien til skyldneren, arbeidsgiveren, naboer eller andre at han eller hun representerer en inkassator, og heller ikke kan legge igjen visittkort med inkassatorens logo på døren til skyldneren eller i postkassen. I rundskrivet er det også gitt retningslinjer om kostnadsdekning når skyldneren blir oppsøkt, og om faktisk leders ansvar for at besøket skjer i samsvar med inkassolovgivningen, herunder god inkassoskikk.

I inkassoloven § 3 a er det gitt en bestemmelse om bruk av elektronisk kommunikasjon. Bestemmelsen ble inntatt i loven ved endringslov 31. mars 2017 nr. 14 og slår fast at krav i eller i medhold av inkassoloven om at meddelelser til skyldneren skal gis skriftlig, «ikke er til hinder for bruk av elektronisk kommunikasjon dersom meddelelsen er sendt på en betryggende måte». I bestemmelsen er det også gitt en hjemmel til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om hva som kan anses for en betryggende måte.

11.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår en egen lovparagraf om inkassoforetakenes og fordringshavernes kommunikasjon med skyldnerne. Arbeidsgruppen viser til at et stort antall klager fra skyldnere til Finansklagenemnda Inkasso og Finanstilsynet gjelder inkassoforetakenes kommunikasjon.

Ifølge arbeidsgruppen klages det både over inkassoforetakenes opptreden og over at inkassoforetakene er lite tilgjengelige og svarer sent på henvendelser. Selv om utfallene av behandlingen varierer, mener arbeidsgruppen at klagene gir en indikasjon på at det er behov for et tydeligere regelverk.

I den foreslåtte lovparagrafen stilles det krav om at kommunikasjonen skal være høflig, etterrettelig, forståelig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren. Det foreslås også at henvendelser skal besvares innen rimelig tid, under hensyn til skyldnerens behov for snarlig svar og spørsmålets omfang. Videre foreslås det at inkassoforetakene skal være tilgjengelige på telefon. I forlengelsen av dette foreslås det at informasjon om telefonnummer og telefontider skal gis i varslene som sendes til skyldneren, og på inkassoforetakenes nettsider. Dessuten foreslås det en plikt til å gi nærmere angitt informasjon på forespørsel, både generell informasjon om inkassosaksgangen og kostnader mv. og spesifikk informasjon om den enkelte saken.

Forslaget er begrunnet slik i punkt 8.2.2 i arbeidsgruppens rapport:

> «Etter arbeidsgruppens syn kan disse forslagene bidra til å senke terskelen for at skyldnere tar kontakt med inkassoforetaket, og gjøre inkassoforetaket oppmerksom på hva som må kunne forventes i oppfølgingen av skyldnerhenvendelser. […] Det er en vanlig påstand at skyldnerne ikke gis tilstrekkelig informasjon om kravene, herunder kravsspesifikasjon, gjenstående beløp, dekningsrekkefølge som er lagt til grunn mv. Dersom inkassoforetaket ikke gir slik informasjon, vil det være vanskelig for skyldneren å kontrollere hvordan innbetalinger er behandlet.»

Arbeidsgruppen foreslår å lovfeste begrensningene for hvilke dager og tidspunkter skyldneren kan kontaktes, som følger av praksis fra Finansklagenemnda Inkasso, og som Finanstilsynet har innrettet sin tilsynsvirksomhet etter. Arbeidsgruppen foreslår at begrensningene også skal gjelde for elektroniske henvendelser, slik at skyldneren ikke får SMS-er og e-poster mv. sent på kvelden og nattestid, på lørdag kveld og på offentlige fridager.

Arbeidsgruppen foreslår også å lovfeste det gjeldende kravet om at skyldneren skal varsles før han eller hun kan bli oppsøkt av inkassoforetaket. Samtidig foreslås det at det i varselet skal opplyses om hvordan skyldneren kan betale kravet for å hindre at han eller hun blir oppsøkt. Det siste følger ikke av gjeldende rett.

Videre foreslås det en plikt til å veilede skyldneren om håndtering av betalingsvanskeligheter. Arbeidsgruppen uttaler at den «antar veiledningsplikten vil kunne være praktisk nyttig for skyldnerne og bidra til en bedre dialog mellom skyldnerne og inkassoforetaket, selv om veiledningsplikten ikke kan være omfattende».

Arbeidsgruppen foreslår ikke å gi regler i lov og forskrift som angir hvor hyppig og i hvilket omfang skyldnere skal kunne kontaktes per telefon, og begrunner dette slik:

> «Bakgrunnen er at skyldnere og media i senere tid har påpekt at skyldnere i enkelte tilfeller er oppringt et svært stort antall ganger innenfor et relativt kort tidsrom. I stor grad skyldes dette at inkassoforetakene har begynt å bruke automatiske oppringingssystemer. Inkassoforetakenes saksbehandlingssystemer er innrettet på ulike måter. Enkelte saksbehandlingssystemer er skyldnerbasert, det vil si at alle opplysninger og inkassosaker for den enkelte skyldneren registreres under skyldneren. I skyldnerbaserte saksbehandlingssystemer vil automatiske oppringingssystemer kunne være innrettet slik at saksbehandleren kan ta opp alle skyldnerens saker hos inkassoforetaket. Andre saksbehandlingssystemer er saksbasert, slik at opplysningene bare er registrert under den enkelte saken. I saksbaserte saksbehandlingssystemer gjelder hver telefonsamtale enkeltsaker, og det automatiske oppringingssystemet vil ringe for hver enkelt sak, samtidig som saksbehandlerne heller ikke har kunnskap om skyldnerens øvrige saker. Automatiske oppringingssystemer kan derfor ringe én enkelt skyldner flere ganger etter hverandre i alle sakene hos inkassoforetaket. Spesielt vil dette være et problem dersom skyldneren ikke svarer og oppringingssystemet fortsetter å forsøke å oppnå kontakt. En annen sak er at inkassoforetaket – uavhengig av om inkassosystemet er skyldnerbasert eller saksbasert – kan ha opprettet tilgangssperrer av personvernhensyn. Tilgangssperrene vil kunne innebære at saksbehandlerne ikke har innsyn i andre av skyldnerens saker enn den som den aktuelle henvendelsen gjelder.
>
> Arbeidsgruppen foreslår ikke å gi regler om øvre grenser for antall henvendelser i lov eller forskrift. Bakgrunnen er særlig at det synes vanskelig å fastsette grensene, og at arbeidsgruppen antar at problemet med ufor-

holdsmessig mange automatiske oppring heller kan løses på andre måter. Dersom det skulle vært gitt øvre grenser, måtte det trolig vært gitt for den enkelte skyldneren totalt sett uavhengig av antall saker. Samtidig måtte grensene ikke hindre at alle inkassoforetakets fordringshavere ble ivaretatt. Hvor mange oppring hver skyldner opplever som akseptabelt, vil dessuten være subjektivt, både ut fra holdninger og livssituasjon. En annen sak er at øvre grenser for antall oppring vil kunne føre til at fordringshavere krevde at inkassoforetaket ringte maksimalt antall tillatte ganger, og at grensene i så fall kunne virke mot sin hensikt. Slik arbeidsgruppen ser det, vil imidlertid god inkassoskikk og de foreslåtte reglene om skyldnere i en særlig vanskelig situasjon begrense antallet oppring […]. Arbeidsgruppen viser særlig til at det etter inkassoloven § 8 er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk eller urimelig ulempe, og dette er foreslått videreført […]. I lovforslaget […] foreslås det også som nevnt at kommunikasjon med skyldnere skal være høflig, og et svært stort antall oppring vil kunne være i strid med denne bestemmelsen. Videre antar arbeidsgruppen at skyldnere som opplever telefonkontakt med inkassoforetaket som særlig vanskelig, vil kunne la seg representere av en fullmektig, og arbeidsgruppen foreslår […] at inkassoforetakene skal henvende seg til fullmektigen i stedet for skyldneren. Det vil også være aktuelt å trekke opp nærmere retningslinjer gjennom nemnds- og tilsynspraksis framover, eller at det gis en bransjenorm. Slik regulering vil være mer dynamisk og tilpasset inkassoforetakenes tekniske løsninger.»

Bestemmelsen i gjeldende lov § 3 a om elektronisk kommunikasjon er av arbeidsgruppen foreslått videreført uten innholdsmessige endringer.

11.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg særskilt om kommunikasjon med skyldnerne, synes i hovedsak å støtte arbeidsgruppens forslag. Blant annet viser *Forbrukerrådet* og *Jussbuss* til at forslagene springer ut av reelle behov, og begge disse høringsinstansene argumenterer for at bedre kommunikasjon kan føre til raskere betaling. *Forbrukerrådet* uttaler:

«Arbeidsgruppens beskrivelse av omfattende klager på inkassoforetakenes kommunikasjon underbygger behovet for et tydeligere regelverk. Det er bekymringsverdig at det synes å være vanlig at skyldnerne ikke gis tilstrekkelig informasjon om kravene som skal betales. Det bør ikke forundre noen at skyldnere er skeptiske til å betale krav de ikke forstår.

[…]

Forbrukerrådet er tilfreds med at arbeidsgruppen presiserer at kommunikasjonen skal være høflig, etterrettelig, forståelig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren, selv om dette i utgangspunktet fremstår som en selvfølgelighet for konsesjonsbelagte virksomheter. At dette i det hele tatt er nødvendig å lovfeste, indikerer at en del inkassoselskaper har et forbedringspotensial både på system- og personalopplæringssiden.»

Jussbuss uttaler:

«I forslagets § 35 foreslås det å lovfeste plikter for inkassator i kommunikasjon med skyldnere. Vi stiller oss positive til forslaget.

Jussbuss erfarer at mange inkassosaker kunne blitt løst på et tidligere stadium dersom dialogen og informasjonsutvekslingen med skyldner hadde vært bedre.

[…]

I bestemmelsens andre og tredje ledd foreslås det flere plikter for inkassoselskapene i dialog med skyldner, herunder at det på skyldners forespørsel skal gis ut generell informasjon. Vi mener en slik plikt er viktig, da vi i mange tilfeller erfarer at våre klienter ikke alltid får klare svar på etterspurt informasjon i dialog med inkassoselskapene. Hvis det skal bli noen realitet i disse pliktene, fordrer det at inkassoselskapene har en god førstelinjetjeneste, og at skyldner blir gitt tydelig informasjon om hvor de skal ta kontakt for å få nødvendig informasjon.»

Også *Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus)* er inne på det samme når høringsinstansen uttaler at det å lovfeste en plikt til å ivareta skyldneren i inndrivingsprosessen kan bidra til at flere pengekrav lettere blir gjort opp. Fylkesmannen viser også til at bedre dialog kan bidra til at inndrivingsprosessen går raskere.

Gatejuristnettverket ser «særlig positivt» på arbeidsgruppens presisering av at kommunikasjon i rimelig utstrekning skal søkes tilpasset

skyldneren. Departementet oppfatter dessuten at *ADHD Norges* og *Økonomiske rådgivere i Follos* redegjørelser som er gjengitt i punkt 10.3, både gjelder tilpasninger i inndrivingen generelt og arbeidsgruppens forslag om at kommunikasjonen med skyldnerne i rimelig utstrekning skal være tilpasset skyldneren.

Høringsinstansene har samtidig forslag både til endringer fra arbeidsgruppens forslag og til nye regler.

Jussbuss fremhever betydningen av forslaget om å lovfeste at kommunikasjonen skal være forståelig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren, og tar samtidig til orde for å se hen til skyldnerens behov i valg av kommunikasjonsmiddel:

> «I forslagets første ledd følger det at kommunikasjonen skal være forståelig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren. Vi mener dette er et viktig punkt, som inkassobransjen i større grad må etterleve. I en digital verden er det lett at mye av dialogen går over på nye plattformer og erstatter muntlig kommunikasjon med skyldner. Det er sentralt at man ser hen til skyldners behov i valg av kommunikasjonsmiddel, da dette vil kunne medføre at inkassosaker løses på et tidligere tidspunkt. At inkassator eksempelvis velger digitale løsninger ved henvendelser inn til inkassoselskapet, eller muntlig korrespondanse ved henvendelser til skyldner, vil kunne være et godt middel. Det må likevel i tilfelle muntlig korrespondanse eksistere betryggende måter å dokumentere kontakten, herunder hvilke eventuelle punkter det er oppnådd enighet om.»

Videre tar *Jussbuss* til orde for at henvendelser skal besvares «snarest mulig»:

> «I forslagets § 35 første ledd annet punktum følger det at henvendelser fra skyldneren skal besvares innen 'rimelig tid', av hensyn til spørsmålets art og skyldners behov for svar.
>
> Formuleringen 'rimelig tid' er en konkret og skjønnsmessig vurdering, og åpner for ulikeartet praksis fra inkassoselskap til inkassoselskap, og gir skyldner dårlig grunnlag for å påberope seg fristoversittelse.
>
> Vi erfarer at korrespondanse med inkassoselskapene ofte er treg, og at det er vanskelig å komme i kontakt med saksbehandlere som kan gi etterspurt informasjon. Henvendelser må ofte purres gjentatte ganger, og det oppleves ofte usikkert om inkassoselskapet i det hele tatt har mottatt skyldners henvendelse. Det bør i alle tilfeller være et minimumskrav om at skyldner skal bli informert om at henvendelsen er mottatt og vil bli besvart så raskt som mulig.
>
> Tidsperspektivet kan ofte være av stor økonomisk og annen betydning for skylder. Jussbuss foreslår derfor endring av ordlyden til 'snarest mulig'. Dette vil gi inkassoselskapene en tydeligere plikt til å besvare skyldners henvendelser på et tidligere stadium.»

Jussbuss tar også til orde for at inkassoforetak må kunne forelegge avtalegrunnlaget for betalingsforpliktelsen på forespørsel, eller i det minste henvise skyldneren direkte til en representant hos fordringshaveren som kan gi ut disse opplysningene:

> «Inkassoselskapene må videre kunne gi ut grunnlaget for betalingsforpliktelsen overfor skyldner. Jussbuss opplever til stadighet klienter som tar kontakt med oss på bakgrunn av at de har mottatt inkassokrav de ikke kjenner grunnlaget for. I kontakt med inkassoselskapet blir de henvist til fordringshaver som igjen sender dem tilbake til inkassator. Ved inndrivelse av krav må inkassator både kjenne til, og ved etterspørsel kunne forelegge skyldneren, avtalegrunnlaget for betalingsforpliktelsen. I det minste må inkassator kunne henvise skyldner direkte til en representant for fordringshaver som kan gi ut disse opplysningene. Skal skyldner kunne komme med innsigelser til kravet, er en slik plikt av vesentlig betydning. Dette særlig da skyldner etter forslagets § 37 annet ledd vil kunne måtte betale gebyret før innsigelse mot kravet ble fremsatt i tilfelle dette 'burde' vært fremsatt tidligere.»

Når det gjelder spørsmålet om det er hensiktsmessig å lovfeste regler om hvor hyppig inkassoforetak skal kunne kontakte skyldnere, støtter *Forbrukerrådet* at nærmere retningslinjer trekkes opp gjennom nemnds- eller tilsynspraksis:

> «Arbeidsgruppen har vurdert å foreslå regler for hvor hyppig og i hvilket omfang skyldnere skal kunne kontaktes pr. telefon. Bakgrunnen er at enkelte skyldnere blir oppringt svært hyppig, og at dette i stor grad skyldes innføring av automatiske oppringningssystemer.
>
> Arbeidsgruppen lar være å innføre slike regler fordi det er vanskelig å fastsette grenser, tekniske begrensninger hos inkassoselskapene og at det er andre måter å løse problemet

på. Forbrukerrådet er ikke overbevist om at de andre måtene som foreslås, vil være tilstrekkelige, men forstår at det kan være uhensiktsmessig å lage for deskriptive forskrifter. Arbeidsgruppen ser det som aktuelt å trekke opp nærmere retningslinjer gjennom nemds- eller tilsynspraksis fremover. Forbrukerrådet støtter dette og mener at dette arbeidet kan påbegynnes og innføres i forkant av loven.»

Gjeldsoffer-Alliansen tar til orde for å fastsette tak i inkassoforskriften på én telefonhenvendelse per dag og ett brev i uken:

«Inkassobransjen må naturligvis ha anledning til å kontakte skyldnere skriftlig og på telefon, når gjeld ikke blir gjort opp. Imidlertid opplever alt for mange at disse henvendelsene går over til å bli utilbørlig press eller nærmest trakassering. Dette må stoppes.

Vi kan ta for oss følgende scenario:

- Inkassobyrået er kontaktet av kommunal rådgiver, og fått presentert skyldnerens økonomiske situasjon, med grundig dokumentasjon. Skyldner er i en fast og forutsigbar situasjon, f.eks. uføretrygdet eller pensjonist. Det er dokumentert at vedkommende er fullstendig avskåret fra å øke sin inntekt i fremtiden.
- Denne dokumentasjon viser at det etter avsetning til livsopphold og boutgift ikke er overskudd til å betjene gjeld.
- Likevel fortsetter inkassobransjen pågangen med brev, telefoner og oppsøk i hjemmet.

GOA foreslår at det må inn i forskriften at en telefonhenvendelse pr. dag er nok!

Ett brev i uken er nok!»

Gjeldsoffer-Alliansen tar også til orde for forbud mot å ringe skyldnere på arbeidsplassen og mot å ringe til foreldre eller andre familiemedlemmer «for å be/tvinge dem til å påvirke skyldner til å betale».

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens forslag til lovfesting av tidspunkt for når inkassoforetak kan ringe skyldnere, som følger av nemnds- og tilsynspraksis. *Gjeldsoffer-Alliansen* uttaler at organisasjonen hører om telefoner til andre tider på døgnet eller i helgen, og tar til orde for innføring av kraftige, effektive og avskrekkende sanksjonsmidler.

Gjeldsoffer-Alliansen tar til orde for å forby at skyldnere blir oppsøkt i hjemmet eller på arbeidsplassen:

«Ledelsen i inkassobyråene har ingen kontroll med oppførselen til disse 'oppsøkerne'. GOA har fått mange henvendelser fra våre medlemmer, hvor det beskrives den reneste bølleopptreden. Noen har fortalt om tilfeller der Lindorff har kommet på døren og forlangt bilen utlevert. Mange skyldnere avslår utlevering, da de har innsigelser mot kravet. Da truer som regel oppsøkerne med myndighetene, men bruker betegnelsen politiet, ikke namsmannen.

Dette gjør de tydeligvis for å skape unødvendig frykt hos skyldnerne.

Fysisk innkreving av løsøre må overlates til namsmannen!

Ved et tilfelle kunne en skyldner fortelle om en oppsøker fra et inkassobyrå som kjørte bilen sin helt inn til døren hans, han bodde i første etasje. Da vedkommende kom hjem, slapp han ikke inn i sitt eget hjem, før han hadde skrevet under på et gjeldsbrev. GOA stiller seg svært skeptisk til å skrive under på noe som man ikke får satt seg inn i. Det kan være urettmessige eller foreldede krav.

Bransjen selv hevder at oppsøk blir varslet på forhånd, dette er imidlertid vanskelig å kontrollere. GOA har fått mange meldinger om slike oppsøk, uten forvarsel, der forklaringen fra inkassobransjen er: 'Brevet må være kommet bort i posten'.»

Også *Forbrukerrådet* mener at oppsøkende virksomhet oppfattes som svært belastende:

«Vi merker oss imidlertid at oppsøkende virksomhet mot skyldnere med betalingsvansker både kan oppfattes som svært belastende og bidra til at de kravene som blir mest aggressivt inndrevet, blir betalt på bekostning av andre og mer hensynsfulle fordringshavere. Vi formoder at de svært høye salærene for store krav bidrar til å finansiere denne både kostnadskrevende og aggressive formen for innkreving.

I et samfunnsperspektiv fremstår det som et nullsumspill der det eneste som oppnås er at noen kreditorer får betalt på bekostning av andre. Det forklarer også hvorfor bransjen mener at store krav er dyrere å inndrive enn små.

Forbrukerrådet mener imidlertid det både vil være mer skånsomt overfor skyldneren og mer rettferdig overfor andre kreditorer at veien mot rettslig inkasso hadde vært mindre belastende. Et betydelig kutt i inkassosalærene til finske nivåer hadde tvunget fordringshave-

ren til å selv ta regningen for aggressive inndrivingsmetoder. Hvis skyldneren med lav betalingsevne uansett ender opp hos namsmannen med andre krav, virker det lite hensiktsmessig at vedkommende i tillegg skal betale for at innkrevere oppsøker bolig eller arbeidsplass.

[…]

Forbrukerrådet støtter at det innføres krav til varsling forut for oppsøk, og at varselet opplyser om hvordan skyldneren kan hindre oppsøket.»

Regelrådet skriver at nyere metoder for å effektivisere inndrivingsarbeidet, som for eksempel e-faktura og SMS-varsling, burde vært vurdert av arbeidsgruppen.

En *privatperson* har synspunkter på forslaget til bestemmelse om elektronisk kommunikasjon og foreslår at det skal være et krav om å benytte elektronisk kommunikasjon, og ikke bare sende brev. Det foreslås eksempelvis at kravbrev fra inkassoforetak skal sendes via Altinn og Digipost. Denne personen foreslår også at de samme opplysningene som hovedregel bør benyttes ved inndrivingen av kravet som ved registreringen av kundeforholdet, der hvor kundeforholdet og kravet oppsto elektronisk:

«Denne bestemmelsen bør omarbeides. Det er i dag fullt mulig å gjennomføre hele inkassoprosessen herunder å begjære utlegg og avholde utleggsforretning uten at skyldner har fått en eneste telefon, SMS eller epost – det er et faktum. Dette står i skarp kontrast til hvordan folk betaler regninger og kommuniserer i dag, og det bryter også med hvordan kundeforholdet og kravet oppsto, som veldig ofte er utelukkende via internett og elektronisk kommunikasjon.

Det er også stor forskjell i hvordan og hvor hyppig den enkelte aktør kommuniserer. Dette har endret seg vesentlig siden 1989, noe som medfører at aktører som kun forholder seg til minimumskravene og brevpost fort blir 'overdøvd' av Klarna og andre som varsler langt hyppigere enn lovens minimumskrav. Det ligger en latent interessekonflikt og økonomisk egeninteresse i å ha lov til 'å gå under radaren' på denne måten. Særlig fordi brevpost skal ha nøytral konvolutt og lett lar seg forveksle for eksempel med gjenpartsbrev om at det er foretatt en kredittvurdering, fakturaer, kontoutskrifter, renteendringer, nye lånetilbud, purringer og annet som er av mindre betydning relatert til samme kundeforhold. Noen bruker callsenter det er bra, men det er kanskje mer informativt – og mindre forstyrrende – å sende en SMS eller epost med hva saken konkret gjelder, enn å ringe fra ukjente nummer og ikke legge igjen beskjed.

Det burde være et krav om å benytte elektronisk kommunikasjon der dette er tilgjengelig og ikke valgfritt […]. Ved å lovfeste at inkassovarsler også skal sendes via for eksempel Altinn eller Digipost, oppnår man reell teknologinøytralitet, samt at saker som er mer alvorlige for skyldner, skiller seg ut fra papirmengden av fakturaer og purringer som fyller postkassen, spesielt for saker i løpende gjeldsforhold/kreditt.»

Også *Økonomiske rådgivere i Follo* har merknader om bruk av ulike kommunikasjonsformer:

«Vi ønsker å sette søkelyset på hvordan skyldner mottar betalingsvarsel. Fakturaer kommer i mange kanaler: eFaktura, avtalegiro, posten, e-post, sms og Digipost. Vi erfarer at mange sliter med å holde oversikt. Postgangen tar ofte en uke. Dette betyr at det i vurderingen av innfordringsløsninger, tidsfrister og gebyrer må tas hensyn til de skyldnere som har store gjeldsproblemer og sliter med å holde tritt med løpende fakturaer samtidig som de får mye post og pågang på gjeld de ikke klarer å betjene.»

11.4 Direktiv (EU) 2021/2167

I direktivet er det gitt regler om kommunikasjon i artikkel 10 nr. 1 bokstav b og d. Det følger av den førstnevnte bestemmelsen at kredittkjøpere og kredittjenestevirksomheter skal gi opplysninger til låntakerne som ikke er villedende, uklare eller falske. Tilsvarende følger det av bokstav d at kommunikasjonen med låntakerne skal foregå på en måte som ikke utgjør sjikane, tvang eller utilbørlig påvirkning. Bestemmelsene i bokstav a og bokstav c er også av relevans ved at det oppstilles en plikt til henholdsvis å handle i god tro, redelig og profesjonelt, og å respektere og beskytte låntakeres personopplysninger og privatliv.

Etter direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav f skal det være et vilkår for bevilling at søkeren «anvender en passende politik til sikring af, at regler om beskyttelse overholdes, og af, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, herunder under hensyntagen til deres finansielle situation og behovet for henvisning til gældsråd-

givning eller sociale tjenesteydere, hvis der er adgang til sådanne».

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 antas det i punkt 1 at arbeidsgruppens lovforslag §§ 32 til 35 i hovedsak tilfredsstiller kravene etter direktivets artikkel 10 nr. 1, og departementet ser ikke grunn til å høre dette særskilt. Det er imidlertid foreslått regler om rutiner i høringsnotatets lovforslag § 14 første ledd, se også punkt 8 i proposisjonen her.

11.5 Departementets vurderinger

11.5.1 Innledning

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om at det i loven stilles bestemte krav til hvordan kommunikasjonen med skyldneren skal foregå. Forslaget har gjennomgående fått god støtte av høringsinstansene. Ingen høringsinstanser har gått mot forslaget, men noen har på enkelte punkter foreslått regler som ytterligere styrker skyldnernes stilling. Departementet foreslår enkelte innholdsmessige endringer sammenlignet med arbeidsgruppens forslag og foreslår også en noe annen struktur og paragrafinndeling.

Forslaget viderefører i stor grad gjeldende rett, men vil gjøre reglene lettere tilgjengelige og trolig føre til bedre etterlevelse. På noen punkter går forslaget også lenger enn gjeldende rett. Slik departementet ser det, er det viktig både å lovfeste regler som allerede følger av forarbeidsuttalelser og praksis, og som trolig stort sett følges opp, og å gi nye regler ut fra aktuelle behov nå. Departementet foreslår dessuten en forskriftshjemmel slik at det skal være enklere å gi nye regler om kommunikasjon ved fremtidige behov for det.

Uttalelsene fra forarbeidene til den gjeldende inkassoloven om kommunikasjon, som er gjengitt i punkt 11.1, angir negative plikter, om hvordan kommunikasjonen ikke skal være, mens forslaget til lovparagraf for en stor del angir positive plikter, om hvordan kommunikasjonen skal være. For de av reglene som følger opp gjeldende rett, vil rettskildene som er relevante i dag, for eksempel forarbeidene til den gjeldende inkassoloven og praksis, fortsatt være relevante.

Slik departementet ser det, er kommunikasjon med skyldnerne i kjernen av inndrivingen. Reglene om kommunikasjon handler om skyldnerens integritet – at skyldneren skal behandles med respekt, høres og gis mulighet til å ivareta sin sak og egne interesser. Mange skyldnere er i en vanskelig situasjon, og inndrivingen bør ikke unødig gjøre situasjonen vanskeligere. Som det er tatt til orde for av enkelte av høringsinstansene, vil samtidig en bedre dialog med skyldnerne kunne føre til raskere betaling. Både arbeidsgruppen og uttalelser fra høringsinstansene indikerer at det er behov for forbedring av kommunikasjonen. Departementet har ikke grunnlag for å vurdere hvordan kommunikasjonen er nå, men det er heller ikke nødvendig for innholdet i lovforslaget.

11.5.2 Krav om at kommunikasjonen med skyldnerne skal være høflig, etterrettelig, forståelig, diskré og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag til presisering av at kommunikasjonen med skyldneren skal være høflig, etterrettelig, forståelig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren, se lovforslaget § 15 første ledd og merknaden til denne bestemmelsen. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget.

Departementet foreslår samtidig å legge til «diskré» i oppramsingen. Som det fremgår av sitatet om oppsiktsvekkende innkreving fra forarbeidene til den gjeldende inkassoloven i punkt 11.1, plikter inkassatoren i rimelig utstrekning å ta hensyn til skyldnerens behov for diskresjon. Departementet antar at også fordringshavere plikter å opptre diskré etter gjeldende rett, siden plikten til å følge god inkassoskikk også gjelder ved egeninkasso. Inkassolovens regler om taushetsplikt gjelder ikke ved ordinær egeninkasso, og kravet til diskresjon vil derfor ha større selvstendig betydning ved ordinær egeninkasso enn ved inkassoforetaks inndriving. Det kan anføres at et krav om diskresjon allerede følger av kravene til at kommunikasjonen skal være høflig og etterrettelig, av kravet til god inkassoskikk og, for inkassoforetakenes ansatte, til dels av taushetsplikten. Etter departementets syn er kravet om diskresjon likevel av så stor betydning for skyldneren at det kan være hensiktsmessig at det kommer direkte til uttrykk i loven. Ved tolkningen av kravet til diskresjon vil forarbeidsuttalelsene om oppsiktsvekkende innkreving være et utgangspunkt, men det er samtidig naturlig å tolke kravet i lys av at inndrivingen har endret seg, og fortsatt kommer til å endre seg.

Departementet antar at det tilsvarende er naturlig å ta utgangspunkt i de siterte forarbeidsuttalelsene om villedende uttalelser og praksis om dette ved tolkningen av kravet om at kommunikasjonen skal være etterrettelig. Uttalelsene om salg

av inkassobrev kan etter omstendighetene også være relevante ved tolkningen av denne regelen. Riktignok er salg av inkassobrev, slik det er beskrevet i forarbeidene, i dag neppe noen aktuell problemstilling, men de samme synspunktene må kunne legges til grunn hvis en fordringshaver på andre måter gir inntrykk av at saken er oversendt til et inkassoforetak. Uttalelsene i forarbeidene om å true med anmeldelse kan etter omstendighetene være relevante både for kravet om at kommunikasjonen skal være høflig, og kravet om at den skal være etterrettelig. Videre vil det være lite etterrettelig dersom det gis usaklige eller ukorrekte opplysninger om konsekvenser i form av betalingsanmerkning, og det vil være uhøflig om opplysninger om betalingsanmerkning får karakter av urimelig press. Krenkende uttalelser som beskrevet i forarbeidsuttalelsene vil også være uhøflige og ofte lite etterrettelige.

Når det gjelder varsler om rettslige skritt, antar departementet det er grunn til å være mer tilbakeholden enn det de siterte forarbeidsuttalelsene angir. Etter departementets syn kan kravet til at kommunikasjonen skal være etterrettelig, tilsi at varsel om rettslige skritt ikke sendes før det faktisk er aktuelt. Departementet viser i den forbindelsen til at kravet til etterrettelig kommunikasjon, i hvert fall innen virkeområdet til direktiv (EU) 2021/2167, må tolkes i lys av bestemmelsene i direktivets artikkel 10 nr. 1 som er gjengitt i punkt 11.4. Departementet viser for øvrig til at reglene i den gjeldende inkassoloven om varsel om rettslig inndriving ikke foreslås videreført i proposisjonen her, se punkt 12.5.3.

Departementet antar ellers i utgangspunktet at de gjengitte forarbeidsuttalelsene gir uttrykk for gjeldende rett. Kravene i lovforslaget § 15 første ledd er imidlertid ikke begrenset til eksemplene der. Gjeldende praksis er relevant, og det vil være grunn til å gi reglene anvendelse på nye inndrivingsmåter og kommunikasjonsformer i tråd med at inndrivingen og samfunnets normer endrer seg.

Et eksempel som ikke er nevnt i forarbeidene til den gjeldende loven, er at en fordringshaver truer med inkasso i stedet for å håndtere innsigelser. Forutsatt at innsigelsene ikke er åpenbart grunnløse, vil dette kunne stride mot kravet om at kommunikasjonen skal være høflig, og kravet om etterrettelighet. I det at kommunikasjonen skal være etterrettelig, hører for øvrig også det at fordringshavere og inkassoforetak skal holde avtaler som er inngått med skyldnerne. For eksempel må inndrivingen i utgangspunktet stanses når det inngås avtale om betalingsutsettelse.

Departementet vil understreke at de formene for kommunikasjon som er nevnt her, kan være i strid også med andre regler. For eksempel vil slik kommunikasjon være i strid med det alminnelige kravet om god inkassoskikk, og ofte også presiseringene av dette kravet i lovforslaget § 14 første ledd andre punktum og andre ledd.

For ordens skyld vil departementet nevne at uttalelser i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) merknaden til § 8 (på side 111 og 112) om trusler om å gjøre forhold kjent for utenforstående, samt punkt 5.7.9.2 om underretning til ektefelle om inkasso, ikke synes å gi et dekkende bilde av gjeldende rett. Slik departementet ser det, er det ikke tatt tilstrekkelig hensyn til taushetsplikten i vurderingen.

Departementet legger til grunn at det som det klare utgangspunktet vil være i strid med taushetsplikten for inkassoforetakenes ansatte om disse ringer til foreldre eller andre familiemedlemmer for at de skal påvirke skyldneren til å betale. Slike telefonhenvendelser vil også være i strid med det foreslåtte kravet om at kommunikasjonen skal være diskré, og de mer generelle reglene om god inkassoskikk og krav til hensynsfull inndriving. Det er derfor vanskelig å se behov for et eget forbud, slik *Gjeldsoffer-Alliansen* tar til orde for. For mindreårige skyldnere foreslås det egne regler i lovforslaget § 29, men departementet antar det ikke er denne skyldnergruppen organisasjonen sikter til. Departementet ser heller ikke grunn til å foreslå et eget forbud mot å ringe skyldnere på arbeidsplassen. Også her vil vanlige regler om taushetsplikt, diskresjon og god inkassoskikk gjelde.

Jussbuss har i sin høringsuttalelse uttalt at det er sentralt at man ser hen til skyldnerens behov i valg av kommunikasjonsmiddel, og at det i tilfelle muntlig kommunikasjon må finnes betryggende måter å dokumentere kontakten på, herunder hvilke eventuelle punkter det er oppnådd enighet om. Kravet om at kommunikasjonen i rimelig utstrekning skal være tilpasset skyldneren, vil være relevant for spørsmålet om kommunikasjonsform. Arbeidsgruppen har i merknaden til sitt lovforslag uttalt at både generell informasjon og opplysninger om den enkelte saken bør gis i en form som er tilpasset skyldnerens forespørsel og behov. Ringer skyldneren og spør om hva kravet gjelder, bør svar gis muntlig. Ber skyldneren i et brev om alle opplysningene, bør svar gis skriftlig. Slik d e p a r t e m e n t e t ser det, ligger det i kravet om skyldnertilpasset kommunikasjon at man ved valget av kommunikasjonsform innen rimelighetens grenser skal ta hensyn til skyldnerens

ønsker og behov. Ved svar på henvendelser fra skyldneren bør man som utgangspunkt se hen til hvilket kommunikasjonsmiddel skyldneren har valgt å benytte, slik at henvendelsen besvares på samme måte. I noen tilfeller vil imidlertid omstendighetene kunne tilsi at fordringshaveren eller inkassoforetaket velger en annen kommunikasjonsform enn den skyldneren har valgt. For eksempel kan hensynet til at skyldneren skal få med seg detaljert informasjon, tilsi at denne informasjonen gis skriftlig. Det samme kan være tilfellet ved viktige avgjørelser i saken, for eksempel om at et stort krav er frafalt. På den andre siden vil det noen ganger kunne være hensiktsmessig å svare muntlig på et brev. Dette kan blant annet være tilfellet hvis saken haster eller det er spørsmål som med fordel kan avklares i en muntlig samtale med skyldneren. Hensynet til en effektiv saksbehandling kan også spille inn, men skyldnerens behov må likevel ivaretas.

Kravet om at kommunikasjonen i rimelig utstrekning skal være tilpasset skyldneren, gjelder generelt. Bestemmelsen må likevel ses i sammenheng med kravet i § 14 tredje ledd om at inndrivingen i rimelig utstrekning skal tilpasses skyldnere i en særlig vanskelig situasjon. Dette innebærer at det for disse skyldnerne vil gjelde strengere krav til tilpasning av kommunikasjonen.

Til *Jussbuss'* anførsel om at det ved muntlig korrespondanse må eksistere betryggende måter å dokumentere kontakten, viser departementet til lovforslaget § 36 første ledd bokstav a, der det er foreslått at inkassoforetaket i forbindelse med utførelsen av inkassooppdragene skal dokumentere kommunikasjon med fordringshavere og skyldnere. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 24. I lovforslaget § 16 fjerde ledd foreslås det dessuten at ved inngåelse av avtale om betalingsutsettelse eller avdragsbetaling skal skyldneren gis skriftlige opplysninger om nye forfallstidspunkt og hvilket beløp som skal betales ved det enkelte forfallet. Departementet antar at dette er en sakstype hvor det er særlig praktisk å få skriftliggjort hva som er avtalt.

Når det gjelder bruk av ulike språk, vises det til merknaden til § 15 første ledd.

Som det fremgår av punkt 11.4, stiller direktiv (EU) 2021/2167 krav til hvordan kommunikasjonen skal foregå. Departementet legger til grunn at artikkel 10 nr. 1 bokstav b om at opplysninger til låntakerne ikke skal være villedende, uklare eller falske, dekkes av kravene i § 15 første ledd i lovforslaget om at kommunikasjonen med skyldneren skal være «etterrettelig» og «forståelig» og av god inkassoskikk etter § 14. Bokstav d om at kommunikasjonen skal foregå på en måte som ikke utgjør sjikane, tvang eller utilbørlig påvirkning, dekkes av kravet i § 15 første ledd om at kommunikasjonen skal være «høflig» og «etterrettelig», og også av kravene til god inkassoskikk som følger av § 14. Plikten etter bokstav c til å respektere og beskytte låntakeres personopplysninger og privatliv dekkes av «diskré» i § 15 første ledd og av god inkassoskikk-reglene i § 14, reglene om taushetsplikt i § 37 og personopplysningsloven. Når det gjelder bokstav a om plikt til å handle «i god tro, redelig og profesjonelt», vil «god tro» og «redelig» dekkes av kravet om å kommunisere «etterrettelig» og av god inkassoskikk. Krav om å opptre profesjonelt hører under god inkassoskikk, men også de ulike konkrete reglene som foreslås om kommunikasjon med skyldnerne, er utslag av generelle forventninger til profesjonell opptreden. Når det gjelder direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav f om krav til rutiner, vises det til lovforslaget § 33 første ledd om rutiner (se særlig tredje punktum bokstav b) og § 7 første ledd bokstav h om bevilling. Se også punkt 8.

11.5.3 Hvor ofte og når skal inkassoforetaket kunne henvende seg til skyldneren?

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag til regler for når inkassoforetaket kan henvende seg til skyldneren elektronisk eller muntlig. Ingen høringsinstanser har gått imot forslagene eller foreslått andre regler. Tidsrommene er de samme som tidsrommene for når inkassoforetak kan ringe skyldnere, ifølge nemnds- og tilsynspraksis. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at de samme begrensningene bør gjelde også for elektroniske henvendelser, for eksempel per e-post og SMS. Forslaget til regler om når inkassoforetak kan henvende seg til skyldneren elektronisk eller muntlig, er kommentert nærmere i merknaden til lovforslaget § 15 andre ledd.

Departementet foreslår at reglene bare skal gjelde for inkassoforetak. Dette er i samsvar med gjeldende praksis og arbeidsgruppens omtale i rapportens punkt 8.2.2. Ifølge ordlyden i arbeidsgruppens lovforslag er reglene likevel foreslått å gjelde for alle som inndriver forfalte pengekrav. Hensynet til skyldnerne tilsier at reglene gjelder generelt. Departementet antar at det vil være forstyrrende for mange skyldnere for eksempel å få telefonoppringninger eller SMS-er sent på kvelden og om natten, blant annet ved at det forstyrrer søvnen. Når departementet foreslår at reglene bare skal gjelde for inkassoforetak, er det fordi reglene med et generelt virkeområde fremstår

vidtgående og til dels lite intuitive. Reglene forbyr alle elektroniske og muntlige henvendelser til skyldnerne utenom de fastsatte tidene, og med et generelt virkeområde ville det for eksempel vært forbudt for frivillige i lag og foreninger å sende purringer per e-post etter kl. 21.00 om kvelden. Departementet antar dessuten at et slikt forbud ville vært ukjent for mange, og at en straffehjemmel kan fremstå som uforholdsmessig, selv om den bare ville gjelde for gjentatte eller grove overtredelser. Departementet vil likevel understreke at de generelle reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne i lovforslaget § 14 og § 15 første ledd vil gjelde for alle som inndriver forfalte pengekrav, og kan begrense adgangen til å henvende seg elektronisk eller muntlig til skyldneren sent på kvelden, om natten og i helgene. For store, profesjonelle fordringshavere antar departementet at tidsrammene for inkassoforetak vil gi god veiledning.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det ikke er hensiktsmessig å gi regler om øvre grenser for antall henvendelser nå, og viser til arbeidsgruppens begrunnelse for dette. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at reglene i § 14 om god inkassoskikk, om urimelig påtrykk og ulempe og om skyldnere i en særlig vanskelig situasjon mv. innebærer begrensninger for hvor mange ganger og hvor ofte man kan henvende seg til skyldneren, og at det er naturlig at nærmere retningslinjer vil trekkes opp gjennom nemnds- eller tilsynspraksis. Departementet viser i den forbindelsen til at Finanstilsynet i rundskriv 5/2022 «Telefonisk inkassoverksemd», som kom etter arbeidsgruppens rapport, beskriver hva tilsynet legger til grunn som god inkassoskikk ved telefonisk oppfølging av skyldnere som ledd i inndrivingen av forfalte krav. Departementet foreslår imidlertid at det gis en forskriftshjemmel for kommunikasjon med skyldnere, se § 15 sjette ledd i lovforslaget. Dersom man senere skulle komme til at det er behov for å gi regler om øvre grenser for antall henvendelser, kan man eventuelt gjøre det i forskrift.

11.5.4 Adgangen til å oppsøke skyldneren fysisk

Arbeidsgruppen foreslår å lovfeste gjeldende krav for adgangen til å oppsøke skyldnere, men har ikke vurdert nærmere om det å oppsøke skyldneren i det hele tatt bør være tillatt. Etter hva departementet er kjent med, er det ikke utbredt å oppsøke skyldnere i dag, men det gjøres i enkelte sakstyper, som misligholdte billån eller leasingavtaler. Ved å tilbakelevere bilen frivillig vil skyldneren spare kostnader som han eller hun ellers måtte betalt ved tvangsfullbyrdelse.

Departementet foreslår i lovforslaget § 15 femte ledd at bare inkassoforetak kan oppsøke skyldnere i forbindelse med inndrivingen. Departementet viser til at inkassoforetak er under tilsyn, og legger til grunn at de har høy bevissthet om god inkassoskikk og andre regler og retningslinjer. Fordringshavere som inndriver forfalte pengekrav uten bevilling, omfatter ulike bedrifter, privatpersoner, grupper som driver ulovlig utlånsvirksomhet mv., og departementet antar at seriøsiteten kan variere.

Forbudet mot at fordringshavere som ikke har inkassobevilling, oppsøker skyldnere fysisk, gjelder inndriving av forfalte pengekrav og er ikke til hinder for at de besøker skyldnerne i andre sammenhenger. Forbudet er for eksempel ikke til hinder for at personer eller bedrifter som har leid eller lånt ut gjenstander, henter gjenstandene tilbake, eller til hinder for å kutte strømmen hos skyldneren. Gjelder kravet betaling for en kommunal tjeneste, er ikke forbudet til hinder for at barneverntjenesten eller hjemmetjenesten i kommunen kan besøke skyldneren. Forbudet er selvsagt heller ikke til hinder for at venner eller familiemedlemmer som har penger utestående med hverandre, besøker hverandre som ledd i vanlig sosial kontakt.

Departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens forslag å videreføre hvilke tidsrom inkassoforetakene kan oppsøke skyldneren. I samsvar med arbeidsgruppens forslag og gjeldende regler foreslår departementet også regler om varsling på forhånd. En endring er likevel at det skal opplyses om at skyldneren kan reservere seg mot å bli oppsøkt fysisk.

I merknaden til § 15 femte ledd er det omtalt ytterligere begrensninger i adgangen til å oppsøke skyldneren fysisk.

11.5.5 Tilgjengelighet på telefon

Departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens lovforslag at inkassoforetak skal være tilgjengelige for skyldnere på telefon, og at informasjon om telefonnummer og telefontider skal gis i inkassovarsler og betalingsoppfordringer som sendes til skyldneren, og på inkassoforetakets nettsider. Det vises til § 15 tredje ledd i departementets lovforslag. Ingen høringsinstanser har uttalt seg spesifikt om disse forslagene. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at forslagene kan bidra til å senke terskelen for at skyld-

nere tar kontakt med inkassoforetaket. I merknaden til § 15 tredje ledd har departementet gjengitt arbeidsgruppens merknader om hva kravet til tilgjengelighet innebærer, og departementet slutter seg også til disse.

Krav om tilgjengelighet på telefon kan sies å stå i et visst motsetningsforhold til teknologisk utvikling, med selvbetjeningsløsninger på internett, chatboter, mulighet for å logge seg inn på kundesider mv. Slike løsninger vil kunne være nyttige for mange skyldnere, men det vil også være skyldnere som ut fra personlige forhold eller mer saksspesifikke årsaker har ønske om eller behov for å snakke med en saksbehandler på telefon. Loven bør ivareta hensynet også til disse skyldnerne. Et krav om tilgjengelighet på telefon kan for øvrig ses som et spesifikt utslag av forslaget om at kommunikasjon i rimelig utstrekning skal være tilpasset skyldneren. Departementet vil understreke at det ikke har holdepunkter for at inkassoforetak som har gode selvbetjeningsløsninger på internett, har dårligere tilgjengelighet på telefon nå. Med tanke på skyldnernes generelle behov for å få avklart spørsmålene sine, kan kravet om tilgjengelighet på telefon dessuten være minst like viktig for inkassoforetak som ikke tilbyr selvbetjeningsløsninger på internett.

11.5.6 Elektronisk kommunikasjon

I § 15 fjerde ledd foreslås i samsvar med arbeidsgruppens forslag en bestemmelse som viderefører gjeldende § 3 a i inkassoloven. Den gjeldende bestemmelsen slår som nevnt fast at krav i eller i medhold av loven om at meddelelser til skyldneren skal gis skriftlig, ikke er til hinder for bruk av elektronisk kommunikasjon dersom meddelelsen er sendt på en betryggende måte.

Etter departementets syn har innspillet i høringen om at inkassoforetakene skal ha plikt til å kommunisere elektronisk med skyldnerne, i utgangspunktet mye for seg. Det følger av lovforslaget § 14 første ledd andre punktum at inndrivingen skal være forsvarlig og hensynsfull overfor både fordringshaveren og skyldneren, og at begges interesser i rimelig utstrekning skal ivaretas. Særlig for større krav kan det spørres om inkassoforetakene følger opp saken i tilstrekkelig grad dersom inndrivingen begrenses til å sende lovpålagte varsler per post, som skyldneren enten ikke får med seg eller ikke forholder seg til. Først og fremst vil manglende skyldnerkontakt gå ut over fordringshaveren, ved at kravet blir inndrevet senere enn nødvendig. Men manglende skyldnerkontakt kan også gå ut over skyldneren, blant annet ved at det påløper renter og inndrivingskostnader, og at man risikerer tvangsfullbyrdelse og betalingsanmerkning. Elektronisk kommunikasjon er dessuten effektivt, både ved at hver enkelt forsendelse er kostnadseffektiv, og ved at inkassoforetakene ofte lett vil nå skyldneren på denne måten. Tendensen er at inkassoforetakene i stadig større utstrekning går over til elektronisk kommunikasjon, for eksempel gjennom Digipost, eFaktura eller egne portaler hos inkassoforetakene.

Slik departementet ser det, legger imidlertid ikke de gjeldende reglene til rette for å pålegge inkassoforetakene å kommunisere elektronisk med skyldneren. Reglene begrenser adgangen til å kommunisere elektronisk med skyldneren, både ved at visse meddelelser må være sendt på en betryggende måte (jf. inkassoloven § 3 a, som som nevnt foreslås videreført i lovforslaget § 15 fjerde ledd), og ved at hensynet til taushetsplikt og personvern begrenser hvilke kommunikasjonsformer som kan benyttes. Det er ikke angitt hvilke kommunikasjonsformer inkassoforetaket kan benytte. Ved innføringen av kravet om at meddelelser må være sendt på en betryggende måte, ble det i Prop. 6 L (2016–2017) punkt 3.4 vist til behovet for regler som i tilstrekkelig grad gir rom for fleksibilitet. Departementet viste til at området er i rask utvikling, både med hensyn til teknologiske løsninger og den enkeltes forhold til elektronisk kommunikasjon, og at lovendringer om teknologinøytralitet i størst mulig grad bør være generiske og sikre fleksibilitet for nye løsningsalternativer og endringer i risikobildet over tid. I lys av dette vil en generell plikt til å kommunisere elektronisk med skyldneren være uklar med tanke på hvilke kommunikasjonsformer inkassoforetakene kan og skal benytte. I tillegg må det antas at det varierer fra inkassoforetak til inkassoforetak hvilke elektroniske kommunikasjonsformer de har tilgang til. De fleste inkassoforetakene i Norge er små, og tilgang til IT-systemer kan være kostnadskrevende.

Dersom inkassoforetakene skal ha en plikt til å kommunisere elektronisk med skyldnerne, bør det trolig angis hvilke kommunikasjonsformer inkassoforetaket skal forsøke å kontakte skyldneren på, forutsatt at skyldneren er tilgjengelig på disse. Etter departementets syn bør en slik regulering eventuelt gis i forskrift. Departementet viser i den forbindelsen til at hvilke kommunikasjonsformer som er tilgjengelige, anses trygge og rent faktisk brukes, endres over tid. I inkassoloven § 3 a andre punktum er det gitt en hjemmel til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om hva

som kan anses for en betryggende måte å sende elektroniske meddelelser på. Departementet foreslår i lovforslaget § 15 sjette ledd å utvide denne hjemmelen slik at forskriftskompetansen også omfatter regler om plikt til å bruke elektronisk kommunikasjon. I forskriften kan man eventuelt også gi regler om at inkassoforetakene skal være tilgjengelige for elektroniske henvendelser fra skyldneren, og fastsette ytterligere særregler for bruk av elektronisk kommunikasjon. Det kan også vurderes om det bør gis regler for å ivareta skyldnere som ikke ønsker elektronisk kommunikasjon, eller som ikke lenger bruker elektroniske kommunikasjonsplattformer som de tidligere har benyttet seg av.

Forslaget til forskriftshjemmel er kommentert i merknaden til lovforslaget § 15 sjette ledd.

11.5.7 Hvilke opplysninger skal gis?

Departementet følger med enkelte endringer og tilføyelser opp arbeidsgruppens forslag til regler om hvilke opplysninger som skal gis på forespørsel, se lovforslaget § 16 og merknaden til denne paragrafen. Slik departementet ser det, klargjør reglene hvilke opplysninger skyldnere må forventes å få. Reglene kan trolig i en del tilfeller gjøre det enklere å få svar, samtidig som de legger til rette for at fordringshavere og inkassoforetak har rutiner som gjør at de kan svare på spørsmål om disse opplysningene. Slik sett burde reglene være fordelaktige for alle parter.

Departementet legger til grunn at angivelsen av opplysninger som skyldneren skal få på forespørsel, i hovedsak omfatter slike opplysninger som skyldnere typisk etterspør. Departementet vil understreke at reglene ikke kan tolkes motsetningsvis, slik at skyldneren ikke har krav på å få svar på også andre spørsmål. En plikt til å besvare andre typer spørsmål kan følge av reglene om god inkassoskikk og også av annet regelverk (eksempelvis personvernregelverket).

Reglene om hvilke opplysninger som skal gis skyldneren på forespørsel, må ses i sammenheng med reglene om innholdet i inkassovarsler og betalingsoppfordringer. Departementet viser for det første til at det må forventes at opplysninger som gis i inkassovarsler og betalingsoppfordringer, også gis ut på forespørsel. For det andre viser departementet til at inkassovarsler og betalingsoppfordringer både av ressurshensyn og av hensyn til at de ikke skal bli for omfangsrike, bør begrenses til å inneholde slik informasjon som ofte vil være nyttig for skyldnere. Andre opplysninger bør da bare gis hvis skyldneren etterspør dem.

Forslaget viderefører som nevnt i stor utstrekning arbeidsgruppens forslag, men departementet foreslår enkelte endringer og tilføyelser.

Første ledd gjelder generell informasjon som skyldneren etterspør. Departementet foreslår blant annet at skyldneren på forespørsel skal gis generell informasjon om gangen i inndrivingen, renter, inndrivingskostnader som vil kunne påløpe, og adgangen til å fremme innsigelser mot kravet. Forslaget følger i all hovedsak opp arbeidsgruppens forslag, men er noe mer tilpasset det at regelen retter seg både mot inkassoforetak og andre som inndriver forfalte pengekrav. Departementet foreslår blant annet å presisere at fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall, ikke trenger å gi informasjon om hva saksgangen og inndrivingskostnadene vil gå ut på hvis kravet senere inndrives gjennom et inkassoforetak. Dette er nærmere omtalt i merknaden til paragrafen.

Andre ledd gjelder plikt til å gi nærmere angitte opplysninger om det enkelte kravet på forespørsel. Bestemmelsen omfatter følgende opplysninger: fordringshaverens navn, den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt, fordringshaverens saksnummer og fakturanummer, fakturadato, hva kravet gjelder (det vil si varens eller tjenestens art hvis kravet gjelder en vare eller tjeneste), tidspunktet da en ubetalt ytelse ble levert, hovedkravets størrelse, renteberegning, påløpte inndrivingskostnader, nedbetalinger på kravet, dekningsrekkefølge, gjenstående beløp som skal betales, og iverksatte og varslede inndrivingstiltak.

Departementet foreslår også en bestemmelse om at skyldneren på forespørsel skal opplyses om fordringshaverens kontaktinformasjon. Dette forslaget følger opp høringsinnspillet fra *Jussbuss* om skyldnerens behov for dokumentasjon. Etter det departementet er kjent med, vil det by på betydelige tekniske utfordringer dersom inkassoforetaket selv skal gi ut dokumentasjon for kravet, og departementet antar det er mer hensiktsmessig om skyldneren henvender seg til fordringshaveren. Jussbuss foreslår alternativt at inkassoforetakene kan henvise direkte til en representant for fordringshaveren som kan gi ut disse opplysningene. Departementet antar at det kan være sårbart å vise til en enkeltperson for det tilfellet at denne skulle være fraværende. Departementet foreslår på bakgrunn av dette, og også fordi fordringshavere kan ha organisert virksomheten sin på ulike måter, en mer fleksibel regel for opplysninger om

fordringshaverens kontaktinformasjon. Trolig vil det ofte være hensiktsmessig å henvise til rett avdeling eller enhet, i hvert fall hvis fordringshaveren er en større bedrift eller organisasjon.

Departementet foreslår likevel en snever unntaksadgang for plikten til å oppgi fordringshaverens kontaktinformasjon dersom det foreligger særlige grunner. I noen tilfeller vil det kunne være behov for å beskytte fordringshaveren, for eksempel fordi fordringshaveren er sårbar i relasjonen til skyldneren, lever på beskyttet adresse eller lignende.

Ellers følger § 16 andre ledd i stor grad opp arbeidsgruppens forslag, men forslagene om at det skal opplyses om den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt, om dekningsrekkefølge, om gjenstående beløp som skal betales, om inndrivingstiltak som er iverksatt, og om inndrivingstiltak som er varslet, er føyd til.

I tredje ledd foreslår departementet at dersom skyldneren ber om det, skal inkassoforetak veilede om håndtering av betalingsvanskeligheter eller henvise til instanser som kan gi slik veiledning. Arbeidsgruppen foreslår at dersom skyldneren ber om det, skal inkassoforetaket veilede skyldneren om håndtering av betalingsvanskeligheter, så departementet har lagt til alternativet om henvisning til instanser som kan gi slik veiledning. Det kan for eksempel være Nav. Bestemmelsen gjennomfører, sammen med lovforslaget § 33 første ledd tredje punktum bokstav b om rutiner og § 7 første ledd bokstav h om bevilling deler av kravet i direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav f om at det skal være et vilkår for bevilling at søkeren «anvender en passende politik til sikring af, at regler om beskyttelse overholdes, og af, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, herunder under hensyntagen til deres finansielle situation og behovet for henvisning til gældsrådgivning eller sociale tjenesteydere, hvis der er adgang til sådanne».

Videre foreslås det at bestemmelsen om at skyldneren ved inngåelse av avtale om betalingsutsettelse eller avdragsbetaling skal gis skriftlige opplysninger om nye forfallstidspunkt og hvilket beløp han eller hun skal betale ved det enkelte forfallet, skilles ut som et eget ledd for å tydeliggjøre at slike opplysninger skal gis uansett, og ikke bare på forespørsel fra skyldneren. Bestemmelsen er inntatt som § 16 fjerde ledd i lovforslaget.

11.5.8 Krav til svartid

Når det gjelder svartid, har arbeidsgruppen foreslått at henvendelser fra skyldneren skal besvares «innen rimelig tid», under hensyn til skyldnerens behov for snarlig svar og spørsmålets omfang.

Departementet foreslår i samsvar med synspunktene *Jussbuss* har gitt uttrykk for i høringen, at inkassoforetak som hovedregel skal besvare henvendelser fra skyldnere «snarest mulig» og senest innen en uke fra henvendelsen ble mottatt. Departementet foreslår samtidig et unntak fra fristen på en uke der det på grunn av henvendelsens omfang eller behov for å gjøre nærmere undersøkelser ikke er mulig å svare i tide. En i utgangspunktet absolutt svarfrist på en uke vil gi bedre forutberegnelighet når det gjelder saksbehandlingstiden, og trolig kortere saksbehandlingstid enn det i dag synes å være for en del inkassoforetak. Samtidig gir forslaget rom for fleksibilitet og innebærer at inkassoforetakene kan og skal differensiere mellom henvendelsene, slik at enklere henvendelser behandles raskere enn mer arbeidskrevende henvendelser. Enkle henvendelser, som spørsmål om en innbetaling er mottatt, om kravets størrelse og om kortere betalingsutsettelser, bør etter departementets syn helst besvares samme dag som de er mottatt, og i hvert fall innen en til tre dager. Forventninger til svartid kan også avhenge av formen på henvendelsen. Dersom henvendelsen er sendt per brev eller e-post, kan det aksepteres lengre svartid enn hvis skyldneren har henvendt seg på telefon eller chatbot – både fordi det kan ta lengre tid å identifisere hva den enkelte henvendelsen gjelder, og fordi det kan ta lengre tid å utforme svar. Fristen på en uke foreslås på bakgrunn av fristene som løper i saken, som gjerne er på 14 dager, samtidig som at inkassoforetaket og fordringshaverne må få litt tid til å svare.

Bakgrunnen for det foreslåtte unntaket fra fristen på en uke er blant annet at inkassoforetaket ved innsigelser ofte vil ha behov for å ta saken opp med fordringshaveren. Videre kan det være rimelig med mer enn en ukes svartid på uvanlig omfattende henvendelser, enten det skyldes at skyldneren skriver uforholdsmessig langt eller vanskelig, at skyldneren stiller mange spørsmål, eller at svar på spørsmålene forutsetter krevende vurderinger. I slike tilfeller vil det kunne være urealistisk med svar innen en uke, og en absolutt frist på en uke vil også kunne føre til dårligere kvalitet på svarene som gis. Departementet vil samtidig understreke at skyldneren må få svar snarest mulig.

Dersom henvendelsen ikke kan behandles innen en uke, foreslår departementet at inkassoforetaket snarest mulig og senest innen en uke skal gi skyldneren et foreløpig svar med opplysning om hvorfor det ikke er mulig å svare tidli-

gere, om når svar kan ventes, og om hvordan skyldneren skal forholde seg til betalingsfrister i saken. Departementet foreslår også at inkassoforetaket i slike tilfeller skal vurdere om inndrivingen skal stilles i bero.

Forslagene om svartid og foreløpig svar nevnt over gjelder for inkassoforetaks inndriving. Departementet foreslår også regler om svartid og foreløpig svar for andre som inndriver forfalte pengekrav (typisk fordringshavere som driver ordinær egeninkasso). Forslagene her tilsvarer i hovedtrekk de foreslåtte reglene for inkassoforetak, men flere av reglene foreslås gitt som «bør-regler». Departementet viser til at fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall, er en sammensatt gruppe. Mange av disse er små foretak som i liten utstrekning inndriver forfalte pengekrav. Selv om skyldnerne har behov for oppfølging av henvendelsene, synes et krav om at fordringshaveren til enhver tid skal kunne svare innen en uke, å være uforholdsmessig byrdefullt. Bør-reglene gir likevel normer for hvordan inndrivingen bør gjennomføres, og departementet forutsetter at større fordringshavere har rutiner for å følge bør-reglene. Plikten til å besvare henvendelser snarest mulig foreslås imidlertid gitt som en «skal-regel». Forslaget er nærmere begrunnet i merknaden til paragrafen.

Regler om svartid foreslås gitt i lovforslaget § 17. Departementet viser til denne og til merknaden til bestemmelsen.

12 Varsling av skyldnerne

12.1 Innledning

I punktet her behandles plikt til å varsle i saker der inkassoforetak inndriver forfalte pengekrav, og regler om form og innhold i varslene. Også spørsmålet om fordringshaverne fortsatt skal kunne sende inkassovarsel før inndrivingen overlates til et inkassoforetak, behandles her.

Etter gjeldende regler kan fordringshavere som inndriver egne forfalte pengekrav, kreve gebyr hvis de sender purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring. Arbeidsgruppen har foreslått at fordringshavere som inndriver egne pengekrav gjennom ordinær egeninkasso, bare skal kunne kreve gebyr for å sende ut purringer. Spørsmålet om fordringshaverne fortsatt bør ha adgang til å kreve gebyr ved å sende ut inkassovarsler og betalingsoppfordringer, behandles i punkt 13.4 om kostnadsdekning ved ordinær egeninkasso.

Andre former for kommunikasjon med skyldnerne behandles særlig i punkt 10 om god inkassoskikk og punkt 11 om kommunikasjon med skyldnerne.

I inkassoloven § 10 om betalingsoppfordring og § 11 om plikter før rettslig inndriving er det regler om vurdering av kravets rettmessighet i disse stadiene. Arbeidsgruppen har ikke foreslått å videreføre disse reglene, og departementet foreslår heller ikke dette. Dette temaet behandles i punkt 16 om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav.

I lovforslaget § 22 fjerde ledd foreslås det egne regler om varsling der flere krav med samme fordringshaver og skyldner inndrives samlet. Disse reglene er behandlet nærmere i punkt 14.4.6.

12.2 Gjeldende rett

12.2.1 Inkassovarsel

Inkassoloven § 9 gir regler om inkassovarsel. Det følger av bestemmelsen at skyldneren skal varsles før en inkassator kan iverksette inkassotiltak. Inkassovarselet skal sendes av enten fordringshaveren eller inkassatoren. Varselet kan tidligst sendes etter at kravet er forfalt, og det skal ha en betalingsfrist på minst 14 dager.

Inkassolovutvalget foreslo i NOU 1983: 8 lovforslaget § 3 andre ledd en plikt til å varsle alle skyldnere før inkassotiltak kunne iverksettes. Etter forslaget skulle inkassatoren påse at skyldneren etter forfall hadde fått varsel om at inkasso ville bli iverksatt dersom kravet ikke ble betalt innen en betalingsfrist på minst 14 dager. I merknaden til paragrafen ble inkassotiltak definert som «ethvert skritt fra inkassators side som sikter mot å få skyldneren til å betale».

I punkt 7.3.2.1 viste utvalget til at skyldneren normalt ville bli påført tap og ulemper når fordringshavere oversender en fordring til en profesjonell inkassator, blant annet inkassosalær. Et virkemiddel for å begrense inkassosakens «uheldige bivirkninger» for skyldneren var å varsle skyldneren:

> «Alt i alt taler altså sterke grunner for å begrense inkassosakens uheldige bivirkninger så godt som mulig. Ett virkemiddel i denne forbindelse er å gi skyldneren varsel om at visse skritt vil bli tatt, og derigjennom motivere ham til å komme med frivillig oppgjør snarest mulig. Varselet vil med andre ord kunne bidra til å bringe skyldneren ut av den passive rolle. Dersom han ikke kan betale, vil varselet undertiden få ham til å kontakte fordringshaveren med tanke på en nedbetalingsordning e.l. En annen mulighet er at varselet fører til fornyet gjennomtenkning av saken, og at skyldneren som en følge av dette inntar det standpunkt at han ikke er pliktig til å betale. At skyldnerens stillingstagen på dette punkt blir kjent så tidlig som mulig, er en fordel for alle parter.
>
> Utvalget er kommet til at varsling av skyldneren er et av de punkter hvor den etiske norms innhold bør presiseres i selve lovteksten.»

I punkt 7.3.2.2 viste utvalget til at det sjelden eller aldri forekom at en fordring ble overlatt til en inkassator uten at fordringshaveren selv hadde forsøkt å inndrive kravet og anført at fortsatt man-

glende betaling kunne føre til at en inkassosak ble iverksatt. Utvalget uttalte at hensynet til skyldneren tilsa at han ble gitt et varsel av denne art slik at han kunne unngå ubehagelighetene og kostnadene som følger med en inkassosak.

Utvalget la til grunn at det ikke kunne stilles for store krav til varselets form eller innhold, siden varselet normalt ville bli sendt av fordringshaveren selv. Det vesentlige måtte være at skyldneren på en klar og utvetydig måte ble gjort oppmerksom på gjeldsposten og at fortsatt manglende oppfyllelse ville medføre at saken ble oversendt til en profesjonell inkassator.

I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) gikk departementet videre med forslaget om plikt til å sende inkassovarsel til alle skyldnere før en inkassator kan iverksette inkassotiltak. Departementet fulgte imidlertid ikke opp forslaget om at inkassatoren skulle ha plikt til å påse at inkassovarsel var sendt. Departementet viste i punkt 5.7.4.2 til at dette i stor grad burde være opp til avtalen mellom fordringshaveren og inkassatoren, og at hovedsaken måtte være at inkassovarsel ble sendt. Departementet sa seg enig med utvalget i at det ikke kunne stilles store krav til varselets innhold. I motsetning til utvalget kom departementet imidlertid til at varselet burde være skriftlig. Siden varselet hadde avgjørende betydning for skyldnerens erstatningsplikt, ble det viktig å ha et klart holdepunkt både for at det var sendt varsel med foreskrevet innhold, og for når dette hadde skjedd.

12.2.2 Betalingsoppfordring

Inkassoloven § 10 gir regler om betalingsoppfordring. Det følger av bestemmelsen at når et krav er mottatt til inkasso og betalingsfristen i inkassovarselet etter § 9 er utløpt, skal inkassatoren sende skyldneren en skriftlig oppfordring (betalingsoppfordring) om enten å betale eller å komme med innsigelser mot kravet innen en frist på minst 14 dager. Bestemmelsen oppstiller konkrete krav til opplysningene som skal angis i oppfordringen. Det skal blant annet opplyses om hva kravet gjelder, kravets størrelse og at unnlatt betaling kan føre til ytterligere kostnader for skyldneren.

Reglene om betalingsoppfordring ble tatt inn i inkassoloven etter forslag fra Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 lovforslaget § 4. I punkt 7.3.2.3 redegjorde utvalget for bakgrunnen for forslaget. Utvalget viste her til at en rekke skyldnere hadde erfart at fordringshaverens trussel om å sende krav til inkasso ofte ikke innebar noen realitet. Selv om skyldneren hadde mottatt varsel, antok han kanskje at det fortsatt var tid for forhandlinger og utsettelser før saken ble overlatt til en profesjonell inkassator, og i hvert fall før det ble tatt rettslige skritt. Utvalgets undersøkelser av inkassopraksis viste dessuten at inkassatorene forsøkte andre virkemidler før de gjorde bruk av domstolene og namsmyndighetene. Samtlige inkassatorer henvendte seg til skyldneren, og mange av dem sendte gjentatte henvendelser. Utvalget fant at god inkassoskikk tilsa at skyldneren ble gitt en sjanse til å gjøre opp frivillig også etter at en inkassator var koblet inn i saken. I den forbindelsen viste utvalget blant annet til at skyldneren da ville kunne unngå ubehag ved rettslig pågang og kostnader av forskjellige slag.

Når det gjaldt krav til innhold i betalingsoppfordringen, uttalte utvalget overordnet at varselet, for at det i størst mulig utstrekning skulle tjene sin hensikt, på en lettfattelig og poengtert måte burde forklare skyldneren hva saken gjaldt, og hva han burde foreta seg for å unngå å bli utsatt for rettslige skritt. Videre ga utvalget uttrykk for at mange skyldnere manglet kunnskap om følgene av å misligholde sine betalingsforpliktelser, og at det derfor i mange tilfeller ville være en fordel for skyldneren å bli informert om konsekvensene av uberettiget unnlatelse av å betale. Utvalget understreket at informasjonen som ble gitt, måtte være saklig og korrekt, og at inkassatoren ikke måtte «fristes til å overdrive eller dramatisere de ubehageligheter skyldneren kan pådra seg».

Til presiseringen om at varselet skulle inneholde en oppfordring til å fremme mulige innsigelser mot kravet, viste utvalget til at skyldneren ikke skulle «lokkes til å tro at betaling alltid er eneste utvei for å unngå rettslig pågang», og at det var «i alle parters interesse at seriøse innsigelser blir presentert på et så tidlig stadium som mulig, og i hvert fall før rettsmyndighetene er koblet inn i saken». Det var også viktig at skyldneren ikke ble forledet til å tro at inkassatorens opptreden bygget på eller representerte noen myndighetsavgjørelse i saken.

Når det gjaldt form, foreslo utvalget at varselet skulle være skriftlig. Utvalget viste i den forbindelsen til at dette nærmest var en kodifisering av praksis, til hensynet til god orden og til at det var grunn til å tro at en skriftlig henvendelse mer enn en muntlig var egnet til å understreke sakens alvor for skyldneren.

Utvalget vurderte om varselet burde gis i en bestemt form, for eksempel et standardbrev, men antok at det var mer hensiktsmessig å overlate utformingen til de enkelte inkassatorer. I den forbindelsen ble det vist til at et standardbrev ikke

ville gi inkassatoren særlig oppfordring til å gi tilleggsopplysninger tilpasset den konkrete saken, og at det var grunn til å tro at enkelte skyldnere ikke ville ta et standardbrev like alvorlig som en mer personlig utformet henvendelse. Det ville likevel ikke være noe i veien for at inkassatoren selv kunne velge å henvende seg til skyldnerne i et standardbrev, men det ble antatt å være i strid med god inkassoskikk å unnlate individuell vurdering av den enkelte saken. Særlig gjaldt dette dersom det ble spørsmål om å ta rettslige skritt, men synspunktet hadde ifølge utvalget vekt allerede på de tidligere stadiene av inkassosaken.

I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.5.1 sluttet departementet seg til Inkassolovutvalgets forslag om at det skal sendes betalingsoppfordring, og til hovedtrekkene i kravene til innhold.

Departementet sluttet seg blant annet til forslaget om at skyldneren skulle oppfordres til å fremme eventuelle innsigelser mot kravet innen en frist på minst 14 dager. I punkt 5.7.5.1 viste departementet til at betalingsoppfordringen ville være den første obligatoriske henvendelsen fra inkassatoren til skyldneren. Selv om det måtte antas å følge av fordringshaverens plikt til «god inkassoskikk» å gjøre inkassatoren kjent med eventuelle innsigelser som fordringshaveren var kjent med, fant departementet behov for en ytterligere gardering. Forslaget måtte også ses i sammenheng med vurderingene av rekkevidden av inkassatorers plikt til å vurdere kravets holdbarhet og eventuelle innsigelsers betydning for hvor langt denne plikten går (se punkt 16.1 og 17.1). Det hadde også betydning for departementets standpunkt at det overfor enkelte skyldnere kunne være viktig å få frem at en inkassators inntreden i saken ikke representerte noen myndighetshandling eller lignende som avskar videre diskusjon om kravet. Departementet presiserte at inkassatorers plikt til å vurdere kravets holdbarhet ikke uten videre faller bort selv om skyldneren forholder seg taus. I merknaden til paragrafen presiserte departementet at oppfordringen til å komme med innsigelser mot kravet innen 14 dager ikke avskjærer skyldneren fra å komme med innsigelser senere. Det kunne imidlertid få betydning for skyldnerens erstatningsplikt at innsigelsene ikke kom innen fristen, dersom skyldneren på grunnlag av oppfordringen burde ha fremsatt innsigelsene tidligere (se punkt 13.7.1).

Når det gjaldt mulighet for å innføre skjemaer, viste departementet til at det ville være store variasjoner når det gjaldt aktuelle opplysninger i ulike kravsforhold, og at det kunne være påkrevd å ta med flere opplysninger enn lovparagrafen anga.

12.2.3 Varsel om rettslig inndriving

Inkassoloven § 11 bestemmer at før en inkassator kan iverksette rettslig inndriving (tvangsfullbyrdelse, forliksklage, konkurs mv.), må inkassatoren ha sendt skyldneren en betalingsoppfordring etter § 10 med varsel om at rettslig inndriving vil bli iverksatt. De betalingsfristene som skyldneren har fått, må dessuten være utløpt, og inkassatoren må ha vurdert om kravet er rettmessig. Dersom det er gått mer enn seks måneder siden betalingsoppfordringen ble sendt, kan inkassatoren ikke iverksette rettslig inndriving før betalingsfristen i en ny betalingsoppfordring etter § 10 er utløpt.

Av § 10 fjerde ledd følger det at varsel om rettslig inndriving i stedet kan sendes som et særskilt senere varsel med en egen betalingsfrist på minst 14 dager. I merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er denne regelen begrunnet med at inkassatoren ikke skal tvinges til å varsle om rettslige skritt alt i den første henvendelsen til skyldneren. Departementet viste til at det ofte er aktuelt med flere varsler før det tas rettslige skritt hvis skyldneren ikke betaler. I så fall er det betalingsfristen i varselet om rettslige skritt som blir avgjørende for når slike skritt kan tas.

I § 10 er det gitt nærmere regler om varselet. Det følger av paragrafens andre ledd bokstav e at betalingsoppfordringen skal angi «at unnlatt betaling kan føre til ytterligere kostnader for skyldneren og til rettslig inndriving». Departementet presiserte i merknaden til § 10 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) at det ikke stilles krav om at det spesifiseres hvilket rettslig skritt som vil bli tatt, eller at det presist angis hvilke kostnader som vil påløpe dersom det tas rettslige skritt. Det er tilstrekkelig å nevne at det vil påløpe ytterligere kostnader, som kan bli belastet skyldneren.

Reglene i inkassoloven §§ 10 og 11 ble vedtatt etter forslag fra Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8. Utvalget fant i punkt 7.3.2.3 at god inkassoskikk tilsa at skyldneren ble gitt en sjanse til å gjøre opp frivillig, slik at han eller hun kunne unngå ubehaget og kostnadene som er forbundet med rettslig pågang. Utvalget viste også til at arbeidssituasjonen ved forliksrådene og hos namsmyndighetene tilsier at så mange gjeldssaker som mulig gjøres opp i minnelighet. Varsel før rettslige skritt ble foreslått som et lovbestemt minstekrav, for at skyldneren skulle få forståelse av at saken var kommet over i en mer alvorlig fase:

> «Utvalget antar at man her får overlate til inkassators skjønn – innenfor de rammer som det

> generelle krav om god inkassoskikk setter – å avgjøre hvor mange henvendelser skyldneren skal få. Man vil dog innføre et lovbestemt minstekrav om at inkassator for øvrig skal sende skyldneren ett skriftlig varsel før rettslige skritt blir tatt mot ham og at skyldneren skal ha vært underrettet om følgene av disse. […] Ettersom varselet skal gis før rettsmyndighetene kobles inn, sikrer man at underretningen skjer på et relativt tidlig stadium. Gjennom varselet bør skyldneren få forståelse av at saken er kommet over i en mer alvorlig fase, noe som kan ha gunstig virkning på betalingsviljen. En annen mulighet er at varselet fremprovoserer fornyet gjennomtenkning og stillingtagen til kravet, og at skyldneren som følge av dette fremmer sine innsigelser. En slik avklaring vil være til fordel for alle parter.»

Utvalget uttalte videre at et varsel ville være rimelig, særlig fordi skyldneren normalt vil måtte dekke økte omkostninger ved rettslige skritt. Videre kunne varselet få skyldneren til grundigere å ta stilling til om han er forpliktet eller ikke, og eventuelt komme med innsigelser. Utvalget fryktet ikke at varselet skulle fremstå som et urimelig eller unødvendig press mot skyldneren, hvis det ble gitt på en saklig og korrekt måte.

I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.5.2 sluttet departementet seg til utvalgets forslag om varsel om rettslige skritt. Departementet uttalte i den forbindelsen at det «ses som vesentlig at skyldneren gjøres oppmerksom på hva som kan bli sakens neste trinn».

I merknaden til § 11 i den nevnte proposisjonen viste departementet til at det ved enkelte rettslige skritt også fulgte av andre lovregler at skyldneren skulle varsles, blant annet flere paragrafer i tvangsfullbyrdelsesloven 1915. Det ble uttalt at inkassoloven ikke er til hinder for at betalingsoppfordring og varsel om rettslige skritt etter inkassoloven § 10 kombineres med varsler som kreves i andre lover. Imidlertid vil det ofte være særlige vilkår knyttet til disse varslene, og ved sammenslåing av varsler etter inkassoloven § 10 og for eksempel varsel etter tvangsfullbyrdelsesloven må kravene både i inkassoloven § 10 og i den aktuelle bestemmelsen i tvangsfullbyrdelsesloven være oppfylt. Det ble bemerket at manglende oppfyllelse av kravene inkassoloven stiller, ikke ville være en prosessuell avvisningsgrunn.

Ved tvangsfullbyrdelsesloven 1992 ble det gitt en egen paragraf om varsling ved særlige tvangsgrunnlag i § 4-18. Hovedregelen er etter første ledd at et særlig tvangsgrunnlag kan begjæres tvangsfullbyrdet når to uker er gått etter at saksøkeren har sendt skriftlig varsel til den saksøkte. I varselet, som tidligst kan sendes på forfallsdagen, skal det gjøres oppmerksom på at fullbyrdelse vil bli begjært dersom kravet ikke blir oppfylt. I merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 65 (1990–91) ble det bemerket at paragrafen var uten direkte parallell i tvangsfullbyrdelsesloven 1915, men at det fantes en rekke tilsvarende enkeltbestemmelser i den loven og i annen lovgivning for bestemte former for tvangsfullbyrdelse. Etter tvangsfullbyrdelsesloven § 4-19 første ledd må det sendes et nytt varsel dersom tvangsfullbyrdelse ikke er begjært innen ett år etter at det ble adgang til det. Denne bestemmelsen gjelder både ved alminnelige og særlige tvangsgrunnlag.

Ved lov 25. juni 2004 nr. 53 ble «[s]kriftlig meddelelse som fordringshaveren selv har sendt skyldneren og som viser kravets grunnlag og omfang», særlig tvangsgrunnlag for utlegg etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav f. I inkassosaker utgjør fakturaen vanligvis et særlig tvangsgrunnlag etter bestemmelsen, og varslingsreglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18 vil da komme til anvendelse.

Foruten at det er gitt varslingsregler i tvangsfullbyrdelsesloven §§ 4-18 og 4-19, er det gitt regler i tvisteloven § 5-2 om partens varslingsplikt før en sak bringes inn for forliksrådet eller reises for tingretten, og regler i konkursloven § 63 om fordringshaverens konkursvarsel forut for konkursbegjæring.

12.2.4 Unntak fra varslingsplikten

Inkassoloven § 12 gir unntak fra reglene i §§ 9 til 11 om inkassovarsel, betalingsoppfordring og plikter før rettslig inndriving.

Den viktigste bestemmelsen er andre ledd, som gir unntak fra varslingsreglene i §§ 9 til 11 for tilfeller der det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg betalingen, eller det foreligger andre særlige forhold, og det er fare for at dekningsmulighetene ellers helt eller delvis vil bli forspilt. Bestemmelsen ble først foreslått (med noe annerledes ordlyd) av Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 lovforslaget § 6 andre ledd. I NOU 1983: 8 punkt 7.3.2.3 redegjorde utvalget for situasjoner der unntaksregelen ville kunne komme til anvendelse:

> «Dersom skyldneren aktivt forsøker å unndra seg gjelden, har han ikke rimelig krav på særskilt forhåndsvarsel, men må regne med at fordringshaveren og inkassator straks vil ta i bruk de alvorligste virkemidlene. I de mest prekære

> situasjoner kan man tenke seg at skyldneren forsøker å unnvike rent fysisk ved stadig å skifte oppholdssted. Andre ganger står inndrivelsen i fare for å bli vanskeliggjort fordi skyldneren overfører sine aktiva til utlandet. Også andre situasjoner kan tenkes hvor det ville være urimelig å kreve at fordringshaversiden skal vente med å gå til aksjon. Særlig gjelder dette dersom en foreldelsesfrist er i ferd med å oversittes. Etter lov 18. mai 1979 nr 18 om foreldelse av fordringer § 15 nr 2 avbrytes foreldelsesfristen bl.a ved uttagelse av forliksklage. Tilsvarende kan det være rimelig å begjære konkurs uten forutgående varsel dersom dette må skje raskt for ikke å oversitte fristene for omstøtelse av visse skyldnerdisposisjoner, eller for å hindre at utleggs- og utpantingsforretning m.v står seg i konkursen. Tvilssituasjoner kan oppstå – slik f.eks dersom skyldneren legger opp til et så stort forbruk at han står i fare for å bli insolvent, eller at han på annen måte bevisst synes å forverre sin økonomiske stilling.»

Utvalget la ellers «betydelig vekt på» at unntaksregelen ikke måtte bli brukt i større utstrekning enn tilsiktet, og i merknaden til paragrafen understreket utvalget at unntaksregelen ikke skulle ha vid anvendelse.

I merknaden redegjorde dessuten utvalget nærmere for hva det innebærer at unntaksregelen kommer til anvendelse. Utvalget la her til grunn at unntaksregelen kan begrunne at det ikke sendes varsel, slik at det tas rettslige skritt eller saken oversendes til inkasso umiddelbart. Forholdene kan også ligge slik an at det sendes varsel, men at lovens fristregler ikke overholdes, slik at rettslige skritt eller oversendelse til inkasso skjer før fristen i varselet er utløpt. Utvalget uttalte at det skal mer til for at det skal være berettiget ikke å sende varsel enn å fravike lovens alminnelige fristregler. Utvalget la til at unntaksregelen ikke hjemler adgang til å fravike reglene om kravets innhold.

Departementet sluttet seg i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.7 til utvalgets forslag. I merknaden til lovforslaget § 12 gikk departementet nærmere inn på vilkårene for at unntaksregelen skal komme til anvendelse, og uttalte blant annet følgende:

> «I merknadene til § 9 har departementet pekt på at unntak etter § 12 annet ledd kan bli aktuelt dersom det viser seg svært vanskelig å nå frem til skyldneren med et varsel, f eks fordi adressen er umulig å få tak i. Det må imidlertid understrekes at unntak fra varslingsreglene m m kun kan skje når det foreligger *særlige* forhold. F eks skal en ha meget sikre holdepunkter for at et høyt forbruk av skyldneren medfører fare for dekningsmulighetene, før dette kan begrunne at varslingsreglene fravikes. Reglene vil vanskelig kunne fravikes alene av den grunn at skyldneren erfaringsmessig er en meget vanskelig betaler. Dersom det er helt på det rene at verken utenrettslig eller rettslig inndriving vil lykkes, at skyldneren ikke er 'søkegod', kan imidlertid §§ 9 til 11 unntaksvis fravikes i medhold av § 12 annet ledd hvis det samtidig må anses vesentlig å få forlenget foreldelsesfrist ved å ta rettslige skritt. Se lov 18 mai 1979 nr 18 om foreldelse av fordringer § 21 nr 2.
>
> Under enhver omstendighet vil reglene bare kunne fravikes *i den utstrekning* det er nødvendig for å avverge fare for at dekningsmuligheten vil bli forspilt.»

Inkassoloven § 12 første ledd gir unntak fra varslingsreglene i §§ 9 til 11 for inndriving av pengekrav som er knyttet til en veksel eller en sjekk. Også denne unntaksregelen ble foreslått av Inkassolovutvalget. I NOU 1983: 8 punkt 7.3.2.3 ble det vist til at disse fordringene var av en slik art at det ikke ville være naturlig å legge varslingsreglene til grunn. Loven hadde lagt opp til en særlig rask behandlingsmåte i tilfelle mislighold, og man kunne da vanskelig kreve at skyldneren skal varsles særskilt før rettslige skritt tas. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.7 sluttet departementet seg til utvalgets forslag.

Inkassoloven § 12 tredje ledd angir at spørsmålet om et bestridt krav er rettmessig, kan bringes inn til rettslig avgjørelse uten at bestemmelsene i §§ 9 til 11 først er fulgt. Dette unntaket inngikk ikke i utvalgets forslag til lovbestemmelse, men ble foreslått av departementet, se Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.7. Departementet viste i den forbindelsen blant annet til at forsøk på utenrettslig inndriving når et pengekrav er omtvistet, vil kunne bli ansett stridende mot «god inkassoskikk». I merknaden til § 12 er det redegjort nærmere for unntaket. Her understreket departementet at god inkassoskikk ofte vil tilsi at spørsmålet om kravets rettmessighet drøftes mellom fordringshaveren, inkassatoren og skyldneren før spørsmålet bringes inn for domstolene. Avslutningsvis la departementet til at dersom skyldneren ikke betaler frivillig etter at kravets rettmessighet er klarlagt, for eksempel ved dom, vil etterfølgende inndrivingsforsøk måtte skje i samsvar med inkassoloven §§ 9 til 11.

Reglene i § 12 gir ikke unntak fra god inkassoskikk, og i NOU 1983: 8 punkt 7.3.2.3 uttalte utvalget at dette blant annet innebærer at skyldneren, så sant det er mulig, bør gis en oppfordring til frivillig oppfyllelse også når det foreligger tilfeller som nevnt i første og andre ledd.

12.3 Arbeidsgruppens forslag

12.3.1 Inkassovarsel

En samlet arbeidsgruppe foreslår at inkassovarslene skal gi tydeligere informasjon, særlig om hva kravet gjelder, og hva det vil koste dersom inkassoforetaket må sende en betalingsoppfordring i saken. I arbeidsgrupperapportens punkt 5.2.1 viser arbeidsgruppen til at klager til Finanstilsynet, Finansklagenemnda Inkasso og inkassoforetakene tyder på at mange skyldnere ikke forstår hva et inkassovarsel innebærer, og konsekvensene av at inkasso iverksettes. Arbeidsgruppen antar at en mer tilgjengelig angivelse av hva kravet gjelder, trolig vil gjøre det lettere for skyldneren å ta stilling til kravet på et førinkassostadium. En bedre tilgjengelig angivelse av hva kravet gjelder, krever likevel systemtilpasninger, siden inkassoforetaket nå vanligvis bare får fakturanummer eller lignende fra fordringshaveren.

Arbeidsgruppen foreslår etter dette at inkassovarselet skal angi:

«a) at det er et inkassovarsel
b) fordringshaverens navn
c) fakturanummer, fakturadato og hva kravet gjelder
d) kravets størrelse
e) påløpte renter og kostnader
f) ny betalingsfrist
g) at inkassotiltak vil bli iverksatt ved manglende betaling
h) anslåtte kostnader som skyldneren må betale dersom inkassoforetaket må sende betalingsoppfordring i saken»

12.3.2 Betalingsoppfordring

En samlet arbeidsgruppe foreslår at betalingsoppfordringene skal gi tydeligere informasjon om plikten til å betale og konsekvensen av unnlatt betaling enn det som følger av gjeldende lov. Arbeidsgruppen foreslår tydeligere informasjon om hva kravet gjelder, som for inkassovarsler. Videre foreslår arbeidsgruppen at betalingsoppfordringen skal gi informasjon om anslåtte kostnader som skyldneren må betale dersom inkassoforetaket må sende betalingspåminnelser og en ny betalingsoppfordring i saken (etter arbeidsgruppens forslag om gebyrer, se punkt 13.3.2). I punkt 5.2.2 viser arbeidsgruppen til at den har vurdert om inkassoforetaket bør gi en fullstendig oversikt over alle kostnader som kan påløpe under inndrivingen, men at den har kommet til at dette er lite hensiktsmessig. Arbeidsgruppen viser til at saker vil ha ulikt saksforløp, og at det formodentlig vil virke mot sin hensikt å gi en større oversikt, som kan virke mer forvirrende enn informativ. Arbeidsgruppen foreslår at det ikke skal opplyses om kostnader ved rettslig inndriving før i varselet om dette, for å gjøre det tydeligere hva hvert varselbrev gjelder.

Arbeidsgruppen foreslår også at betalingsoppfordringen skal gi informasjon om hvordan skyldneren kan ta opp betalingsvanskeligheter, og begrunner forslaget slik:

> «Formålet er å senke terskelen for å ta opp betalingsvanskeligheter. Normalt vil ikke et inkassoforetak ha utfyllende oversikt over skyldnerens økonomi, og kunnskap om betalingsvanskeligheter er nødvendig for at inkassoforetaket skal kunne tilpasse inndrivingen eller bistå i å finne alternative løsninger til den ordinære inkassoprosessen.»

Arbeidsgruppen foreslår etter dette at betalingsoppfordringen skal angi:

«a) at det er en betalingsoppfordring
b) fordringshaverens navn
c) fakturanummer, fakturadato og hva kravet gjelder
d) kravets størrelse med særskilt angivelse av hovedkrav og tilleggskrav, som krav på renter og inndrivingskostnader
e) hvilken rentesats som er brukt, og dato det er beregnet rente fra
f) ny betalingsfrist
g) anslåtte kostnader som skyldneren må betale for betalingspåminnelser og en ny betalingsoppfordring ved videre utenrettslig inndriving
h) hvordan skyldneren kan fremme innsigelser mot kravet, klage på inndrivingen til inkassoforetaket og nemnda eller ta opp betalingsvanskeligheter»

12.3.3 Varsel om rettslig inndriving

Arbeidsgruppen foreslår at reglene om varsel om rettslig inndriving i inkassoloven § 11, jf. § 10, i det

vesentlige videreføres. Arbeidsgruppen foreslår likevel at varselet om rettslig inndriving skal gi informasjon om hva slags rettslig inndriving som vil bli iverksatt, og et anslag over de samlede kostnadene som påløper ved den rettslige inndrivingen. Det siste gjelder både kostnader til fordringshaversiden og til det offentlige.

12.3.4 Unntak fra varslingsplikten

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre reglene om unntak fra varslingsplikten i inkassoloven § 12 andre ledd. Arbeidsgruppen foreslår likevel et utvidet virkeområde for unntaksregelen, ved at den også skal gjelde for foreslåtte nye lovbestemmelser om sammenslåing av krav og fredsplikt ved utenrettslige gjeldsforhandlinger (se punkt 14.2 og 15.2).

Arbeidsgruppen foreslår å presisere i loven at det gjelder unntak fra varslingsplikten dersom rettslige skritt er nødvendig for å unngå foreldelse. Arbeidsgruppen legger til grunn at dette unntaket allerede følger av gjeldende rett, jf. unntaket for «særlige forhold» i inkassoloven § 12 andre ledd.

Arbeidsgruppen foreslår å ikke videreføre inkassoloven § 12 første og tredje ledd. Om unntaksregelen i første ledd for pengekrav som er knyttet til veksel eller sjekk, uttaler arbeidsgruppen i merknaden til sitt lovforslag:

> «Etter inkassoloven § 12 første ledd gjelder ikke §§ 9 til 11 ved inndriving av pengekrav som er knyttet til veksel eller sjekk. I NOU 1983: 8 punkt 7.3.2.3 A ble det uttalt at krav knyttet til veksel eller sjekk var av en slik art at det ikke ville være naturlig å legge varslingsregelen til grunn. Det ble vist til at det i lovverket var lagt opp til en særlig behandlingsmåte i tilfelle mislighold, og det ble vist til tvistemålsloven § 274 nr. 5 (forliksmekling ikke nødvendig) og kapittel 31 (forenklet rettergang), og at man da vanskelig kunne kreve at skyldneren skulle varsles særskilt før rettslige skritt ble tatt. Nå er veksler og sjekker særlige tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav b) og c), og arbeidsgruppen ser ikke noe juridisk eller praktisk behov for å gi særregler for veksler og sjekker i inkassoloven.»

Om unntaksregelen i tredje ledd, for tilfeller der spørsmål om rettmessigheten av bestridte krav bringes inn til rettslig avgjørelse, uttales det:

> «Inkassoloven § 12 tredje ledd gjør unntak fra §§ 9 til 11 der spørsmål om et krav er rettmessig, bringes inn til rettslig avgjørelse dersom et pengekrav bestrides. Arbeidsgruppen legger til grunn at denne bestemmelsen er unødvendig ved siden av § 23 første ledd andre punktum, der det er foreslått at inndrivingen skal stanses mens forholdene undersøkes nærmere der innsigelser eller andre forhold gir grunn til tvil om kravets rettmessighet, og fjerde punktum om at saken skal bringes inn for forliksrådet ved uenighet om kravets rettmessighet.»

12.3.5 Forslag om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel

Etter inkassoloven § 9 kan «fordringshaveren eller inkassatoren» sende inkassovarsel. Et flertall i arbeidsgruppen, bestående av representantene fra *Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Hovedorganisasjonen Virke* og *Justis- og beredskapsdepartementet*, foreslår at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel. Flertallet viser i rapportens punkt 5.2.1 til at det er få fordringshavere som sender inkassovarsel selv når det er engasjert et inkassoforetak til å ta inkassoprosessen videre, og at det erfaringsvis er «svært mye feil» med inkassovarslene fordringshaverne sender ut:

> «Bakgrunnen for forslaget er særlig at det vil være vanskelig for fordringshaverne selv å oppfylle de foreslåtte kravene til innholdet i inkassovarslene. I dag er det få fordringshavere som sender inkassovarsel selv når det er engasjert et inkassoforetak til å ta inkassoprosessen videre, og etter både Finanstilsynets og inkassobransjens erfaring er det svært mye feil med inkassovarslene fordringshaverne selv sender ut, til tross for de relativt beskjedne formkravene som stilles i dag. Inkassoforetakenes kontroll med fordringshavernes inkassovarsler krever dessuten mye ressurser. Fordringshavere har ofte ikke kvalifikasjonene som skal til for å sende ut riktige inkassovarsler, og de har ikke adgang til å overlate til andre bedrifter enn inkassoforetak å sende ut inkassovarsler, ettersom det vil være inkassovirksomhet som krever inkassobevilling. Samlet sett antar flertallet at det er grunn til å forvente mange feil i inkassovarslene som fordringshavere sender ut, og at det er lite praktisk behov for at fordringshaverne skal ha denne muligheten.»

Som det går frem av sitatet over, mener flertallet at det er lite praktisk behov for at fordringshaveren skal ha adgang til å sende inkassovarsel. Når det gjelder praktiske konsekvenser, viser flertallet til at fordringshavere som skal få et krav inndrevet gjennom et inkassoforetak, må overlate til inkassoforetaket å sende inkassovarselet. Flertallet bemerker dessuten at fordringshaverne vil stå fritt til å sende ordinære purringer i forkant av inkassovarselet, og vil ha anledning til å opplyse i purringene om at kravet vil bli oversendt til et inkassoforetak:

> «Som nå vil inkassovarselet varsle om at inkassotiltak iverksettes, men den foreslåtte endringen innebærer at fordringshaverne ikke kan bruke inkassovarselet til å varsle om at kravet oversendes til et inkassoforetak. Praktisk sett vil forslaget bety at inkassovarselet er et varsel om at det forfalte kravet allerede er overlatt til et profesjonelt inkassoforetak for videre oppfølging, og at kravet vil bli inndrevet i en inkassoprosess dersom inkassovarselet ikke betales innen forfall. Fordringshaverne står imidlertid fremdeles fritt til å sende ordinære purringer i forkant av inkassovarselet, og vil ha anledning til å opplyse i purringene om at kravet vil oversendes et inkassoforetak ved fortsatt mislighold. I forskriftsforslaget § 5 tredje ledd foreslås det at fordringshaveren får mulighet til å ta gebyr for en ekstra purring sammenlignet med i dag […]. Dette vil kompensere for gebyret som faller fra ved at fordringshaverne selv ikke lenger kan sende inkassovarsel.»

Et mindretall i arbeidsgruppen, representanten fra *Finans Norge*, går mot forslaget og foreslår å beholde gjeldende ordning hvor fordringshaveren eller inkassoforetaket kan sende inkassovarselet.

Mindretallet viser til at flertallet foreslår en vesentlig endring i en svært praktisk innfordringsregel, at inkassovarselet er en «nødvendig vekker», og at det ikke er dokumentert at dagens regel medfører nevneverdige problemer:

> «*Mindretallet (Flock)* viser til at flertallet foreslår en vesentlig endring i en svært praktisk innfordringsregel som har vært gjeldende rett i en årrekke. Det er imidlertid ikke dokumentert at dagens regel medfører nevneverdige problemer for skyldnere og fordringshavere. At enkelte skyldnere ikke forstår alle fasetter ved inkassovarselets funksjon, kan uansett ikke begrunne en slik betydelig omlegging som foreslått. Det sentrale med inkassovarselet er at det gir skyldner et varsel om at misligholdet er i ferd med å bli så alvorlig at saken snart sendes til et inkassoselskap for innfordring etter inkassolovens regler. Dette er gjengs kunnskap blant skyldnere – både forbrukere og næringsdrivende. Erfaringsmessig er inkassovarslet en 'nødvendig vekker' for å få betalt krav fra enkelte skyldnere.»

Mindretallet antar også at flertallets forslag vil føre til at forfalte krav sendes til inkasso på et tidligere tidspunkt enn i dag, og at det vil fordyre inndrivingen og gjøre det mer tungvint for fordringshaveren å finne alternative løsninger sammen med kunden:

> «Et varsel om inkasso er både formelt og innholdsmessig noen annet enn en regulær purring. Dersom fordringshaver ikke selv kan sende inkassovarsel, vil dette i praksis medføre at forfalte krav sendes over til inkasso på et tidligere tidspunkt enn i dag. I lys av den offentlige kritikken mot at enkelte kreditorer automatisk oversender misligholdte krav til inkasso kort tid etter forfall (jf. bl.a. Dokument 8:97 S (2018–2019) Representantforslag om mer rettferdig inkasso og ulike tiltak for å hindre at flere havner i gjeldsfeller), framstår forslaget som merkverdig. Dersom man fremtvinger overføring av saksgangen til inkassoselskapet allerede ved inkassovarsels-tidspunktet, vil det føre til at inkassoselskapet administrerer saken på et tidligere tidspunkt enn nødvendig. En slik løsning vil fordyre innkrevingen i det store antallet saker hvor kunden nettopp betaler etter inkassovarsel er utsendt. Det kan også gjøre det mer tungvint for fordringshaver å finne alternative løsninger sammen med kunden – ettersom dialogen her også må involvere inkassoselskapet.»

Mindretallet viser videre til at det er et betydelig antall fordringshavere som sender inkassovarsler på egen hånd, og at en fordringshaver ikke alltid ønsker å markere en «hardhendt holdning» overfor kundene:

> «Det er en grunnleggende kreditorrettighet å ha styring med innfordringen og vurdere om et krav skal sendes til inkasso. Retten til selv å varsle kunden (skyldneren) om at saken sendes over til inkasso dersom kravet ikke gjøres opp innen en fastsatt frist, er en klar forlengelse av dette prinsippet. Selv om enkelte fordrings-

havere i dag overlater til inkassoselskapene å sende inkassovarsel (typisk hvor inkassoselskapets tilhørende fakturaselskap står for hele betalingsinndrivingen), er det fortsatt et betydelig antall fordringshavere som sender inkassovarsler på egen hånd. Når slike varsler kommer fra et inkassoselskap, vil kunden kunne oppfatte det slik at det allerede har oppstått en inkassosak – ettersom avsender er en annen enn kreditor. Dette vil åpenbart kunne påvirke fordringshavers motivasjon til å oversende saken til inkassoselskapet, fordi kreditor ikke alltid ønsker å markere en slik 'hardhendt holdning' overfor sine kunder.»

Mindretallet viser også til at inkassoforetakene står fritt til å regulere utforming og håndtering av inkassovarselet i oppdragsavtalene med kundene, og at store profesjonelle aktører i næringslivet klarer å etterleve kravene som stilles til inkassovarsel:

«Det bør derfor etter mindretallets vurdering fortsatt være opp til kreditor å bestemme om man selv ønsker å sende ut inkassovarsel eller overlate dette til inkassoselskapet. Dersom inkassoselskapet opplever at deres kunder ikke evner å tilfredsstille de relativt beskjedne kravene til inkassovarselets innhold, står de uansett allerede i dag fritt til å regulere utforming og håndtering av inkassovarselet i oppdragsavtalene med kundene. Store profesjonelle aktører i næringslivet klarer i dag å etterleve de formelle kravene som stilles til inkassovarsel. At enkelte mindre profesjonelle aktører ikke evner å etterleve kravene, kan ikke begrunne en lovendring som rammer fordringshaveres grunnleggende kreditorrettigheter.»

Mindretallet viser dessuten til hensynet til digitale løsninger og ny teknologi, og at det er lettere for fordringshaverne å kommunisere digitalt i et eksisterende kundeforhold enn via et inkassoforetak:

«Det er et viktig hensyn i regelverksutformingen at man legger til rette for utviklingen av digitale løsninger og ny teknologi. Kravene til inkassovarselets innhold bør ikke utformes på en slik måte at utformingen nødvendiggjør manuell behandling. I dag benytter de fleste foretak helautomatiserte fakturasystemer, og noen av disse løsningene er også integrert med systemene i inkassoselskapene. Fakturasystemer utvikler seg løpende og som oftest i kombinasjon med betalingsløsninger, som for eksempel VIPPS. Med den digitale utvikling på dette området vil trolig en stor andel betalinger og fakturaer i nær fremtid gå gjennom VIPPS eller lignende løsninger. Allerede i dag har foretak som VIPPS løsninger for å sende ut inkassovarsel til kundene. Det er lettere for fordringshaver å kommunisere digitalt i et eksisterende kundeforhold enn via et inkassoforetak. Ved å la kommunikasjonen med kundene gå via normale kanaler vil det derfor trolig være enklere å oppnå avdragsløsninger eller lignende.»

Mindretallet uttaler til slutt til at flertallets forslag ikke er tilstrekkelig begrunnet:

«Flertallets lovforslag griper inn i etablerte rettigheter og praksis i norsk næringsliv uten at det er dokumentert et behov for en slik inngripende endring, som lett kan ivaretas på andre måter. Når reglene i tillegg berører så mange fordringshavere og skyldnere, bør et slikt endringsforslag være godt begrunnet. Etter mindretallets vurdering er det ikke fremmet noen tilstrekkelig begrunnelse for en slik endring som foreslått.»

12.4 Høringsinstansenes syn

12.4.1 Krav til innhold i inkassovarsel og betalingsoppfordring

Arbeidsgruppens forslag om innholdet i inkassovarsler og betalingsoppfordringer har i hovedsak blitt godt mottatt av høringsinstansene. Forslagene støttes av *Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Øst politidistrikt, Den Norske Advokatforening, Fagforbundet, Fair Group AS, Gatejuristnettverket, Gjeldsoffer-Alliansen, Gode Betalere, Jussbuss* og *Næringslivets Hovedorganisasjon*. *Ringebu kommune, Sør-Fron kommune* og *KapitalKontroll AS* mener at de gjeldende kravene til innhold er tilfredsstillende. *Felleskjøpet Agri SA* går mot forslaget. *Hovedorganisasjonen Virke* mener gjeldende praksis om «hva kravet gjelder», bør videreføres, og har enkelte synspunkter på forslaget om at betalingsoppfordringen skal gi informasjon om anslåtte fremtidige kostnader.

Høringsinstansene som støtter forslaget, viser i hovedsak til at skyldneren vil få bedre forutsetninger for å følge opp saken. *Finanstilsynet* bemerker at det er viktig at skyldneren forstår virkningen av mislighold, og at det gis tilstrekkelig infor-

masjon til at skyldneren kan imøtegå eller kontrollere kravet. Også *Forbrukerrådet* mener at arbeidsgruppens forslag vil gjøre det lettere for skyldneren å ta stilling til kravet. *Øst politidistrikt* viser til at en tydeliggjøring vil kunne bidra til at skyldneren betaler på et tidligere tidspunkt eller forstår konsekvensen av unnlatt betaling bedre. *Gode Betalere* mener at de som har midler til å betale, vil betale raskere hvis de ser hvilke kostnader som ellers kan påløpe.

Gatejuristnettverket bemerker at utvidede krav til innhold vil være positivt for Gatejuristens målgruppe, og at en enkel forklaring om kravet, videre prosess og tydeliggjøring av kostnadene ved videre saksgang vil gjøre inkassoprosessen mer lettfattelig og forutberegnelig.

Jussbuss bemerker at mange ikke kjenner til at det kan påløpe store kostnader i inkassoprosessen, og at en synliggjøring av de potensielle kostnadene vil kunne føre til at flere betaler på et tidligere tidspunkt for å unngå at kravet øker. Selv om varsling om mulige kostnader vil kunne virke truende på skyldnere, særlig dem med mest alvorlige gjeldsproblemer, mener Jussbuss at det er overveiende positivt for skyldnere å ha kjennskap til og oversikt over kostnader som kan påløpe. På den måten vil skyldneren være godt informert gjennom hele prosessen og potensielt ha større vilje til å gjøre opp kravet tidlig. Organisasjonen bemerker også at det vil kunne bli lettere for skyldnere å ta stilling til kravets rettmessighet dersom de har mer informasjon om hva kravet gjelder.

Jussbuss støtter arbeidsgruppens vurdering av at det ikke bør opplyses om kostnader ved rettslig inndriving før i varselet om dette, og viser til at klientene ofte etterspør klar og tydelig kommunikasjon fra fordringshaveren og inkassoselskapet. Mange klienter har få forkunnskaper om inkassobransjen og prosessen rundt rettslig inndriving, og mange har også svake norskkunnskaper. Det vil for mange virke forvirrende dersom det av betalingsoppfordringen fremgår flere ulike beløp.

Hovedorganisasjonen Virke mener arbeidsgruppens forslag til angivelse av «hva kravet gjelder» er «svært krevende» å gjennomføre, og foreslår at gjeldende praksis videreføres:

> «Det følger av § 10 i gjeldende inkassolov at en betalingsoppfordring skal opplyse om hva kravet gjelder. Etter gjeldende rett er det tilstrekkelig at inkassoforetaket i betalingsoppfordringen oppgir fakturanummer slik at skyldneren selv har mulighet til å finne ut av hva kravet gjelder. Arbeidsgruppen foreslår at informasjon om dette skal komme frem av inkassovarsler, betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser. Ifølge arbeidsgruppen bør angivelsen av 'hva kravet gjelder' være lett forståelig for skyldneren, for eksempel 'internett' eller 'mobilabonnement', slik at det er lettere for forbrukere å forholde seg til kravet.
>
> Virke mener at informasjon om hva fordringshavers fakturakrav saklig sett gjelder, kommer frem av innholdet i fakturaen skyldner har mottatt. Dette fremkommer ikke i informasjon som utveksles mellom fordringshaver og inkassoforetaket ved oversendelse av krav til inkasso. Slike data hentes fra fordringshavers regnskapssystem hvor informasjon om hva fordringen saklig sett gjelder, ikke ligger tilgjengelig. Arbeidsgruppens krav fremstår derfor svært krevende å gjennomføre i praksis.
>
> Inkassoforetaket kan tenkes å inkludere en beskrivelse basert på varer eller tjenester fordringshaver vanligvis leverer. Dette kan lett bli feil eller misvisende. Eksempelvis kan krav fra et nettselskap gis beskrivelsen 'nettleie', men kravet kan tidvis gjelde manuelt avlesningsgebyr eller tilknytningsgebyr, hvilket ikke er nettleie. Presisjonsnivået blir dermed ikke tilfredsstillende. Virke innstiller på at 'hva kravet gjelder' videreføres som innholdsmessige krav, slik arbeidsgruppen har foreslått, men at etablert praksis for oppfyllelse av dette kravet videreføres.»

Virke støtter forslaget om at betalingsoppfordringer skal opplyse om kostnader som kan påløpe i den videre inkassoprosessen, men tar til orde for en noe annerledes ordlyd enn arbeidsgruppen. Virke viser til at arbeidsgruppens forslag om utsendelse av de gebyrbelagte kravbrevene det vises til (to betalingspåminnelser og en siste betalingsoppfordring), ikke vil være obligatorisk, og at opplysningsplikten derfor bør gjelde «kostnader som kan påløpe».

Virke har også bemerkninger om beregning av fremtidige inndrivingskostnader ved inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (sammenslåing av krav):

> «Videre skal det ved utsendelse av et inkassovarsel opplyses om anslåtte kostnader dersom det må sendes betalingsoppfordring i saken. Ved sammenslåing kan dette gjelde kostnader ved 'oppdatert betalingsoppfordring'. Forutsetningen er at man allerede på

dette tidspunkt i saken har I) Sikker identifisering av skyldner og II) Systemteknisk kobling av eksisterende og ny sak med (re)kalkulering av gebyr og betalingsoppfordring. Fastsettelse av gebyret for oppdatert betalingsoppfordring avhenger av hvorvidt det er sendt betalingsoppfordring i eldste sak eller ikke. En ting er de systemtekniske utfordringene forslaget byr på for inkassoforetakene, en annen ting er kompleksiteten i seg selv og utfordringen dette skaper for transparens, sporbarhet og etterrettelighet i gebyrberegningen for skylder, namsmyndigheter, forliksråd og domstoler.»

Jussbuss og *Økonomiske rådgivere i Follo* støtter særskilt forslaget om at betalingsoppfordringen skal angi hvordan skyldneren kan fremme innsigelser mot kravet, klage på inndrivingen til inkassoforetaket og nemnda eller ta opp betalingsvanskeligheter. *Jussbuss* viser til at mange av klientene har høy terskel for å kontakte inkassoselskapet selv, og at få kjenner til at det er mulig å fremme innsigelser, klage på inndrivingen og kommunisere betalingsvanskeligheter. Jussbuss mener derfor at opplysninger om disse mulighetene vil bidra til å styrke skyldnernes rettssikkerhet. *Gode Betalere* bemerker at inkassobrev bør inneholde opplysninger om hva skyldneren kan gjøre ved brudd på god inkassoskikk.

Øst politidistrikt og *Gatejuristnettverket* støtter særskilt forslaget om at betalingsoppfordringen skal angi hvordan skyldneren kan ta opp betalingsvanskeligheter, og viser til behovet for å senke terskelen for å ta kontakt. *Øst politidistrikt* uttaler i den forbindelsen:

> «Vi er særlig positive til arbeidsgruppens forslag om at betalingsoppfordringen skal gi informasjon om hvordan skyldneren kan ta opp betalingsproblemer. Det antas å være en generell høy betalingsvilje i Norge, men mange opplever manglende betalingsevne. For denne gruppen vil det være gunstig å senke terskelen for å ta opp betalingsproblemer.»

Gatejuristnettverket uttaler:

> «For skyldnere med økonomiske problemer vil det også ha betydning at det gis informasjon i varslene om hvordan man kan komme i kontakt ved betalingsproblemer. En lav terskel for å ta kontakt vil kunne ha betydelige positive konsekvenser for de som sliter. Gatejuristen har erfaring med at terskelen for kontakt kan oppleves svært høy for mange i vår målgruppe.»

Gatejuristnettverket bemerker at det bør stilles krav til grundig og enkel informasjon som setter alle skyldnere i stand til å forstå sin posisjon, uavhengig av alder, bakgrunn og livssituasjon. *Gjeldsoffer-Alliansen* og *Gode Betalere* tar til orde for at kravbrevene bør skrives mer forståelig, og med et mindre juridisk preg. *Gode Betalere* foreslår at hvert inkassobrev skal inneholde en illustrasjon av saksgangen. *Gjeldsoffer-Alliansen* foreslår at det blir utarbeidet obligatoriske maler for inkassovarsler og betalingsoppfordringer:

> «Vi har sett en mengde inkassovarsler og betalingsoppfordringer som er skrevet i en språkdrakt som er nærmest uforståelig for skyldner. Disse varslene er sannsynligvis juridisk korrekte, men det er et fåtall av skyldnere som er jurister. Vi vil derfor foreslå at departementet, i samarbeid med Forbrukerrådet, lager en mal for inkassovarsler og betalingsoppfordringer. Her må det juridisk korrekte kombineres med forståelighet. Denne malen må inkassobransjen bli pålagt å bruke.»

Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, KapitalKontroll AS og *Felleskjøpet Agri SA* tar til orde for å beholde gjeldende krav til innhold. *Ringebu kommune* og *Sør-Fron kommune* uttaler følgende i sine høringsuttalelser:

> «Det er viktig at disse varslene [inkassovarsler og betalingsoppfordringer] er enkle i språkform og oversiktlige. Innhold bør begrenses til:
> - Hva kravet gjelder
> - Oversikt over hovedstol, renter og gebyrer/salær
> - Hvilke konsekvens unnlatt betaling får (økte gebyrer/tvangsinnkreving/opphør av tjeneste m.m.) med henvisning til lovhjemmel
> - Kontaktopplysning for spørsmål om kravet eller behov for å inngå avtale.
> - Lett synlig konto og kid-opplysninger
>
> Dagens krav til innhold i inkassovarsel og betalingsoppfordring er etter kommunens mening tilfredsstillende.»

KapitalKontroll AS uttaler:

> «Kapitalkontroll har ingen sterke innvendinger mot forslaget om nytt innhold i inkassovarsler

og betalingsoppfordringer. Imidlertid vil vi påpeke at for mange skyldnere kan det være krevende å motta dokumenter med mye informasjon.

Formkravene bør derfor kun inneholde krav til følgende:

- Hva kravet gjelder
- En kravsoppstilling som viser hovedstol, renter, salærer og omkostninger
- At videre pågang vil medføre ytterligere kostnader
- Hva ytterligere pågang kan bestå i
- Oppfordring om å ta kontakt ved uenighet om kravet
- Dokumenter sendt av inkassobyrå bør inneholde opplysninger om klageadgang

Arbeidsgruppens forslag synes motivert ut i fra å gjøre fremmedinkasso mer komplisert som igjen kan medføre høyere salærer. Vi mener at inkasso egentlig er ganske enkelt, og skyldner må få korte, presise varsler om at han skal betale, og hva som kommer til å skje ved fortsatt mislighold.

KapitalKontroll mener dagens inkassovarsler og betalingsoppfordringer oppfyller dette med god margin.»

Felleskjøpet Agri SA mener kredittarbeidet settes «svært langt tilbake i tid» blant annet med tanke på hvilke betalingsfrister som foreslås for inkassovarsel og betalingsoppfordring, og viser til at kredittid er et viktig måleparameter i forbindelse med kredittgiving. Felleskjøpet Agri SA mener også at bedriften trolig mister differensieringsmuligheter i forbindelse med veivalg hos inkassatoren, og viser i den forbindelsen til at mennesker er forskjellige og har behov for tilpassede behandlingsrutiner.

12.4.2 Varsel om rettslig inndriving

Forbrukerrådet, Den Norske Advokatforening, Fagforbundet, Gatejuristnettverket, Gode Betalere, Jussbuss og *Næringslivets Hovedorganisasjon* støtter arbeidsgruppens forslag om varsel om rettslig inndriving. *Fagforbundet* støtter forslaget om utvidet krav til innhold i varslene.

Gatejuristnettverket understreker særlig behovet for å sikre forståelig og lettfattelig informasjon i varsel om tvangsinnfordring:

> «Å sikre forståelig og lettfattelig informasjon om videre saksgang, kostnadsbilde og prosess mener Gatejuristen er særlig viktig i varsel om tvangsinnfordring. Informasjon om rettslig inndrivelse og konsekvensene av dette omtales pd med et språk som for mange er vanskelig å forstå.»

Hovedorganisasjonen Virke uttaler at det er lite hensiktsmessig å innarbeide særlige innholdsmessige krav til varsler i inkassoloven, ut over det som allerede fremgår av tvangs- og tvistelovgivningen:

> «Arbeidsgruppens forslag til ny lovbestemmelse i § 17 fremmer forslag om at varselet, som fortsatt skal gis i form av betalingsoppfordring, skal angi hva slags rettslig inndriving som vil bli iverksatt, og et anslag over de samlede kostnadene ved rettslig inndrivingen. Virke poengterer at forslaget synes å bygge på at et aktuelt rettslig skritt er fastsatt og låst allerede ved utsendelsen av varselet. Det er ikke alltid tilfellet. Eksempelvis kan det ved skyldners innsigelser etter et utsendt varsel om tvangsfullbyrdelse (ved utleggsbegjæring) være nødvendig å utferdige forliksklage for å løse tvisten mellom partene i stedet. Opplysningene som da er meddelt skyldner i varselet, vil ikke stemme.
>
> I merknader til bestemmelsen fremgår det at varselet kan kombineres med varsler som foreskrives i tvangsfullbyrdelsesloven, tvisteloven og konkursloven. Virke er usikker på om en fullstendig oppgave over de aktuelle rettslige skritt og kostnadene som påløper for hvert alternativ, er hensiktsmessig å fremstille i varselet. Virke mener at slike opplysninger i tilfellet kan være mer forvirrende enn opplysende for skyldner. Derfor er det lite hensiktsmessig å innarbeide særlige innholdsmessige krav til varsler i inkassoloven utover det som allerede fremgår av tvangs- og tvistelovgivningen.»

12.4.3 Unntak fra varslingsplikten

Ingen høringsinstanser har uttalt seg særskilt om arbeidsgruppens forslag om unntak fra varslingsplikten.

12.4.4 Forslag om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel

Finanstilsynet, Den Norske Advokatforening og *Hovedorganisasjonen Virke* støtter forslaget fra flertallet i arbeidsgruppen om at bare inkassoforetak skal kunne sende lovpålagt inkassovarsel. *Forbrukerrådet, Gjeldsoffer-Alliansen* og *Jussbuss* er

overordnet positive til flertallets forslag, men beskriver samtidig mulige utfordringer med det.

Regelrådet, Brocon Cash Management AS, Fair Group AS, Felleskjøpet Agri SA, Finans Norge, KapitalKontroll AS, Norges politilederlag i Parat, Næringslivets Hovedorganisasjon, Parat NAV og *Økonomiske rådgivere i Follo* støtter mindretallets forslag om å videreføre gjeldende regler, hvor enten fordringshaveren eller inkassoforetaket kan sende lovpålagt inkassovarsel. *Bergen kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Kemneren i Grenland/Skien kommune (med støtte fra Bamble kommune)*, *Oslo kommune, Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, Fagforbundet, Gjeldsoffer-Alliansen, Gode Betalere, Landsorganisasjonen i Norge, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* og *to privatpersoner* tar til orde for at kommunene fortsatt bør kunne sende inkassovarsel, og uttrykker bekymring for at inkassoforetakene vil ta over inndrivingen fra kommuner som i dag inndriver egne pengekrav. Flere høringsinstanser har også synspunkter på kostnadsdekning ved egeninkasso. Dette behandles i punkt 13.4.3.

Høringsinstansene har delte meninger om omfanget av feil når fordringshavere sender ut inkassovarsel.

Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Gjeldsoffer-Alliansen, Hovedorganisasjonen Virke og *Jussbuss* beskriver erfaringer med feil når fordringshavere sender ut inkassovarsler. *Finanstilsynet* uttaler at tilsynserfaring viser at mange fordringshavere ikke klarer å oppfylle dagens relativt beskjedne krav til innhold i inkassovarslene. Også *Jussbuss* har erfart at inkassovarsler fra fordringshavere oftere lider av mangler, slik flertallet i arbeidsgruppen påpeker, og mener en profesjonalisering av inkassovirksomheten kan være til fordel for klientene. *Gjeldsoffer-Alliansen* gir uttrykk for at en del private fordringshavere ikke har den nødvendige kompetansen, eller kanskje viljen, til å sende inkassovarsler på en forståelig måte. *Forbrukerrådet* bemerker at flere næringsdrivende gjør feil som omfatter form og kravenes rettmessighet, og at det med økte krav til innhold i inkassovarselet kan forventes økt antall feil:

> «Flere næringsdrivende synder i forhold til å følge lovpålagte krav rundt utsendelse av lovlige inkassovarsler. Dette gjelder ikke kun formelle formfeil, men kan også omfatte spørsmål knyttet til kravets rettmessighet. Lovforslaget legger imidlertid opp til at kreditor i purringene fortsatt står fritt til å opplyse om at saken vil kunne oversendes inkasso. Med de økte kravene til innhold i inkassovarselet kan det forventes at antall overtramp blant kreditorer som selv sender ut varsler, vil øke. På den andre siden foreslås det strengere kompetansekrav til inkassobransjen og skarpere sanksjonsmuligheter ved brudd på regelverk. Det må antas å resultere i bedre rutiner.»

Hovedorganisasjonen Virke uttaler at feil forekommer, eksempelvis når det gjelder fristberegning og innhold, og at forslaget om skjerpede krav til innholdet sannsynligvis vil føre til flere feil:

> «Arbeidsgruppen påpeker at det erfaringsmessig er 'svært mye feil' med inkassovarslene fordringshaverne selv sender ut, at kontroll med fordringshavers inkassovarsler er ressurskrevende, og at fordringshavere ofte mangler kvalifikasjoner som skal til for å få det rett. Virke konstaterer at feil forekommer (dog ikke 'svært mye feil'), eksempelvis når det gjelder fristberegning, men også innholdsmessige feil som kan gi grunnlag for misforståelser hos skyldner.
>
> Forslaget om skjerpede krav til innhold i inkassovarsler vil sannsynligvis føre til flere feil. Korrekt angivelse av kostnader som påløper ved utsendelse av betalingsoppfordring, vil eksempelvis kreve noe systemstøtte og ajourhold ift. inkassosats og gebyrtariff. Det er ikke opplagt at fordringshavere selv har tilgang til dette eller selv besitter kompetanse og kapasitet til kvalitetssikring.»

Høringsinstansene som støtter mindretallets forslag, er uenig med flertallet i at det vil være vanskelig for fordringshaverne selv å oppfylle de foreslåtte kravene til innholdet i inkassovarslene. *Finans Norge, Norges politilederlag i Parat* og *Parat NAV* uttaler i den forbindelsen at flertallets forslag ikke er tilstrekkelig begrunnet, eller at det ikke er dokumentert at gjeldende regler medfører nevneverdige problemer for skyldnere og fordringshavere. *Næringslivets Hovedorganisasjon* mener forslagene til innhold i inkassovarsler er utformet på en pedagogisk måte, slik at kreditorer vil være i stand til å utforme inkassovarslene korrekt. Hvis inkassovarselet ikke er utformet på korrekt måte, kan inkassoforetaket ikke iverksette inkassotiltak, og organisasjonen mener at dette i hovedsak er et forhold mellom fordringshaveren og inkassoforetaket.

Flere aktører innen egeninkasso argumenterer for at det er få feil ved utsendelser av inkassovarsler. Systemleverandørene *Brocon Cash Management AS* og *KapitalKontroll AS* viser til at

systemene sørger for at kravene oppfylles. *Brocon Cash Management AS* mener at påstandene om «at ikke alle kan oppfylle kravene til innholdet i inkassovarsler og har høy risiko for feil i inkassoprosessen», er «svært urimelige» og «direkte feil». Foretaket viser til at det har samme fagsystem som en rekke av inkassobyråene og er med på å utvikle og tilpasse systemene til alle krav, lover og forskrifter. *KapitalKontroll AS* mener det er feil at det vil være vanskelig for egeninkassoforetak å oppfylle de foreslåtte kravene til innhold i inkassovarsler. Foretaket mener at det «er i beste fall useriøst» at Oslo kemnerkontor, Bergen kemnerkontor og KapitalKontrolls kunder vil ha vanskeligheter med å oppfylle formkravene i dokumentene. Foretaket viser til at innholdet i dokumentene ofte er styrt av datasystemer eller forhåndsdefinerte maler, og at alle leverandører vil sørge for at formkravene oppfylles. Også *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund, flere kommuner* og *en privatperson* er uenige i flertallets beskrivelse av feil i inkassovarsler, og de viser blant annet til at kommuner som driver egeninkasso, har gode systemer og høyt kvalifiserte ansatte. For eksempel har *Fredrikstad kommune* og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* følgende likelydende merknader til flertallets uttalelse om «svært mye feil»:

> «Påstanden er ubegrunnet, etter vår oppfatning overdrevet og heller ikke støttet av statistikk fra Finanstilsynet eller henvisning til rettspraksis. Oss bekjent er det svært få rettsavgjørelser hvor en egeninkassator ikke har oppfylt de relativt enkle kravene til å sende et lovlig inkassovarsel.
>
> Påstanden er også symptomatisk for en nedvurdering av kommunenes kompetanse og viser manglende innsikt i kommunenes strenge internkontrollregelverk […].»

Ellers har flere av høringsinstansene som støtter mindretallets forslag, generelle bemerkninger om at fordringshaveren fortsatt bør kunne velge å sende inkassovarsel. *Finans Norge* uttaler at den foreslåtte endringen fratar mange bedrifter et viktig verktøy i innfordringen, vil medføre et økt behov for inkassotjenester og vil innebære en vesentlig endring i en svært praktisk innfordringsregel som har vært gjeldende rett i en årrekke. Organisasjonen viser også til at det er en grunnleggende kreditorrettighet å ha styring med innfordringen og vurdere om et krav skal sendes til inkasso, og at forslaget bryter med ambisjonen om økt digitalisering. *Felleskjøpet Agri SA* mener det er «helt urimelig» at inkassovarsel skal sendes fra inkassobyrå, og viser til fordringshavere som selv ønsker å sende dette og bestemme om og når en inkassopartner skal overta inndrivingen. *KapitalKontroll AS* fremhever at inkassovarsler er vel innarbeidede innfordringsdokumenter som bør være tilgjengelig for alle som søker å få dekket sine krav, og ikke bare for dem som bruker inkassobyrå. *Norges politilederlag i Parat* og *Parat NAV* støtter mindretallet i at det må være opp til fordringshaveren å bestemme om man vil sende inkassovarsel selv eller overlate dette til et inkassoforetak. *Brocon Cash Management AS* uttaler at et inkassovarsel har god effekt, bidrar til økt løsningsgrad og er et viktig virkemiddel for å hindre unødvendig skalering av skyldnerens utgifter. Foretaket mener at inkassovarsel fører til innbetalinger i langt større grad enn purringer, og at fordringshaveres rett til å sende inkassovarsel bør beholdes for raskere innbetalinger og for å hindre at skyldneren belastes unødvendig. Også *Økonomiske rådgivere i Follo* bemerker at de fleste betaler når de får et inkassovarsel.

Flere høringsinstanser tar opp mulige konsekvenser for saksgangen.

Hovedorganisasjonen Virke mener at flertallets forslag ikke innebærer store endringer. Organisasjonen viser til at fordringshaverne vil ha anledning til å opplyse i en purring om at kravet vil bli oversendt til inkassoforetak ved fortsatt mislighold, og at inkassoforetakene allerede sender inkassovarsler for mange av sine oppdragsgivere:

> «Fordringshaverne kan selv sende inntil tre ordinære purringer i forkant av inkassovarselet. I purringene vil fordringshaver ha anledning til å opplyse om at kravet vil oversendes et inkassoforetak ved fortsatt mislighold. Forslaget bety praktisk sett at inkassovarselet er et varsel om at det forfalte kravet allerede er overlatt til et profesjonelt inkassoforetak for videre oppfølging, og at kravet vil bli inndrevet i en inkassoprosess dersom inkassovarselet ikke betales innen forfall.
>
> I dag sender inkassoforetakene slike varsler for mange av sine oppdragsgivere. En slik omlegging innebærer derfor ikke store endringer. Begrensede endringer i etablert praksis og regulering av inkassovarslet i inkassoloven gjør at inkassoforetakene bør stå ansvarlige for denne aktiviteten.»

I et notat til Justis- og beredskapsdepartementet 18. januar 2023 uttaler *Finans Norge* at krav om at

inkassovarsler sendes ut av inkassoforetaket, gir økt risiko for feil:

> «Krav om at alle inkassovarsler sendes ut av inkassator, gir økt kompleksitet i samhandlingen mellom oppdragsgiver og inkassator, og er både kostnadsdrivende og gir økte risiko for feil. Det bør være avtalefrihet mellom oppdragsgiver og inkassator knyttet til dette.»

Flere andre høringsinstanser, blant annet *Forbrukerrådet*, *Regelrådet, Brocon Cash Management AS, Finans Norge, Jussbuss, Næringslivets Hovedorganisasjon* og *Økonomiske rådgivere i Follo* tar opp at det vil være uheldig hvis sakene sendes raskere til inkasso, og viser blant annet til at det vil bli dyrere for skyldnerne. *Forbrukerrådet* bemerker at dette med et «fornuftig salærnivå» verken vil være i skyldnerens eller fordringshaverens interesse. *Regelrådet* mener at flertallets forslag fratar bedriftene en siste mulighet til å løse saken før inkassoselskapene blir involvert, og at det potensielt kan føre til at flere saker blir oversendt inkasso. *Finans Norge* skriver følgende:

> «Dersom fordringshaver ikke selv kan sende inkassovarsel, vil dette i praksis medføre at forfalte krav sendes over til inkasso på et tidligere tidspunkt enn i dag. I lys av den offentlige kritikken mot at enkelte kreditorer automatisk oversender misligholdte krav til inkasso kort tid etter forfall (jf. bl.a. Dokument 8:97 S (2018–2019) Representantforslag om mer rettferdig inkasso og ulike tiltak for å hindre at flere havner i gjeldsfeller), framstår forslaget som merkverdig.
>
> Dersom man fremtvinger overføring av saksgangen til inkassoselskapet allerede ved tidspunktet for inkassovarsel, vil det føre til at inkassoselskapet administrerer saken på et tidligere tidspunkt enn nødvendig. En slik løsning vil fordyre innkrevingen i det store antallet saker hvor kunden nettopp betaler etter inkassovarsel er utsendt. Det kan også gjøre det mer tungvint for fordringshaver å finne alternative løsninger sammen med kunden – ettersom dialogen her også må involvere inkassoselskapet.»

Jussbuss frykter at tidligere involvering av inkassoselskaper kan påvirke skyldnernes betalingsvilje:

> «Flertallets løsning kan imidlertid virke prosessfremmende. Erfaringsmessig oppnås det lettere enighet dersom saken løses på lavest mulig nivå, før andre aktører er involvert. Hvis inkassoselskaper skal involveres på et tidligere stadium, frykter vi at det kan påvirke skyldners betalingsvilje. Dette fordi våre klienter opplever at saken har gått langt dersom de får et inkassovarsel, og saken oppleves mer alvorlig. Skyldner kan ha større lojalitet overfor fordringshaver enn overfor et inkassoselskap, og en lavterskelprosess kan påvirke betalingsviljen i positiv retning.»

Økonomiske rådgivere i Follo viser til at fakturaer kommer i mange kanaler, og til at mange skyldnere har problemer med å holde oversikt og utvikler vegring mot post og spesielt brev fra inkassoselskapene.

Forbrukerrådet, Kemneren i Grenland/Skien kommune (med støtte fra Bamble kommune), *Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, Finans Norge, Jussbuss, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* og *Økonomiske rådgivere i Follo* mener det er lettere å gjøre avtaler når fordringshaverne inndriver kravet, enn når inkassoforetak gjør det. *Jussbuss* uttaler i den forbindelsen:

> «Vi ser likevel noen utfordringer med denne løsningen; det er ofte lettere for skyldner å forhandle om kravet når det fortsatt er hos fordringshaver, enn etter det er oversendt til inkasso. Skyldner må sikres muligheten til å kunne forhandle om kravet selv om det er oversendt til inkasso, for ikke å stilles dårligere enn i dag. Inkassator må ha bedre kunnskap om kravet og dets grunnlag, slik at forhandlingsmuligheten er reell. Det er vanskelig for skyldner å ta stilling til kravets rettmessighet når inkassator ikke har kjennskap til kravets opprinnelse eller den eventuelle avtalen som ligger til grunn.»

12.5 Departementets vurderinger

12.5.1 Inkassovarsel

Departementet er enig med arbeidsgruppen og de fleste høringsinstansene i at det er grunn til å gjøre inkassovarslene mer informative. Etter inkassoloven § 9 er kravet til innhold i inkassovarselet bare at det skal varsles «om at inkasso vil bli satt i verk», ved siden av krav til betalingsfrist. Departementet er enig i at en mer tilgjengelig angivelse av hva kravet gjelder, trolig ville gjøre det lettere for skyldneren å ta stilling til kravet. De økonomiske konsekvensene av manglende betaling bør videre gå klarere frem.

Departementet er i hovedsak også enig i arbeidsgruppens forslag til innholdskrav, men foreslår enkelte mindre endringer. Kravene fremgår av § 20 i departementets lovforslag og er kommentert i merknaden til paragrafen.

I § 20 andre ledd første punktum bokstav e er det inntatt en presisering om at når det gjelder opplysningen om hva kravet gjelder, skal det opplyses om varens eller tjenestens art. Denne presiseringen er tatt inn på bakgrunn av arbeidsgruppens synspunkter om at det bør gå klarere frem hva kravet gjelder. Opplysning om den opprinnelige fordringshaverens navn, hvis kravet er overdratt, ble ikke foreslått av arbeidsgruppen, men departementet antar at dette er en viktig opplysning for at skyldneren skal forstå hva kravet gjelder, og betale kravet. Etter hva departementet forstår, er det vanlig å opplyse om den opprinnelige fordringshaverens navn i dag. En bestemmelse om dette er inntatt i § 20 andre ledd første punktum bokstav d i lovforslaget.

Arbeidsgruppen har bemerket at en lettere forståelig angivelse av hva kravet gjelder, vil kreve systemtilpasninger, siden inkassoforetaket nå vanligvis bare får fakturanummer eller lignende fra fordringshaveren. *Hovedorganisasjonen Virke* påpeker i høringen at de foreslåtte endringene vil være «svært krevende» å gjennomføre. Departementet har forståelse for at de utvidede kravene kan medføre kostnader. Etter departementets syn er det imidlertid viktig at det gis bedre informasjon om hva kravet gjelder. Selv om det skulle være mulig å finne frem til kravet ved hjelp av fakturanummer og fakturadato, er det ikke rimelig å forvente dette av skyldnerne. Departementet viser til at skyldnerne kan ha varierende forutsetninger når det gjelder orden, tid, evner og overskudd, og noen kan ha mange krav. En forutsetning for at skyldneren ved hjelp av fakturanummer skal kunne identifisere hva kravet gjelder, er også at skyldneren faktisk har fått og beholdt fakturaen. Departementet vil også bemerke at regler om mer informative inkassovarsler kan medføre fordeler for inkassoforetakene. Som flere høringsinstanser har pekt på, kan det føre til at flere skyldnere betaler. Departementet går også ut fra at en konsekvens kan være at inkassoforetakene får færre spørsmål fra skyldnerne om inkassovarslene.

Hovedorganisasjonen Virke har beskrevet vanskeligheter med å anslå kostnader der inkassoforetaket inndriver flere krav med samme skyldner og fordringshaver. Departementet går ut fra at det ikke er mulig å beregne kostnadene på en pålitelig måte, fordi det totale kravet vil kunne endre seg underveis, etter som det kommer til flere krav eller kravene helt eller delvis betales. Slik departementet ser det, vil det være i orden å anslå kostnader per sak, selv om de samlede kostnadene skulle bli lavere dersom flere krav inndrives samlet. En mulighet kan også være å ta inn en generell reservasjon om at dersom flere krav inndrives samlet, vil de samlede kostnadene kunne bli lavere enn hvis kravene inndrives hver for seg.

Departementet foreslår i lovforslaget § 20 tredje ledd at det også skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter, fremme innsigelser mot kravet, klage på inndrivingen til foretaket eller bringe saken inn for nemndsbehandling. Dette er tilsvarende opplysninger som arbeidsgruppen foreslår at skal gis i betalingsoppfordringer. Departementet foreslår at opplysningene skal gis allerede i inkassovarselet, slik at det legges til rette for at skyldneren kan ta opp saken sin allerede på dette stadiet. Ellers slutter departementet seg til arbeidsgruppens begrunnelse for at disse opplysningene bør gis, og synspunktene fra høringsinstansene som har kommentert forslaget. Departementet er enig i at det er viktig å senke terskelen for å ta opp betalingsvanskeligheter, og at kunnskap om betalingsvanskeligheter er nødvendig for at inkassoforetaket skal kunne tilpasse inndrivingen eller bistå i å finne alternative løsninger.

Departementet har merket seg at *Gatejuristnettverket*, *Gjeldsoffer-Alliansen* og *Gode Betalere* tar til orde for at varselbrevene med fordel kan utformes med et enklere språk enn i dag. Departementet viser i den forbindelsen til at det følger av lovforslaget § 15 første ledd at kommunikasjonen med skyldneren skal være forståelig. Slik departementet ser det, er det ikke noe i veien for at inkassoforetakene bruker andre ord og uttrykk i varslene enn det som foreslås i lovforslaget, og eventuelt supplerer med visuelle fremstillinger. Det er likevel viktig at meningsinnholdet bevares. Det må også fremgå tydelig av brevet at det er et inkassovarsel (eller en betalingsoppfordring).

12.5.2 Betalingsoppfordring

På samme måte som for inkassovarsler er departementet enig med arbeidsgruppen og de fleste høringsinstansene i at det er grunn til å gjøre betalingsoppfordringer mer informative. Departementet går derfor i hovedsak videre med arbeidsgruppens forslag, se nærmere § 21 andre ledd i lovforslaget. Departementet viser til vurderingene oven-

for om inkassovarsler og til nærmere omtale i merknaden til paragrafen.

Gjennom henvisning til lovforslaget § 20 tredje ledd foreslår departementet, i tråd med arbeidsgruppens forslag, at det også skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan ta opp betalingsvanskeligheter, fremme innsigelser mot kravet, klage på inndrivingen til foretaket eller bringe saken inn for nemndsbehandling. Se nærmere omtale i punkt 12.5.1.

12.5.3 Varsel om rettslig inndriving

Departementet foreslår å ikke videreføre reglene om inkassatorers plikter før rettslig inndriving i inkassoloven §§ 10 og 11. Departementet viser til at det synes å være liten grunn til å ha varslingsregler om rettslig inndriving i inkassoloven ved siden av varslingsreglene for de enkelte rettslige skrittene i tvangsfullbyrdelsesloven §§ 4-18 og 4-19, tvisteloven § 5-2 og konkursloven § 63. Reglene i prosesslovene medfører riktignok ikke plikt til å varsle om alle rettslige skritt. For eksempel er ikke konkursvarsel etter konkursloven § 63 obligatorisk, og det gjelder ikke noen alminnelig regel om varsling forut for begjæring om tvangsfullbyrdelse der det foreligger et alminnelig tvangsgrunnlag (dom mv.). Departementet legger likevel til grunn at skyldnernes behov for varsel er tilstrekkelig ivaretatt gjennom prosesslovenes regler. Det at inkassolovens varslingsregler om rettslig inndriving bare gjelder for inkassoforetak, indikerer også at skyldnerens behov må anses tilstrekkelig ivaretatt gjennom prosesslovenes regler.

Foruten at dobbeltreguleringen av krav til varsling synes å være unødvendig, blir regelverket etter departementets syn unødvendig komplisert. Et eksempel er at det er ulike regler i inkassoloven og tvangsfullbyrdelsesloven om hvor bestemt varselet om rettslig inndriving skal være. Tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18 første ledd angir at det skal gjøres oppmerksom på at «fullbyrdelse vil bli begjært dersom kravet ikke blir oppfylt», inkassoloven § 11 angir at det må være sendt varsel «om at rettslig inndriving vil bli satt i verk», mens betalingsoppfordringen etter inkassoloven § 10 skal angi at «unnlatt betaling kan føre til […] rettslig inndriving», samtidig som skyldneren særskilt skal oppfordres til å komme med innsigelser mot kravet. Et annet eksempel er at det er ulike regler om når det må sendes et nytt varsel. Etter inkassoloven § 11 må det sendes en ny betalingsoppfordring hvis det har gått mer enn seks måneder, mens det etter tvangsfullbyrdelsesloven § 4-19 må sendes nytt varsel hvis tvangsfullbyrdelse ikke er begjært innen ett år.

Slik departementet ser det, kan det også stilles spørsmål ved innholdet i de enkelte varslingsreglene. Av inkassoloven §§ 10 og 11 følger det at inkassatoren kan varsle om rettslig inndriving allerede i betalingsoppfordringen som sendes ut når kravet er mottatt til inkasso og betalingsfristen i inkassovarselet er utløpt. Som nevnt skal det bare angis at «unnlatt betaling kan føre til ytterligere kostnader for skyldneren og til rettslig inndriving». Etter departementets syn kan det stilles spørsmål ved hvor reelt varselet er, og hvor tydelig og informativt det fremstår, når det gis på et så tidlig stadium, i form av en generell standardformulering sammen med mye annen informasjon.

Departementet har merket seg forslaget fra arbeidsgruppen om at skyldneren bør opplyses om hva slags rettslig inndriving som vil bli iverksatt, og et anslag over de samlede kostnadene som påløper ved inndrivingen, og støtten dette forslaget har fått i høringen. Som *Hovedorganisasjonen Virke* er inne på, vil det imidlertid på tidspunktet for utsendelse av betalingsoppfordringen ikke alltid være fastsatt hvilket rettslig skritt som er aktuelt. I de fleste tilfellene vil også skyldneren betale, slik at spørsmålet ikke oppstår. Lovteknisk kan krav til varslenes innhold like gjerne inntas i varslingsreglene i prosesslovene (særlig tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18) som i inkassoloven.

Departementet foreslår ikke egne regler i inkassoloven om når varsler etter prosesslovene kan sendes, men antar at reglene som foreslås om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, kan tilsi at verken inkassoforetak eller fordringshavere som inndriver egne pengekrav, bør varsle om rettslige skritt før det faktisk er aktuelt. Se nærmere omtale i punkt 11.5.2.

Departementet antar at den foreslåtte løsningen, hvor det legges opp til at det sendes egne, informative brev etter prosessreglene i blant annet tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18, kan være et egnet virkemiddel for å hindre unødvendige rettslige skritt. Reelt sett er det likevel mulig at en standardformulering i betalingsoppfordringen om at unnlatt betaling kan føre til rettslig inndriving, gir betalingsoppfordringen et alvor som kan føre til betaling innen fristen. Til det vil departementet understreke at de foreslåtte endringene gjelder varslingsplikt, og at det uavhengig av reglene om varslingsplikt kan være adgang til å informere om at rettslig inndriving vil kunne bli begjært. Dette vil likevel bero på omstendighetene, og av reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med

skyldnerne vil det blant annet følge at informasjonen må være hensynsfull og etterrettelig.

12.5.4 Unntak fra varslingsplikten

I lovforslaget § 23 første ledd følger departementet i hovedsak opp arbeidsgruppens lovforslag om unntak fra pliktene til å varsle og slå sammen krav mv. Forslaget viderefører unntaksreglene i inkassoloven § 12 andre ledd, likevel slik at det også gir unntak fra reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (såkalt sammenslåing av krav), se punkt 14.

Arbeidsgruppen foreslår at reglene skal gi unntak også fra foreslåtte regler om fredsplikt ved ulovfestede gjeldsforhandlinger. Som det fremgår av punkt 15.4, går departementet ikke videre med forslaget om fredsplikt, og det er derfor ikke grunn til å gå videre med dette foreslåtte unntaket. Unntaket fra inkassoloven § 11 om plikter før rettslig inndriving bortfaller for øvrig også, fordi departementet ikke foreslår å videreføre denne paragrafen, se punkt 12.5.3. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det er unødvendig å videreføre unntaksregelen i inkassoloven § 12 tredje ledd for tilfeller der spørsmål om rettmessigheten av bestridte krav bringes inn til rettslig avgjørelse, ved siden av reglene som foreslås i lovforslaget § 25 tredje ledd om at tvister skal bringes inn til rettslig avgjørelse.

I motsetning til arbeidsgruppen foreslår departementet imidlertid å videreføre den gjeldende unntaksregelen for krav som er knyttet til veksel eller sjekk. Departementet viser i den forbindelsen til at det at et krav er knyttet til veksel eller sjekk, er internasjonalt anerkjent som en særlig grunn til rask fullbyrdelse. Departementet antar at det er behov for en egen unntaksregel, siden unntaksregelen i lovforslaget § 23 første ledd (gjeldende § 12 andre ledd) bare kommer til anvendelse i den utstrekningen det er fare for at dekningsmulighetene ellers helt eller delvis vil bli forspilt. Departementet antar imidlertid at regelen er lite brukt, og foreslår derfor å flytte den fra paragrafens første ledd til andre ledd.

Når det gjelder unntaket i inkassoloven § 11 andre ledd, jf. lovforslaget § 23 første ledd, for tilfeller der det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg betalingen, eller det foreligger andre særlige forhold, foreslår departementet å videreføre den gjeldende ordlyden. Arbeidsgruppen har foreslått å angi særskilt som en unntaksgrunn at rettslige skritt er nødvendig for å unngå foreldelse, men departementet er ikke kjent med at det er behov for å fremheve dette unntaket særskilt i lovteksten. Etter hva departementet forstår, er det ikke tvilsomt at det at rettslige skritt er nødvendig for å unngå foreldelse, kan utgjøre et særlig forhold som kan gi grunnlag for unntak.

12.5.5 Forslag om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel

Departementet følger opp forslaget fra arbeidsgruppens flertall om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel. Departementet kan i hovedsak slutte seg til flertallets begrunnelse, selv om uttalelsen om at det er «svært mye» feil med inkassovarslene fordringshaverne selv sender ut, synes å innebære en overdrivelse. Departementet er ikke kjent med at det finnes statistikk over hvor stort omfanget av feil i inkassovarslene er, men det kan ikke være avgjørende. I lovforslaget § 20 foreslås det utvidede krav til innholdet i inkassovarslene, og slik departementet ser det, kan det ikke legges til grunn at fordringshaverne, som er en uensartet gruppe med varierende forutsetninger, da vil sende korrekte varsler. Spørsmålet er ikke om det er mulig for større fordringshavere som har et godt fagmiljø og gode systemer, å sende korrekte inkassovarsler, men om man kan anta at de aller fleste fordringshaverne faktisk kommer til å gjøre det.

Finanstilsynet har gitt uttalelser om inkassoforetakenes risikovurdering hvor oppdragsgiveren selv sender kravbrev, i likelydende brev til alle inkassoforetak 19. juni 2020. I innledningen er det vist til at enkelte inkassoforetak «systematisk og over tid» har inndrevet for høy hovedstol etter at fordringshaveren har sendt purring, inkassovarsel eller betalingsoppfordring, og at feilene kan føre til at skyldnerne betaler for høye kostnader:

> «Finanstilsynet har den siste tiden erfart at enkelte inkassoforetak systematisk og over tid har inndrevet for høy hovedstol, og at dette knytter seg til at det er oppdragsgiver, og ikke inkassator, som har stått for utsendelsen av purring, inkassovarsel eller betalingsoppfordring. Feilen har oppstått som følge av at gebyr og renter – av ulike årsaker – har blitt inkludert i hovedstolen, i stedet for at dette skal fremgå som tillegg til hovedstolen.
>
> Dette innebærer at skyldner i sum avkreves purregebyr for inkassovarsel to ganger. Dette kan videre medføre at hovedstolens størrelse (med purregebyr og renter) tilsynelatende berettiger høyere salær enn korrekt fordi man havner i neste trinn i salærtabellen.»

I brevet er det uttalt at inkassoforetakene må opprette rutinekontroller for å påse at kravbrev som fordringshaveren selv har sendt, er i samsvar med regelverket, og for å kontrollere at størrelsen på kravene som mottas for videre inndriving, er korrekt, og det er anbefalt ulike tiltak i den forbindelsen. At størrelsen på kravet ikke er korrekt i inkassoprosessen, kan skyldes ulike forhold: «Det kan blant annet være ansatte hos oppdragsgiver uten tilstrekkelig opplæring, at oppdragsgiver av eget tiltak endrer på rutiner for oversendelse av krav – uten at disse er forelagt inkassoforetaket for forutgående kontroll, systemmessige feil i overføringen og feil ved registrering av krav hos inkassoforetaket.»

Finanstilsynets rapport «Urettmessige gebyrer og renter i inkassoprosessen» 7. desember 2023 gjelder oppfølgingen etter at slike feil var avdekket i mer enn 40 000 saker hvor fordringshaverne var finansforetak. De totale beløpsmessige konsekvensene av de avdekkede feilene var flere titalls millioner kroner.

Departementet har merket seg at det har kommet innvendinger til forslaget fra kommuner, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund og fra to systemleverandører til egeninkasso. Flere andre høringsinstanser har også gitt uttrykk for at det er viktig å beholde kommunal egeninkasso. Til dette vil departementet understreke at inkassovarsel både etter inkassoloven § 9 og lovforslaget § 20 er et varsel som er lovpålagt når inkassoforetak skal iverksette inkassotiltak. Varslingsplikten retter seg med andre ord ikke mot fordringshavere som står for inndrivingen selv, uten å bruke inkassoforetak. Departementet kan derfor ikke se at omfanget av feil hos disse fordringshaverne, og deres kompetanse og systemer, er relevant for spørsmålet om hvem som kan sende lovpålagt inkassovarsel. En annen sak er at det neppe er riktig at store fordringshavere og kommuner alltid sender korrekte inkassovarsler, se for eksempel Sivilombudets eget tiltak-sak 2019/3663, hvor det forelå flere ulike feil i inkassovarsler som et kemnerkontor sendte ut på vegne av kommuner, som skyldtes systeminnstillinger.

Mindretallet i arbeidsgruppen og flere av høringsinstansene uttrykker bekymring for hvilke følger forslaget kan få for saksgangen, særlig ved at krav raskere vil bli sendt til et fremmedinkassoforetak. Dette er et viktig tema, men departementet antar at endringene i saksgangen vil bli begrenset. For det første vil endringen som foreslås, i praksis gjelde et mindretall av sakene. Departementet viser her til at det ifølge flertallet i arbeidsgruppen er «få fordringshavere som sender inkassovarsel selv når det er engasjert et inkassoforetak til å ta inkassoprosessen videre», og til Hovedorganisasjonen Virkes høringsuttalelse, hvor det vises til at inkassoforetakene i dag sender slike varsler for mange av oppdragsgiverne, og at den foreslåtte omleggingen derfor ikke innebærer store endringer. For det andre antar departementet at fordringshavere som sender inkassovarsel i dag, kan tilpasse inndrivingen slik det er hensiktsmessig. Fordringshaverne kan for eksempel inndrive kravene selv så lenge det er ønskelig, og orientere om at kravet vil bli sendt til et inkassoforetak dersom skyldneren ikke betaler. Mindretallet i arbeidsgruppen og flere høringsinstanser har vist til at et inkassovarsel er virkningsfullt for å få skyldneren til å betale. Det er sikkert riktig, men man kan stille spørsmål ved hvor etterrettelig det er når det regelmessig varsles om iverksettelse av inkasso, uten at saken sendes til et inkassoforetak. (Se i den forbindelsen lovforslaget § 15 første ledd, der det foreslås at kommunikasjonen med skyldnerne skal være etterrettelig.)

Kostnadsdekning ved ordinær egeninkasso er behandlet i punkt 13.4. Departementet vil også komme tilbake til fordringshaveres adgang til å sende gebyrbelagte kravbrev i senere forskriftsarbeid. Det gjelder både nivået på gebyrene og innholdet i kravbrevene.

13 Kostnadsdekning ved utenrettslig inndriving

13.1 Innledning

Det følger av inkassoloven § 17 første ledd at skyldneren plikter å erstatte fordringshaverens «nødvendige kostnader» ved utenrettslig inndriving. Dette gjelder kostnader både ved å ha engasjert en inkassator og ved å drive inn kravet selv. Skyldnerens kostnadsansvar er begrenset etter regler i § 17 andre til fjerde ledd, som behandles i punkt 13.6, 13.7 og 13.9.

Formålet bak kostnadsdekningsreglene i inkassoloven er å erstatte pådratte kostnader, ikke å sanksjonere skyldnere som betaler for sent. Det å forhindre betalingsmislighold er imidlertid et formål med forsinkelsesrenter og standardkompensasjon etter forsinkelsesrenteloven. Videre kan betalingsmislighold ha konsekvenser for inngåtte avtaler, som at en selger kan heve kjøpet og kreve tilbakelevering, eller si opp løpende avtaler.

Kostnadsreglene gjelder i prinsippet forholdet mellom fordringshaverne og skyldnerne, også der det er et inkassoforetak som inndriver kravet. Reelt sett betaler likevel skyldnerne erstatning for inndrivingskostnader direkte til inkassoforetakene gjennom at inkassoforetakene trekker fra forskriftsfastsatte beløp når de overfører innbetalte beløp til fordringshaverne. Videre tilsvarer inkassoforetakenes vederlag fra fordringshaveren ofte de forskriftsfastsatte satsene.

Med hjemmel i inkassoloven §§ 19 og 20 er det gitt regler i inkassoforskriften med satser for gebyrmessig erstatning for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring, satser for gebyrmessig erstatning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat og maksimalsatser for utenrettslige inndrivingskostnader.

I utgangspunktet har satsene i inkassoforskriften vært økt jevnlig – fra inkassoforskriftens ikrafttredelse 1. oktober 1989 og til 1. mars 2002 ved at de fulgte utviklingen i rettsgebyret, og fra 1. mars 2002 og til 1. januar 2017 ved at inkassosatsen ble KPI-justert årlig. Ved forskrift 20. desember 2018 nr. 2050 om endring i inkassoforskriften m.m. ble inkassosatsen fryst på 700 kroner. Siste KPI-justering var likevel 1. januar 2017, fordi det på grunn av avrundingsregler i tidligere forskrift 13. desember 2002 nr. 1641 om inkassosatsen ikke fant sted noen KPI-justering 1. januar 2018. Hvis ikke inkassosatsen hadde vært fryst, ville den vært 890 kroner i 2025. Frysingen av inkassosatsen ble begrunnet i «den senere tids bekymring for skyldnernes inkassokostnader samt utviklingen i inntektsmulighetene i inkassobransjen, bl.a. på grunn av ikt-rasjonaliseringen i bransjen siden vedtakelsen av den nevnte forskriftsbestemmelsen i 2002 og muligheten for ytterligere rasjonalisering etter åpningen for elektronisk kommunikasjon ved inkasso i 2017».

Ved tre anledninger er dessuten satsene etter inkassoforskriften blitt redusert fordi de har vært ansett å ligge høyere enn det nødvendige kostnader skulle tilsi:

Den første reduksjonen var ved innføringen av inkassosatsen i 2002. Inkassosatsen ble fastsatt til 520 kroner, og det innebar en betydelig reduksjon i satsene for kostnadsdekning, ettersom rettsgebyret da var på 670 kroner. Hovedbegrunnelsen for innføringen av inkassosatsen var at rettsgebyret hadde «økt betydelig mer enn prisstigningen, med den følge at skyldnernes stilling [var] blitt tilsvarende forverret», jf. kgl. res. til forskrift 1. februar 2002 om endringer i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. For å styrke skyldnernes stilling ble også gruppen av krav som var underlagt laveste maksimalsats, utvidet fra å gjelde krav til og med 1000 kroner til å gjelde krav til og med 1250 kroner. Denne utvidelsen ble dels begrunnet med endringer i pengeverdien og dels med at utviklingen av datateknologien ble antatt å ha gjort det enklere å inndrive særlig de små kravene.

Den andre reduksjonen var i 2009 og gjaldt maksimalsatsene etter inkassoforskriften kapittel 2 og gebyrene for egeninkasso under faglig ledelse av advokat for forbrukerskyldnere (forskrift 4. september 2009 nr. 1151 om endring i forskrift til inkassoloven m.m.). Satsreduksjonene overfor forbrukerskyldnere ble beregnet til å ligge i intervallet 20 til 50 prosent, avhengig av størrelsen på kravet som ble drevet inn. Formålet med endringene var å bedre den økonomiske stillingen til personer med gjeldsproblemer, men det ble også vist til at de norske satsene var høye i

internasjonal målestokk, at innslagspunktene for de ulike kravsgruppene ikke var blitt justert i takt med nedgangen i pengeverdien, noe som over tid hadde gitt inkassoforetakene en overkompensasjon, og at inkassoprosessen var blitt stadig mer effektiv, blant annet gjennom utstrakt bruk av automatiserte løsninger.

Den tredje reduksjonen var i 2020. Da ble gebyrene for purringer, inkassovarsler og betalingsoppfordringer halvert, og det ble foretatt reduksjoner i maksimalsatsene etter inkassoforskriften kapittel 2 og gebyrene for egeninkasso under faglig ledelse av advokat (forskrift 19. juni 2020 nr. 1248 om endringer i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m.). De sistnevnte satsene ble redusert fra 50 prosent for de minste kravene til 10 prosent for de største kravene. Den totale reduksjonen i inkassoforetakenes inntekter som følge av reduksjonen i maksimalsatsene ble beregnet til 25,5 prosent, men departementet bemerket i den kongelige resolusjonen at andre forslag til reduksjon kom i tillegg og gjorde de totale reduksjonene betydelig større. Reduksjonene hadde bakgrunn i «at inndrivingen har blitt mer kostnadseffektiv pga. automatisering, og at skyldneren nå derfor betaler mer enn det inndrivingen faktisk koster».

Konsekvensene av frysingen av inkassosatsen i 2018 og reduksjonene av satsene i 2020 kan illustreres med enkelte eksempler:

- Gebyr for purring og inkassovarsel er nå 35 kroner, men ville vært 89 kroner uten frysingen av inkassosatsen og halveringen av gebyrene.
- Maksimalsatsen for enkle saker for krav t.o.m. 500 kroner (såkalt lett salær for de minste kravene) er nå 175 kroner, men ville vært 445 kroner uten frysingen av inkassosatsen og reduksjonen av maksimalsatsen i 2020.
- Maksimalsatsen for enkle saker for krav over 250 000 kroner (såkalt lett salær for de største kravene) er nå 5040 kroner, men ville vært 7120 kroner uten frysingen av inkassosatsen og reduksjonen av maksimalsatsen i 2020.

I de senere årene er også skyldnernes kostnader til rettslig inndriving vesentlig redusert, gjennom endringer i rettsgebyrloven, endringer i tvisteloven § 6-13 første ledd bokstav d og gjennom forskrift 23. oktober 2020 nr. 2120 om saksøktes ansvar for sakskostnader ved tvangsfullbyrdelse, men dekning av kostnader til rettslig inndriving faller utenfor rammene av proposisjonen her.

Etter hva departementet forstår, har reduksjonene i skyldnernes kostnadsansvar hatt store konsekvenser for inkassoforetakenes økonomiske situasjon, gjennom at det har blitt færre foretak, færre ansatte, og svakere økonomiske resultater. Ved utgangen av desember 2019 var det 93 fremmedinkassoforetak med 2121 inkassoårsverk, ifølge tall fra Finanstilsynet. Ifølge Finanstilsynets inkassostatistikk for 2024 (4. april 2025) var det ved utgangen av desember 2024 65 fremmedinkassoforetak, med 1684 inkassoårsverk. Ved utgangen av 2023 og 2024 hadde henholdsvis 28 foretak (38,9 prosent av foretakene) og 20 foretak (30,7 prosent av foretakene) negativt driftsresultat.

Arbeidsgruppen har i sitt lov- og forskriftsforslag både foreslått vesentlige endringer i prinsippene for kostnadsdekning og reduksjoner i nivået på kostnadsdekningen sammenlignet med daværende satser. De viktigste endringene i prinsippene for kostnadsdekning er:

- Arbeidsgruppen foreslår ikke å videreføre nødvendighetskriteriet i inkassoloven § 17 eller maksimalsatsene i inkassoforskriften kapittel 2, men at man går over til et system med standardiserte gebyrer.
- Arbeidsgruppen foreslår at fordringshavere ikke kan sende inkassovarsler eller betalingsoppfordringer og ta gebyr for det, men at de i stedet kan ta gebyr for flere purringer. (Et mindretall i arbeidsgruppen foreslår at fordringshavere fortsatt kan ta gebyr for å sende inkassovarsler.)
- Arbeidsgruppen foreslår å ikke videreføre adgangen til å kreve et høyere beløp for kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat.

Arbeidsgruppen foreslår også andre, mindre endringer, som behandles nedenfor.

I proposisjonen her behandles inkassoforskriftens kostnadsregler bare overordnet, med sikte på å få en forståelse av hovedreglene om dekning av sakskostnader og av forskriftshjemlene, som vil følge av loven. Forskriftsreglene er ellers nokså detaljerte og hører uansett hjemme i senere forskriftsarbeid.

Arbeidsgruppens forslag til reduksjoner i nivået på kostnadsdekningen behandles ikke her, siden det hører under inkassoforskriften. Det kan likevel være verdt å merke seg at arbeidsgruppens forslag bygger på satsene som gjaldt da arbeidsgruppens rapport ble levert. Som beskrevet over ble satsene redusert senere det samme året, og også det at inkassosatsen har stått stille i en periode med uvanlig høy prisvekst, innebærer reelt sett en betydelig reduksjon.

For oversiktens skyld kan det være grunn til å nevne at det utenfor forbrukerforhold kan kreves 40 euro i standardkompensasjon for inndrivingskostnader ved forsinket betaling etter forsinkelsesrenteloven § 3 a, se punkt 13.2. Denne regelen innebærer reelt sett at lave satser for kostnadsdekning etter inkassoforskriften (som gebyr for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring, og maksimalsatsene for de mindre kravene) ikke nødvendigvis kommer skyldnere i næringsforhold til gode.

Fakturagebyr overfor forbrukere er regulert i finansavtaleloven § 2-4 første ledd fjerde punktum, hvor det fremgår at fakturagebyret ikke kan overstige «betalingsmottakerens faktiske kostnad ved å utstede og sende regningen». Finanstilsynet har i «Likelydende brev til inkassoforetakene om innfordring av krav med fakturagebyr» 20. mars 2024 uttalt at inkassoforetak før iverksettelse av inndrivingstiltak overfor forbrukere må innhente dokumentasjon på at fakturagebyret ikke overstiger de faktiske kostnadene. Tilsynet antar likevel at det ikke foreligger en plikt for nærmere undersøkelse dersom fakturagebyret er under 10 kroner.

Det kan også være grunn til å fremheve at reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (såkalt sammenslåing av krav) har stor betydning for skyldnernes sakskostnader. Regler om plikt til å inndrive kravene samlet er foreslått i lovforslaget § 22, se også punkt 14.

I høringen har *Forbrukerrådet* og *Hovedorganisasjonen Virke* synspunkter om forholdet mellom regler om god inkassoskikk og kostnadsdekning. Disse synspunktene er behandlet i punkt 10.5 om god inkassoskikk.

13.2 EU-regler om sakskostnader

Direktiv 2011/7/EU om bekjempelse av forsinket betaling ved handelstransaksjoner gjelder for avtaler om kjøp av varer og tjenester mellom foretak og mellom foretak og offentlige myndigheter. Forbrukere er ikke omfattet av direktivet. Direktivet er i hovedsak gjennomført i forsinkelsesrenteloven. Blant annet kan fordringshavere som kan kreve forsinkelsesrente, også kreve standardkompensasjon av skyldneren for inndrivingskostnader tilsvarende 40 euro etter forsinkelsesrenteloven § 3 a. (I forskrift 23. juni 2025 nr. 1321 om forsinkelsesrente og kompensasjon for inndrivelseskostnader er standardkompensasjonen fastsatt til 460 kroner.) Fordringshaveren kan ikke kreve standardkompensasjonen der skyldneren er forbruker, jf. forsinkelsesrenteloven § 4 bokstav d. Etter direktivets artikkel 12 nr. 3 kan medlemsstatene opprettholde eller vedta bestemmelser som er gunstigere for fordringshaveren enn det som følger av direktivet. Reglene er derfor ikke til hinder for høyere beløp til erstatning for sakskostnader i inkassoregelverket. Reglene om standardkompensasjon etter forsinkelsesrenteloven og inndrivingskostnader etter inkassoloven er samordnet ved at det er regler om fradrag for kompensasjon etter forsinkelsesrenteloven i inkassoforskriften §§ 1-5 og 2-6. Direktivet og gjennomføringen av direktivet i norsk rett er nærmere omtalt i Prop. 150 L (2011–2012). En ny forordning om bekjempelse av forsinket betaling i handelstransaksjoner er under utarbeidelse i EU (COM/2023/533) og vil etter forslaget erstatte direktiv 2011/7/EU.

Direktiv (EU) 2021/2167 regulerer i liten grad kostnadsdekning, men det følger av artikkel 11 nr. 2 bokstav b at oppdragsavtalene skal regulere størrelsen på kredittjenestevirksomhetens vederlag eller hvordan vederlaget skal beregnes (se punkt 20.4 og lovforslaget § 31 andre ledd bokstav c). Av artikkel 24 nr. 2 fremgår det at kredittjenestevirksomhetens behandling av klager fra låntakere skal være vederlagsfri. For å gjennomføre direktivbestemmelsen foreslår departementet i lovforslaget § 18 fjerde ledd i proposisjonen her en uttrykkelig regel om at det ikke kan kreves erstattet kostnader til behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen.

Ellers er det i direktivet vedtatt kostnadsregler i direktiv 2008/48/EF (forbrukerkredittdirektivet) artikkel 16 a nr. 3 og 4. I det nye forbrukerkredittdirektivet (direktiv (EU) 2023/2225 artikkel 35 nr. 3 og 4) er de tilsvarende reglene slik:

> «3. Hvis medlemsstaterne tillader kreditgiver at fastsætte og pålægge forbrugeren omkostninger ved misligholdelse, kan disse medlemsstater kræve, at disse omkostninger ikke må være større end højst nødvendigt for at kompensere kreditgiver for de udgifter, denne har afholdt som følge af misligholdelsen.
>
> 4. Hvis medlemsstaterne tillader kreditgiver at pålægge forbrugeren yderligere omkostninger i tilfælde af misligholdelse, fastsætter disse medlemsstater et loft for disse omkostninger.»

Departementet legger til grunn at de sistnevnte direktivreglene først og fremst er relevante for forskriftsreglene om kostnader.

13.3 Kostnadsdekning ved fremmedinkasso

13.3.1 Gjeldende rett

Etter inkassoloven § 17 første ledd plikter skyldneren å erstatte fordringshaverens «nødvendige kostnader» ved utenrettslig inndriving. Etter bestemmelsen utgjør «nødvendige kostnader» altså en ramme for skyldnerens erstatningsansvar. Det gjelder både kostnader ved å ha engasjert en inkassator (kostnader ved fremmedinkasso) og kostnader ved å drive inn kravet selv (kostnader ved egeninkasso), men begrensningen «nødvendige kostnader» har først og fremst betydning for fremmedinkasso, siden forskriftsfastsatte gebyrer for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring kan kreves selv om de går ut over faktiske kostnader, se punkt 13.4.1.

Det følger av Ot.prp. nr. 2 (1987–88) merknaden til § 17 at hvorvidt kostnadene er nødvendige, skal vurderes konkret. Det første steget i vurderingen er om tiltaket som førte til kostnadene som kreves erstattet, var nødvendig. Dersom dette besvares bekreftende, må det vurderes om prisen for inndrivingstiltaket overstiger det som er nødvendig.

> «Fordringshaveren kan aldri kreve erstattet mer enn sine *nødvendige* kostnader. Hva som er nødvendige kostnader må vurderes konkret. Det må først vurderes om det var nødvendig å sette i verk det tiltaket som førte til kostnaden, f eks det å engasjere en inkassator for utenrettslige inndrivingsforsøk.
>
> Hvis ja på første spørsmål, må det vurderes om det var nødvendig med en så høy pris for tiltaket, f eks om det var nødvendig å velge en inkassator med så høye salærkrav. Utgangspunktet for vurderingen blir hva som for fordringshaveren fremstod som en forsvarlig kostnad. Kostnader ved utenrettslig inndriving kan bli ansett helt eller delvis unødvendige dersom det var absolutt på det rene at inndrivingsforsøket ikke ville lykkes. Dette vil kunne være tilfellet dersom samme eller andre krav kort tid i forveien er forsøkt rettslig inndrevet uten hell.»

I praksis er likevel ikke nødvendighetskravet anvendt slik loven og forarbeidene forutsetter. Når det gjelder spørsmålet om tiltaket som førte til kostnaden var nødvendig, uttaler arbeidsgruppen i sin rapport punkt 6.4 at nødvendighetskravet bare har blitt anvendt i begrenset utstrekning, men at det er utgangspunkt for praksisen om sammenslåing av krav, se punkt 14.1. Som det fremgår av sitatet over, kan et inndrivingsforsøk anses unødvendig dersom det var absolutt på det rene at inndrivingsforsøket ikke ville lykkes. Arbeidsgruppen skriver at dette i prinsippet gjelder generelt, men i all hovedsak har blitt praktisert som et grunnlag for plikt til sammenslåing av krav. Når det gjelder prisen for inndrivingstiltaket, er i praksis satsene i inkassoforskriften bestemmende. Både Finansklagenemnda og Finanstilsynet har akseptert at inndrivingskostnader kreves erstattet uten en nærmere vurdering av om kostnadene har vært nødvendige i den enkelte saken. Nødvendighetskravet for prisen for inndrivingstiltaket ligger likevel til grunn for begrensningene i inkassoforetakets adgang til å gi fordringshaveren ytelser for å få oppdrag («pay back»), se punkt 25.1.

Inkassoloven § 20 gir hjemmel for å forskriftsfastsette maksimalsatser for erstatning «for kostnader ved å ha engasjert en inkassator eller for andre kostnader ved utenrettslig inndriving». Satsene kan variere etter pengekravenes størrelse. Maksimalsatser etter forskriftshjemmelen er gitt i inkassoforskriften §§ 2-1 til 2-4. Satsene varierer med kravenes størrelse og hvor lang tid som er gått. Laveste og høyeste beløp for forbrukere er henholdsvis 175 kroner (enkle saker for krav til og med 500 kroner) og 10 080 kroner (krav over 250 000 kroner i tunge saker, som vil si at betalingsfristen i en betalingsoppfordring er oversittet med mer enn 28 dager), forutsatt at kravet skriver seg fra merverdiavgiftspliktig virksomhet. Satsene gjelder i praksis først og fremst ved fremmedinkasso, men de er også øvre beløp for hvor høye dokumenterte faktiske kostnader fordringshaveren kan kreve dekket ved inndriving av egne pengekrav, se punkt 13.4.1.

Helt unntaksvis er det åpnet for at fordringshaveren kan få dekket faktiske kostnader ved fremmedinkasso som overstiger maksimalsatsene, jf. inkassoforskriften § 2-5. Adgangen til å få dekket faktiske kostnader gjelder «i særlige tilfeller» og «i rimelig utstrekning». Ved vurderingen av om faktiske kostnader skal kunne kreves erstattet, skal det legges vekt på «hvor påkrevde og høye kostnadene var, om skyldneren kan klandres for at kostnadene påløp og ble så høye, og om skyldneren ved den fremgangsmåten fordringshaveren har valgt, er blitt spart for andre kostnader». Erstatningskrav etter bestemmelsen må begrunnes skriftlig overfor skyldneren.

Årsaken til at det er statlig fastsatte satser for kostnadsdekningen i inkassoforskriften, er trepartsforholdet mellom skyldneren, fordringshaveren og inkassoforetaket. I NOU 1983: 8 punkt 8.1 er trepartsforholdet forklart slik:

> «Bakgrunnen for et krav på inkassosalær er at fordringshaveren henvender seg til en advokat eller et inkassobyrå for å få hjelp til å inndrive en utestående fordring. Som andre oppdragsgivere er fordringshaveren forpliktet til å betale advokatens/byråets salær. Dette er imidlertid en utgift som påføres ham pga skyldnerens mislighold. Skyldneren blir derfor erstatningsansvarlig for de nevnte utgifter. Av praktiske grunner ordner man oppgjøret slik at inkassatoren inndriver erstatningsbeløpet sammen med hovedkravet og avregner overfor oppdragsgiver. Denne oppgjørsmåten (og det at erstatningsbeløpene i stor utstrekning er standardiserte) fører likevel ikke til at en står overfor annet enn et almindelig erstatningskrav.»

Før inkassoloven fulgte plikten til å erstatte inkassosalær i hovedsak av ulovfestede obligasjonsrettslige prinsipper, se Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 3.1. Også etter dagjeldende rett gjaldt det et nødvendighetskrav, både for selve saken og for kostnadene. Utgangspunktet for hvor stort inkassosalæret kunne være, var «fordringshaverens individuelle, faktiske kostnader», forutsatt at kostnadene var nødvendige og ikke urimelige, se proposisjonens punkt 3.7.1. Frem til 1983 hadde Den Norske Advokatforening hatt en veiledende tariff for inkassosalær, og ved vurderingen av inkassosalærets størrelse kunne man da normalt gå ut fra at det ville vært mulig for fordringshaveren å få inkassooppdraget utført til den prisen tariffen anga. Bakgrunnen for at tariffen ikke lenger gjaldt, var at den var gitt etter dispensasjon fra forbud mot konkurranseregulerende avtaler, og at dispensasjonen var opphevet fordi det var uheldig at utøvernes egen næringsorganisasjon fastsatte satsene for virksomheten, se proposisjonens punkt 5.9.4.2. I punkt 4.8 fremgår det at flere inkassatorer i ettertid hadde fastsatt egne salærtariffer. Etter en undersøkelse i 1986 hadde Prisdirektoratet konkludert med at det generelle salærnivået hadde økt siden Den Norske Advokatforenings tariff var gyldig i 1983, og at salærkravene var «meget varierende».

Departementet vurderte i punkt 5.9.4.2 om salærfastsettelsen fortsatt burde være fri, slik den da var etter opphevelsen av Den Norske Advokatforenings veiledende tariff. Departementet gikk inn for en regulering og viste i den forbindelsen til at det var en «utbredt oppfatning» både hos skyldnere, domstolene og inkassatorene at datidens situasjon med fri salærfastsettelse var «lite heldig», og til at konkurranse vanskelig kan påvirke prisdannelsen når det er fordringshaveren som velger inkassator, mens det er skyldneren som i siste omgang skal bære kostnadene ved inndrivingen.

I proposisjonens punkt 5.9.4.3 vurderte departementet fordeler og ulemper med standardiserte satser. Departementet kom til at uheldige sider av standardiserte satser langt på vei kunne unngås dersom satsene i tilstrekkelig grad stemte overens med inkassatorens reelle kostnader og rimelige ønsker om fortjeneste. Departementet vurderte så hensiktsmessigheten av veiledende satser fastsatt av bransjen selv eller offentlig regulerte satser, og uttalte at det kunne synes som om «de klareste linjer oppnås ved en direkte og bindende regulering av skyldnerens erstatningsplikt».

Når det gjaldt nivået på kostnadsdekningen, viste Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 punkt 8.1 til hvordan skyldneren, fordringshaveren og inkassatoren har ulike interesser i spørsmålet om ansvaret for inkassoomkostninger, og til at spørsmålet også har betydning for hvilke krav det offentlige kan stille til inkassatoren:

> «Et ansvar for inkassoomkostninger kommer i tillegg til den gjeld skyldneren allerede har misligholdt og som han ofte har problemer med å betale. Fordringshaverne er interessert i at det gis full erstatning for inkassoomkostninger slik at de ikke lider tap i forbindelse med inkassoen. Inkassatorene er i en viss utstrekning avhengig av at reglene åpner for en rimelig erstatning slik at det er mulig å drive ervervsmessig inkassovirksomhet lønnsomt.
>
> Spørsmålene om når erstatning for inkassoomkostninger skal tilstås og hvor stor erstatningen skal være har betydning også i andre sammenhenger. F.eks vil det kunne ha betydning for hvor strenge krav det offentlige kan stille til inkassators opptreden og grundighet, hvilket igjen henger sammen med spørsmålet om hvem som skal kunne gis tillatelse til å drive inkassovirksomhet.»

I punkt 8.4.1 redegjorde utvalget for prinsipielle synspunkter når det gjaldt størrelsen av inkassosalæret, ut fra inkassatorens, fordringshaverens og skyldnerens ulike interesser:

> «Også ved avgjørelsen av størrelsen av inkassosalæret og saksomkostningene i inkassosaker har inkassator, fordringshaveren og skyldneren til dels motstridende interesser. Inkassator er interessert i en god fortjeneste. Fordringshaverens interesse ligger først og fremst i rask og effektiv inndrivelse. Ut fra

almindelige erstatningsrettslige synspunkter skal han ikke lide noe økonomisk tap pga skyldnerens betalingsmislighold. Det vil derfor være uriktig å basere systemet på at fordringshaveren i særlig utstrekning skal dekke de utgifter som er forbundet med inndrivelsen. Skyldneren er naturligvis interessert i at erstatningsansvaret skal bli så lite som mulig.

Dersom man ikke ser på den enkelte sak, men på inkassovirksomheten mer generelt, gjør utligningshensyn seg gjeldende. Inkassator behøver ikke tjene på hver enkelt sak eller på hver gruppe saker, bare virksomheten som helhet gir tilstrekkelig fortjeneste. Eksempelvis kan det være mulig å drive økonomisk forsvarlig selv om alle fordringer av en bestemt størrelsesorden eller alle forbrukerfordringer gir tap. Et slikt system vil imidlertid lett medføre at inkassator blir motvillig til å påta seg denne type oppdrag, med derav følgende problemer for fordringshaveren (og uheldig innvirkning på betalingsmoralen).

[…]

At fordringshaveren normalt ikke skal betale for inndrivelsen, forutsetter at de salærer som betales av skyldneren er av en slik størrelse at de gir inkassatoren tilfredsstillende fortjeneste. Denne form for erstatning kan undertiden bli meget tyngende for skyldneren, som kanskje uforskyldt er kommet opp i en vanskelig økonomisk situasjon. Utvalget mener at salærene bør fastsettes slik at de ikke representerer noen urimelig byrde for skyldneren. Dette siste har særlig sammenheng med de hensyn som gjør seg gjeldende for mindre fordringer.»

Utvalgets nærmere begrunnelse for hvorfor fordringshaveren normalt ikke skulle betale for inndrivingen, er gjengitt til sist i punktet her.

Inkassolovutvalget foreslo i utredningens punkt 8.3 at man skulle fortsette med standardisert erstatningsutmåling etter et kombinert system, hvor man, som etter Den Norske Advokatforenings daværende tariff, tok hensyn til både beløpets størrelse og arbeidet med den enkelte saken. Utvalget viste til at en standardisert erstatningsutmåling medfører praktiske fordeler, ved at inkassatoren slipper å foreta en beregning av medgått tid og forskjellige utgifter for hver enkelt sak. Videre uttalte utvalget at standardisert erstatningsutmåling særlig hadde betydning ved små krav, fordi et konkret utregnet erstatningskrav lett kunne komme til å stå i misforhold til hovedkravets størrelse her.

Utvalget uttalte at inkassosalæret var ment å gi dekning for alle inkassatorens utgifter før det eventuelt tas rettslige skritt, og nevnte ulike utgifter inkassatoren har:

«Inkassosalæret skal anses å dekke de omkostninger som alltid vil påløpe når inkassator har påtatt seg et oppdrag, så som journalføring, opprettelse av saksmappe o.l. Gebyret må også betraktes som vederlag for det arbeid inkassator har med å kontrollere kravets grunnlag og også om fordringshaveren har sendt skyldneren det nødvendige varsel og at fristen er utløpt.

Etter utkastet § 5 jfr § 4 skal inkassator normalt sende skyldneren et varsel før det tas rettslige skritt. Inkassosalæret vil også gi dekning for det arbeid som er forbundet med denne varslingen. Det samme gjelder arbeidet med å motta pengene og overføre dem til fordringshaveren. Porto, telefon og andre småutgifter vil være inkludert i salæret. Som i dag skal altså inkassator slippe å spesifisere utgifter av denne art, og er på den annen side ikke berettiget til å kreve ytterligere til dekning av disse utgiftene.

Inkassosalæret er ment å skulle gi dekning for alle utgifter før det evt tas rettslige skritt mot skyldneren.»

Departementet fant i punkt 5.9.4.4 at det hadde de beste grunnene for seg å fastsette maksimalsatser etter et kombinert system, og viste til utvalgets begrunnelse. Når det gjaldt små fordringer, kunne det ikke utelukkes at inkassatoren krevde et salær som gikk ut over satsene, og dette kunne i så fall ligge til rette for priskonkurranse inkassatorene seg imellom:

«Departementet ser det som vesentlig at særlig inndriving av småfordringer kan skje uten at det beløp skyldneren blir pålagt å dekke som inkassokostnad, blir uforholdsmessig stort. Departementet ser imidlertid at dette står i en viss motsetning til det som er sagt ovenfor om at de satsene som fastsettes bør svare til inkassatorers fulle, normale kostnader med tillegg av en rimelig fortjeneste. […] Siden departementets forslag er å regulere skyldnerens erstatningsplikt og ikke hva en inkassator kan kreve som inkassosalær, kan det ikke utelukkes at inkassatoren krever et salær som går ut over satsene ved inkasso av små fordringer. I så fall vil forholdene ligge til rette for priskonkurranse inkassatorene i mellom, og prisingen her vil igjen kunne

> bli bestemmende for tilgangen av kunder som også har større utestående fordringer. Det må derfor antas at inkasso av småfordringer vil bli utført selv om dette isolert sett kan bli mindre lønnsomt for en inkassator.»

Både ved i forarbeidene til den gjeldende inkassoloven og senere har departementet understreket at maksimalsatsene ikke gir anledning til å kreve kostnadsdekning ut over nødvendige kostnader. I merknaden til inkassoloven § 20 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det understreket at satsene vil være maksimalsatser, og at paragrafen ikke vil kunne begrunne erstatningsplikt som går ut over det skyldneren vil være forpliktet til etter § 17 første ledd (det vil si nødvendige kostnader). Også ved fastsettelsen av inkassoforskriften ble det i den kongelige resolusjonen vist til at skyldnerens ansvar er regulert av inkassoloven § 17:

> «Om og i hvilken utstrekning skyldneren er ansvarlig for de enkelte kostnader fordringshaveren har hatt, reguleres av inkassoloven § 17. Betydningen av forskriften kapittel 2 ligger i at kapitlet setter en øvre grense for den erstatningsplikt som eventuelt følger av inkassoloven § 17.»

I Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 6.3 understreket departementet at kostnadene ikke i noe tilfelle måtte overstige det som er nødvendig:

> «[Det bør] understrekes overfor inkassobransjen at inndriving ikke gir noen ubetinget rett til å nytte maksimalsatsene for beregning av inkassosalær, og at kostnadene ikke i noe tilfelle må overstige det som er 'nødvendig'. Dette følger av inkassoloven, men har i praksis ikke blitt tilstrekkelig etterlevd, slik at det nå er vanlig praksis å kreve maksimalsatser ved alle inkassooppdrag.»

Ved vedtakelsen av forskrift 1. februar 2002 om endringer i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. ble det uttalt: «Departementet vil dessuten presisere at satsene i inkassoforskriften kapittel 2 er maksimalsatser, og ikke standardsatser som kan anvendes i ethvert tilfelle.»

Både ved utarbeidelsen av inkassoloven og i forbindelse med reduksjonene av maksimalsatsene i 2009 ble det vurdert om fordringshaveren selv burde dekke deler av de utenrettslige inndrivingskostnadene.

I NOU 1983: 8 punkt 8.4.1 bemerket utvalget først at fordringshaveren ut fra alminnelige erstatningsrettslige synspunkter ikke skal lide noe økonomisk tap på grunn av skyldnerens betalingsmislighold, og at det derfor ville være «uriktig å basere systemet på at fordringshaveren i særlig utstrekning skal dekke de utgifter som er forbundet med inndrivelsen». Deretter redegjorde utvalget for ulike uheldige konsekvenser:

> «Dersom fordringshaveren må betale for inndrivelsen og ikke får erstattet sitt reelle tap, kan det tenkes at han ser seg bedre tjent med å avskrive fordringen som tapt. En annen mulighet er at han betrakter inkasso-omkostningene på linje med andre driftsomkostninger. I begge tilfeller vil fordringshaverens tap eller utgifter bli innkalkulert i prisen på de varer eller tjenester han markedsfører. I siste omgang blir altså tapet forskjøvet til kundekretsen som helhet, og denne består som kjent i det alt vesentlige av gode betalere. Det kan reises spørsmål om det er prinsipielt riktig på denne måten å la 'de uskyldige lide for de skyldige'. Dessuten vil en unnlatelse av å inndrive fordringer lett føre til svekket betalingsmoral hos enkelte skyldnere. Dette vil kanskje i sin tur medføre at fordringshaveren ser sin medkontrahent nøyere an før han gir kreditt. Slik påpasselighet er selvsagt av det gode; man skal imidlertid være oppmerksom på at det moderne samfunn i enkelte henseender bygger på at kreditt gis uten forutgående vurdering av skyldnerens person eller søkegodhet, slik f.eks dersom man telefonerer en annonse inn til en avis.
>
> En tredje mulighet er at fordringshaveren – i stedet for å sende fordringen til omkostningskrevende inkasso – setter igang egeninkasso. Etter utvalgets oppfatning kan slik inkasso ofte bli hard – ja enkelte ganger hensynsløs overfor skyldneren. I praksis vil det være svært vanskelig å føre noen effektiv kontroll med selvinndrivende fordringshaveres inkassomidler. Utvalget ser det derfor som en fordel at regelverket ikke oppfordrer til slik virksomhet […].»

I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.9.4.4 kom departementet til at det ikke burde være en forutsetning at fordringshaverne skal bære en del av inkassokostnadene selv. Departementet viste til at det prinsipielt ville være vanskelig å gå inn for en ordning der fordringshaveren avskjæres fra å kreve full dekning for tapet som er påført av skyldnerens betalingsmislighold, til at inkassoen kan bli hardere dersom satsene for erstatningsplikten settes for lavt, og til utvalgets begrunnelse:

> «Dersom det forutsettes at fordringshavere må bære en del av kostnadene til inkasso selv, f eks en bestemt prosentsats eller alt over en viss sum, vil det kunne oppnås en viss priskonkurranse mellom inkassatorene. *Departementet* har imidlertid likevel kommet til at forskrifter med satser for skyldneres maksimale erstatningsplikt bør ta utgangspunkt i inkassatorers normale, faktiske kostnader ved inndrivingen, inklusiv variable kostnader til porto, telefon, kopier m v, og med tillegg av en rimelig fortjeneste. Det bør etter departementets syn ikke være en forutsetning at fordringshavere skal bære en del av inkassokostnadene selv så lenge inkassatorens tjenester ikke går ut over det en må betrakte som inkassotjenester. Eventuelle tilleggstjenester uten sammenheng med det konkrete inndrivingsoppdraget, bør derimot ikke belastes skyldneren. Departementets standpunkt skyldes for det første utgangspunktet ved inkassosaker som er at en skyldner ikke har oppfylt sin plikt til å betale. Departementet finner det da av prinsipielle grunner vanskelig å gå inn for en ordning der en fordringshaver avskjæres fra å kreve full dekning for det tapet som er påført av skyldnerens betalingsmisligehold. I tillegg kommer de grunner Inkassolovutvalget har anført i det som er gjengitt ovenfor. Departementet vil dessuten peke på at også en inkassators inkasso kan bli hardere dersom satsene for skyldnerens erstatningsplikt settes lavt. Dette kan skje hvis inkassatoren prøver å oppnå fortjeneste uten å kreve tilleggssalær av fordringshaveren. I Sverige er det fastsatt så lave satser for hva en skyldner plikter å erstatte at fordringshaverne ofte avkreves et tillegg […]. Justisdepartementet har hatt underhåndskontakt med den svenske Datainspektionen som fører tilsyn med inkassovirksomheten i Sverige. Det opplyses der at salærkravene ved inndriving av små krav ikke alltid overstiger de satsene som gjelder for skyldnerens erstatningsplikt. I disse tilfellene er en imidlertid ikke ukjent med manglende informasjon til skyldneren, og at skyldneren ikke får svar på henvendelser og innsigelser som rettes til inkassatoren.»

I Justis- og politidepartementets høringsnotat 22. desember 2008 forut for endringene av inkassoforskriften i 2009 ble det stilt spørsmål om fordringshaveren selv burde dekke deler av de utenrettslige inndrivingskostnadene. I høringsnotatet viste departementet til fordringshaverens, skyldnerens og inkassatorens ulike interesser og allmenne samfunnsinteresser og listet videre opp en rekke mulige konsekvenser ved en eventuell omlegging av systemet.

Departementet uttalte at direktiv 2011/7/EU om bekjempelse av forsinket betaling ved handelstransaksjoner pekte i retning av at det primært er skyldneren som skal bære inndrivingskostnadene, men at direktivet neppe er til hinder for at maksimalsatsene settes på et nivå som gjør at fordringshaverne etter omstendighetene må dekke en mindre del av kostnadene selv.

I høringsnotatet ble det vist til synspunktet om at fordringshaveren blir tvunget til å gjennomføre grundigere kredittvurderinger dersom han selv må dekke deler av inndrivingskostnadene, og at man på denne måten kan hindre at folk tar opp gjeld som de ikke er i stand til å betale. Departementet uttalte at det kan være delte meninger om hvor stor vekt et slikt argument skulle ha. For det første viste departementet til at kredittyteren uansett vil ha interesse av en forsvarlig kredittvurdering, fordi han ellers risikerer å tape på engasjementet. Departementet uttalte i den forbindelsen:

> «At han kan belaste skyldnaren med inkassokostnadene, er til lita trøyst dersom skyldnaren ikkje er i stand til å betale verken hovudkrav, renter eller inkassokostnader.»

For det andre viste departementet til at den kontraktsrettslige frarådingsplikten kunne hevdes å være et mer egnet virkemiddel dersom formålet var å sikre en forsvarlig kredittvurdering. (Det kan her være grunn til å merke seg at det ble innført avslagsplikt med finansavtaleloven 2020.) For det tredje uttalte departementet at argumentet ikke er gyldig overfor ufrivillige fordringshavere, for eksempel skadelidte som har et erstatningskrav mot skadevolderen.

Departementet viste også til at det kan virke vilkårlig og urettferdig for skyldneren at størrelsen på kostnadskravet skal avhenge av om fordringshaveren driver inn kravet selv, eller om han overlater dette til et inkassoforetak, og at et slikt synspunkt synes å stå sterkt i svensk rett. Til dette ble det vist til at en viktig årsak til at bedrifter overlater inndrivingen til inkassoforetak, er at de slipper å bruke tid og ressurser på inndriving og dermed kan konsentrere seg mer om kjernevirksomheten, selv om egeninkasso i vår tid er mindre arbeidskrevende enn tidligere. Departementet viste også til at det i Norge er tradisjon for at fordringshaveren skal kunne overlate inndrivingen til en inkassator uten å måtte dekke kostnadene ved det selv.

Videre ble det vist til mer allmenne rettsoppfatninger, og utgangspunktet om at den som påfører noen et økonomisk tap, må bøte på dette. Det siste ble også vektlagt i den kongelige resolusjonen ved fastsettelsen av forskriften (endringsforskrift 4. september 2009 nr. 1151), hvor departementet uttalte at reglene i inkassoloven om dekning av sakskostnader etter departementets syn hadde et godt legislativt grunnlag:

> «Etter inkassolova § 17 har kravshavaren rett til å få dekt naudsynte inndrivingskostnader. Regelen er utslag av ein rettferdstanke: Den som påfører ein annan eit økonomisk tap, bør som utgangspunkt sjølv dekkje tapet. Et slikt prinsipp kan også ha ein viktig åtferdsnormerande funksjon ved at det stimulerer skyldnaren til å betale til rett tid. Enkelte høyringsinstansar har tatt til orde for å forlate dette prinsippet og i staden innføre eit prinsipp som inneber at kravshavaren sjølv må bere ein større del av kostnadene ved inkasso. Framlegget i resolusjonen her byggjer på prinsippa i inkassoloven og representerer såleis inga fundamental omlegging av kostnadsstrukturen i norsk inkasso. Reglane i inkassolova om dekning av sakskostnader har etter Justisdepartementets syn eit godt legislativt grunnlag. Departementet finn derfor ikkje grunn til å gjere endringar på dette punktet.»

13.3.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag at skyldnerens plikt til å erstatte «nødvendige kostnader» endres til plikt til å dekke «rimelige kostnader». Videre foreslås det at Kongen ved forskrift kan «gi regler om plikten til å dekke kostnader og fastsette standardiserte gebyrer». I sitt forskriftsforslag foreslår arbeidsgruppen gebyrer for utsendelse av ulike kravbrev eller andre handlinger, i stedet for dagens maksimalsatser. Blant annet foreslår arbeidsgruppen i forskriftsforslaget at fremmedinkassoforetak kan ta gebyr for først en betalingsoppfordring, deretter for to betalingspåminnelser og til sist for én betalingsoppfordring til, i stedet for lett og tungt salær. (Hvert nye kravbrev forutsetter at skyldneren har oversittet en betalingsfrist på minst 14 dager.) I forskriftsforslaget foreslås det også egne regler om adgang til å ta gebyr for betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser ved sammenslåing av krav.

Arbeidsgruppen begrunner i rapportens punkt 6.4 forslaget om å erstatte nødvendighetskravet og maksimalsatser med et system med faste gebyrer med at nødvendighetskravet aldri har vært anvendt etter sin hensikt og antakelig heller ikke kan fungere etter hensikten:

> «Når det gjelder nivået på salærer og gebyrer, har nødvendighetskravet aldri vært anvendt etter sin hensikt. Salærene og gebyrene har vært avkrevd etter satsene i inkassoforskriften, uten nærmere vurdering av om inndrivingskostnadene har vært nødvendige, og både nemnda og Finanstilsynet har akseptert en slik praksis. Ettersom lett salær avkreves samtidig som betalingsoppfordringen sendes og grovt sagt samtidig som inkassotiltakene begynner, måtte man ha vurdert forventet arbeid med inndrivingen av den enkelte saken på forhånd dersom man skulle vurdert om det var nødvendig å beregne lett salær etter satsene i inkassoforskriften § 2-2. Det vil imidlertid ikke være mulig å vite på forhånd hvor mye arbeid den enkelte saken kommer til å medføre. Antageligvis ville det heller ikke vært praktisk mulig å gjøre en konkret vurdering av kostnadene i etterkant, fordi det inngår så mange kostnadselementer i den enkelte saken og store inkassoforetak har enorme volumer av saker. Paradokset er også at en individuell vurdering av kostnadene i den enkelte saken sannsynligvis ville påført saken uforsvarlig høye(re) kostnader, avhengig av hvor detaljerte krav som ble stilt til vurderingen.
>
> I og med at nødvendighetskravet aldri har fungert etter hensikten, og antagelig heller ikke kan fungere etter hensikten, foreslår arbeidsgruppen ikke å videreføre det. Arbeidsgruppen foreslår i stedet gebyrregler.»

I rapportens punkt 6.6 begrunner arbeidsgruppen forslaget om gebyrer for ulike kravbrev eller andre handlinger med at foretakenes innsats med å inndrive kravene varierer betydelig, med at kostnadsdekningen i større grad bør henge sammen med arbeidet inkassoforetaket gjør i den enkelte saken, og med at skyldnerne bør få flere anledninger til å gjøre opp kravet:

> «Lett og tungt salær knytter seg […] ikke til arbeidet som utføres, men tiden som har gått, og det er i stor grad fordringshaverens forventninger om løsningsgrad som styrer inkassotiltakene. Etter Finanstilsynets erfaring varierer foretakenes innsats med å få inndrevet kravene betydelig. Enkelte foretak begynner arbeidet med inndrivingen først etter at tungt salær er

påført. Andre oversender saken til tvangsfullbyrdelse etter at tungt salær er påført, uten å ha gjort noe forsøk på å inndrive kravet ut over å sende lovpålagte varsler. Mange skyldnere motsetter seg dessuten at inkassoforetakene kan ta inkassosalær før de har sendt noe nytt kravbrev.

Bakgrunnen for forslaget om gebyr for betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser er særlig at det bør stilles visse minimumskrav til hvilke tiltak inkassoforetaket skal gjennomføre, og at salærkravene i større grad bør utløses av arbeidet inkassoforetaket gjør i den enkelte saken. Forslaget vil derfor jevne ut forskjellene i inndrivingen mellom foretakene, og gjøre inndrivingen og inkassogebyrene mer forutsigbar for skyldnerne. Samtidig får skyldnerne flere konkrete tilbud om å gjøre opp kravet før inkassokostnadene påløper i sin helhet. Arbeidsgruppen antar at forslaget vil effektivisere inndrivingen og føre til redusert kredittid, både ved at skyldnerne får flere påminnelser og anledninger til å gjøre opp kravet, og ved at inkassoforetaket i både inkassovarselet, betalingsoppfordringene og betalingspåminnelsene opplyser om gebyrkostnadene som påløper framover. Arbeidsgruppen mener det er rimelig at gebyrbelastningen øker med antall tiltak, slik at de som betaler sent, betaler mer enn de som betaler tidlig. Det er særlig begrunnet i at inkassoforetakene bruker mer ressurser på å inndrive kravene som betales sent eller ikke betales, enn på kravene som inndrives tidlig, og at hensikten med gebyrene er å erstatte inndrivingskostnadene.

Forslaget vil likevel ikke jevne ut forskjellene mellom inkassoforetakenes innsats fullstendig. Erfaringsvis er telefoniske henvendelser det mest effektive for å få skyldneren til å betale eller finne løsninger på inkassostadiet, og det er mer kostnadskrevende for inkassoforetaket å ringe skyldnerne enn å sende skriftlige henvendelser. I forslaget foreslås det at betalingspåminnelsene må være skriftlige, og inkassoforetakene får derfor ingen gebyrinntekt ved å ringe skyldnerne. Arbeidsgruppen antar likevel at mange fordringshavere er opptatt av løsningsgrad og derfor vil velge foretak som gjør en innsats ut over å sende varslene og betalingspåminnelsene etter loven og forskriften. […]

Arbeidsgruppen antar at det er pedagogisk å knytte gebyrene til skriftlige henvendelser som sendes skyldneren, og forslaget om gebyr for betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser gir sånn sett god sammenheng med de andre gebyrforslagene. En pedagogisk ulempe med dette forslaget er likevel at gebyrene ikke bare skal dekke kostnadene med å sende ut betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser, men at de også skal dekke andre kostnader, f.eks. til telefoner med skyldneren og håndtering av gjeldsordningssaker som ikke dekkes av gebyret etter forskriftsforslaget § 11, samt generelle kostnader i foretaket som ikke gjelder den aktuelle saken, f.eks. IT, internkontroll, kompetanseutvikling og husleie.

Arbeidsgruppen foreslår små krav til innholdet i betalingspåminnelsene, og inkassoforetakene står fritt til å velge en hensiktsmessig forsendelse, eksempelvis ved SMS, Digipost, e-post, Vipps eller andre trygge kanaler som kan utvikles framover. Arbeidsgruppen vil likevel bemerke at lovforslaget § 36 (inkassoloven § 3 a) om at meddelelser må være sendt på en betryggende måte, og personvernhensyn kan medføre at f.eks. ikke SMS og e-post kan sendes i alle saker. Foretakene kan fremdeles supplere skyldnerkontakten ved henvendelser per telefon, og ved å være tilgjengelig på chat og skyldnerportaler på foretakets nettsider mv.»

Arbeidsgruppen beskriver i punkt 6.4 utfordringer med å utforme et system med et rimelig nivå på gebyrene når kostnadene ved inndrivingen varierer:

«Det fremstår som klart at man av prosessøkonomiske grunner bør ha faste gebyrer, selv om en del saker koster mindre å drive inn enn gebyrene, og noen saker koster mer å drive inn. En vesentlig utfordring ved å utforme et gebyrsystem er å finne et rimelig nivå som representerer et snitt for direkte og indirekte inndrivingskostnader. Gebyrsystemet vil nødvendigvis måtte innebære at skyldnere med saker som medfører relativt små kostnader, til en viss grad er med på å dekke kostnadene til skyldnere i mer kostnadskrevende saker. Gjennomgående vil det være mer arbeid og høyere kostnader forbundet med de sakene hvor skyldneren ikke kan betale, enn hvor skyldneren kan betale, men av andre grunner ikke har betalt i tide. Gebyrene skal foruten å dekke kostnader knyttet til den enkelte saken dekke generelle kostnader i foretaket som IT, internkontroll, kompetanseutvikling og husleie.»

I punkt 6.7.7 legger arbeidsgruppen til grunn at rimelighetsbegrensningen gir adgang til å sette gebyrer som ikke nødvendigvis dekker alle kostnader i alle saker, men at gebyrene må dekke «vanlige, rimelige kostnader». I merknaden til lovforslaget viser arbeidsgruppen til at rimelighetsbegrensningen først og fremst gjelder gebyrene som foreslås i forskriftsforslaget, og at rimelighetsbegrensningen ikke innebærer at inkassoforetaket skal foreta en skjønnsmessig vurdering av hvilke kostnader som skal kreves dekket innen de fastsatte gebyrene. Arbeidsgruppen foreslår at gebyrene i forskriften vanligvis dekker kostnadene, men at det ikke legges til noen ekstra margin for eventuelle ekstrakostnader.

Når det gjelder bruken av ordet «gebyr», uttaler arbeidsgruppen i merknaden at dette brukes både om gebyrmessig erstatning til fordringshaveren (som er omtalt i punkt 13.4 i proposisjonen her) og om erstatning for vederlag/salær til inkassoforetak.

I forskriftsforslaget foreslår arbeidsgruppen å videreføre reglene i inkassoforskriften § 2-5 om dekning av faktiske inndrivingskostnader.

13.3.3 Høringsinstansenes syn

Finanstilsynet og *Finansforbundet* støtter arbeidsgruppens lovforslag om kostnadsdekning. *Forbrukerrådet, Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus), Øst politidistrikt, Fair Group AS* og *Næringslivets Hovedorganisasjon* støtter forslaget om å ikke videreføre nødvendighetskravet. *Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Øst politidistrikt, Fair Group AS, Gatejuristnettverket, Jussbuss, Parat NAV* og *Rettspolitisk forening* støtter forslaget om å erstatte det gjeldende systemet med maksimalsatser, med fastsatte gebyrer. På den andre siden uttaler *Oslo politidistrikt* at endringen fra maksimalsatser til standardiserte gebyrer ikke innebærer noen realitetsendring, all den tid det etter dagens ordning alltid kreves maksimalerstatning. Flere av høringsinstansene har samtidig merknader til foreslåtte forskriftsbestemmelser om gebyrer, som ikke behandles i proposisjonen her.

Forbrukerrådet mener nødvendighetskravet bygger på sviktende forutsetninger, i og med at det ikke er noen «automatikk i at en leverandør bare kan legge på prisene sine dersom kunder ikke betaler», og at en leverandør «ei heller [er] en passiv aktør som ikke kan påvirke hvem det selger varer eller tjenester til eller på hvilke betingelser», og at resultatet av «dagens regelverk» er at det ytes kreditt til kunder med lav betalingsevne. Forbrukerrådet uttaler at det isolert sett er vanskelig å være uenig i at de som ikke betaler i tide, må finne seg i å dekke nødvendige inndrivingskostnader, men viser til personlige og samfunnsøkonomiske konsekvenser av en uhåndterlig gjeldssituasjon, og at inkassosalærer handler om mer enn «snevre bedriftsøkonomiske hensyn». Forbrukerrådet uttaler blant annet at de «høye inkassosalærene er bensin på forbrukslånsbålet og har bidratt til å forlenge gjeldsspiralens levetid». Forbrukerrådet uttaler også at nødvendighetskravet i seg selv har bidratt til å skape en «kunstig og skadelig høy etterspørsel etter inkassotjenester». Forbrukerrådet foreslår på denne bakgrunnen en formulering om at skyldneren skal «dekke en vesentlig andel av rimelige kostnader til utenrettslig inndriving».

Hovedorganisasjonen Virke tar ikke til orde for å beholde nødvendighetskravet, men uttaler at dagens situasjon ikke gir grunn til andre vurderinger av skyldnerens erstatningsansvar enn de som ble gjort i forarbeidene til den gjeldende inkassoloven (hvor departementet fant det prinsipielt vanskelig å gå inn for en ordning som avskjærer fordringshaverens rett til å kreve full dekning for tapet). Organisasjonen uttaler at «[g]ebyrreduksjon til et nivå som kun gir en brøkdel av bransjeaktørene grunnlag for kostnadsdekning og rimelig fortjeneste, stemmer dårlig overens med denne vurderingen». Virke beskriver muligheten til å handle varer og tjenester på kreditt som «et gode i samfunnet vårt», og viser til at kredittbasert salg forenkler hverdagen til de fleste og er avgjørende for at mange selskaper skal kunne drive virksomheten effektivt. Virke viser som eksempler til passering i bomringen uten mynter og oppgjør av strømregningen og mobilabonnementet i etterkant av bruk.

Finanstilsynet mener at den foreslåtte gebyrmodellen er mer treffsikker overfor skyldnere, inkassoforetak og fordringshavere enn dagens system, og at «modellen gir insentiver for inkassoforetakene til å jobbe aktivt for utenrettslig oppgjør av krav ved at salærkravene i større grad enn i dag utløses av arbeidet inkassoforetaket gjør i den enkelte saken». *Forbrukerrådet* er positivt til en høyere grad av aktivitetsplikt før krav eventuelt sendes til rettslig inndriving. Rådet uttaler at det er fornuftig å legge inn to obligatoriske betalingspåminnelser, som kan sendes ut digitalt, mellom de to betalingsoppfordringene, og at forslaget vil «motivere inkassoselskapet til å gi skyldnerne flere muligheter til å betale før kostnadene eskaleres». *Øst politidistrikt* er enig i at salærkravene i

større grad bør utløses av arbeidet inkassoforetaket gjør i den enkelte saken.

Oslo politidistrikt, Regelrådet, Færder kommune, Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, Finans Norge, Gjeldsoffer-Alliansen, Gode Betalere, Hovedorganisasjonen Virke og *KapitalKontroll AS* stiller spørsmål ved hensiktsmessigheten av forslaget til gebyrmodell eller går imot det.

Oslo politidistrikt har analysert de økonomiske konsekvensene av forslaget (ut fra dagjeldende kostnadsregler) og stiller spørsmål ved om det er nødvendig med en så stor omlegging av gebyrstruktur:

> «Ved første øyekast ser den foreslåtte gebyrstrukturen ut til å være en klar endring bort fra dagens system. Så langt det gjelder hvordan gebyret fastsettes, er nok det også tilfellet. En nærmere analyse viser likevel at de økonomiske konsekvensene ikke er spesielt store. […]
>
> Vi støtter formålet om reduksjon av inkassosatsene, og vi er også positive til det overordnede prinsippet i den foreslåtte strukturen hvor erstatningsplikten i større utstrekning utløses av de enkelte inndrivelsesskritt som inkassator foretar. […]
>
> Når det endelige resultat i salærer, for annet enn småkrav, er så likt dagens nivå, er det grunn til å vurdere om det er nødvendig med en så stor omlegging av gebyrstruktur.»

Politidistriktet bemerker dessuten at forslaget vil få betydning for namsmannens kontroll med om kravet om kostnadsdekning er beregnet riktig:

> «Namsmannen utfører en viss kontroll av om inkassolovens regler er fulgt, herunder hvorvidt det er krevet for høye salærer, i stort sett alle saker vi behandler. Denne kontrollen er nest etter Finanstilsynets kontrollvirksomhet og muligheten til å kreve nemndsbehandling et viktig bidrag til å sikre at reglene etterleves. Det er med dagens regler stort sett mulig å avgjøre ved et øyekast om det er krevet for høye salærer. Forslaget vil innebære at det blir vanskeligere. For å kunne være noenlunde sikker på at det er grunnlag for de gebyrer som er krevet, vil det være nødvendig å kontrollere en rekke brev/henvendelser til skyldner, og i enkelte tilfeller at andre tiltak er iverksatt. Med dagens ressurssituasjon og sakstilfang er dette mer enn namsmann kan greie med. Dersom forslaget vedtas, vil det derfor være nødvendig å i noe større grad enn tidligere stole på at det er grunnlag for de salær-/gebyrkrav som presenteres.»

Regelrådet bemerker at inkassoforetakene med arbeidsgruppens forslag til gebyrmodell fortsatt vil ha insentiver til å vente før kravet innfris. *Færder kommune* stiller seg undrende til at skyldnerne skal få enda flere varsler, med lavere økonomiske konsekvenser, når «de aller fleste skyldnere» mangler betalingsvilje, ikke betalingsevne. *Ringebu kommune* og *Sør-Fron kommune* uttaler likelydende at det ikke bør «legges opp til en mengde 'undergebyrer', da dette gjør det vanskelig for skyldner å se konsekvensen av forskjellige tiltak». *Gode Betalere* uttaler at arbeidsgruppens forslag innebærer «en enda mer komplisert salærmodell som kan føre til at mange skyldnere vil slite med å forstå salærberegningen». *KapitalKontroll AS* er «sterkt uenig» i at det skal innføres en «underskog» av tilleggsgebyrer, og viser til at det vil medføre «uoversiktlige og vanskelig tilgjengelige regler», og at skyldnerne vanskelig vil kunne sette seg inn i reglene og kontrollere salærberegningen.

I et notat til Justis- og beredskapsdepartementet 18. januar 2023 stiller *Finans Norge* spørsmål om flere brev vil gjøre skyldneren bedre informert eller mer forvirret, om forslaget vil hindre innovasjon, og om hensynet til fordringshaverens behov for å få inndrevet kravet:

> «
> - Den foreslåtte aktivitetsplikten vil generere minst like mange brev som tidligere, og det kan stilles spørsmål ved om det gjør debitor bedre informert eller mer forvirret.
> - Vi stiller også spørsmål ved om det vil hindre innovasjon i bransjen ved at aktivitetene blir definert i lovverket.
>
> […]
>
> - Manglende sammenheng mellom Finanstilsynets signaler vedrørende maksimalgrenser for telefonisk skyldnerkontakt og foreslått aktivitetsnivå. Oppnådd kontakt over telefon har dokumenterbar effekt og er dermed også til skyldners fordel. Hensynet til kreditors behov for dekning og en effektiv og hensiktsmessig innfordring må vektlegges, ikke tilsidesettes.»

Gjeldsoffer-Alliansen omtaler maksimalsatser for tyngre saker etter inkassoforskriften § 2-3 (ofte kalt «tungt salær») som en anakronisme og etterlyser en begrunnelse for hvorfor arbeidsgruppen har foreslått å videreføre dette (i form av gebyrer for to betalingspåminnelser og ytterligere en betalingsoppfordring). Organisasjonen uttaler at der-

som «en arbeidsledig ikke klarer å betale en gjeldspost innen den første fristen, er det svært sannsynlig at han heller ikke vil klare det 14 dager senere».

Hovedorganisasjonen Virke uttaler at reduksjonene i maksimalsatsene som ble vedtatt i 2020, innebærer større kutt enn det arbeidsgruppen foreslo, og at det er «svært uheldig at departementet på denne måten har tilsidesatt arbeidsgruppens arbeid og forslag om en ny salærmodell». Organisasjonen mener at ytterligere kutt vanskelig kan forsvares, og at omlegging til en modell med suksessiv akkumulering av gebyr som foreslått av arbeidsgruppen vanskelig kan realiseres uten å øke den totale gebyrbelastningen på skyldnerne. Virke tar dessuten til orde for mindre rigide krav til betalingspåminnelser enn det arbeidsgruppen har foreslått i sitt forskriftsforslag, og viser til at reglene bør legge til rette for «teknologinøytral og effektiv kommunikasjon og enkle betalingsløsninger»:

> «Skriftlighetskravet er teknologinøytralt, men de innholdsmessige kravene vil i praksis begrense hvilke kanaler som kan benyttes. Bransjen mener at adgang til å sende SMS vil sikre effektiv kommunikasjon av en enklere betalingspåminnelse, men obligatorisk informasjon om hva kravet gjelder, hvilket gebyr som vil påløpe ved neste skritt og 14 dagers betalingsfrist, gjør dette svært upraktisk. Virke ber derfor om mindre rigide krav til betalingspåminnelser. Kravene bør legge til rette for teknologinøytral og effektiv kommunikasjon og enkle betalingsløsninger. Forslaget bedrer ikke dagens tilstand med stadig utsendelse av formelle kravbrev – en løsning som stemmer dårlig med den automatiserings- og effektiviseringsgrad omverden forventer av inkassobransjen.»

Når det gjelder inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (sammenslåing av krav), har *Oslo politidistrikt, Færder kommune, Felleskjøpet Agri SA, Gjeldsoffer-Alliansen* og *Hovedorganisasjonen Virke* innvendinger til hvordan reglene i arbeidsgruppens lov- og forskriftsforslag vil fungere, blant annet ved at de kan føre til mange skyldnerhenvendelser på kort tid med krav om betaling av ulike beløp og en langvarig saksgang med stadig nye betalingsfrister. *Oslo politidistrikt* uttaler i den forbindelsen blant annet:

> «Videre vil saksøkte i enda større grad enn i dag oppleve å bli overlesset av ulike henvendelser, som trolig heller fører til apati enn økt vilje til å gjøre opp. Et regelverk som så til de grader legger opp til en samlet sett helt vanvittig brevstrøm, bør unngås.»

Når det gjelder utgangspunktet for omfanget av skyldnerens erstatningsplikt, er *Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus)* enig med arbeidsgruppen i at det er «rimelige» kostnader som må kunne kreves dekket. *Øst politidistrikt* uttaler at utgangspunktet er at skyldneren er ansvarlig for å betale sine forpliktelser, og at det er av stor betydning for den alminnelige betalingsmoralen at skyldnere ikke skal kunne unndra seg plikten til å gjøre opp for seg. *Fair Group AS* foreslår i brev 21. juni 2021 at gebyrene ikke settes høyere enn at de over tid dekker kostnadene ved behandlingen av den enkelte saken og «generelle kostnader i foretaket som IT, internkontroll, kompetanseutvikling og husleie». *Felleskjøpet Agri SA* mener det er et viktig prinsipp at skyldneren skal bære nødvendige kostnader. *Finans Norge* uttaler at salærreglene utgjør en «grunnpilar i det norske innfordringsregelverket», og at prinsippet om at skyldneren skal bære kostnadene ved forsinket betaling, har vært en «hjørnesten i regelverket siden inkassoregelverkets unnfangelse» og må beholdes. Organisasjonen uttaler at den politiske debatten rundt inkassosalær ikke må medføre «at man kaster over bord et regelverk som har sikret næringslivet mulighet til å levere tjenester uten å kreve forhåndsbetaling». I notatet til Justis- og beredskapsdepartementet 18. januar 2023 legger Finans Norge til at en omfordeling til økte kostnader for lojale betalere er urimelig. *Hovedorganisasjonen Virke* er enig med arbeidsgruppen i at skyldneren bør dekke kostnadene, og at det er uheldig dersom skyldneren betaler langt mer.

Forbrukerrådet, Gode Betalere, Økonomiske rådgivere i Follo og *en privatperson* tar til orde for at erstatningsbeløpene i inkassoforskriften settes så lavt at fordringshaverne må betale deler av kostnadene. *Forbrukerrådet* mener høye inkassosalærer har skapt en kunstig høy etterspørsel etter inkassotjenester og hindrer reell priskonkurranse mellom leverandørene, og at salærene bør reduseres så mye at inkassotjenester verken er gratis eller et lønnsomt forretningsområde for fordringshaverne. Forbrukerrådet uttaler at gratis inkassotjenester «oppmuntrer til slepphendt kredittgivning og unødvendig nidkjær inndriving av fordringer», og at antallet inkassosaker i 2019 per innbygger i Norge var dobbelt så høyt som i Sverige «der salærnivået er på et mer edruelig og konkurranse-

fremmende nivå». *Gode Betalere* og *privatpersonen* mener en modell hvor fordringshaverne betaler for inkassotjenester, vil føre til en mer ansvarlig kredittpolitikk blant næringsdrivende, og at dette igjen vil begrense at kunder havner i uløselige gjeldsproblemer. *Privatpersonen* mener også at dersom fordringshavere betalte deler av kostnadene, ville de slått ned på manglende sammenslåing av krav. Han mener dessuten at salærene må settes så lavt at det er ulønnsomt å forsøke å inndrive krav etter «no cure no pay»-modellen. For øvrig tar han til orde for at salærene må stå i forhold til arbeidet som faktisk legges ned i saken. *Økonomiske rådgivere i Follo* støtter Forbrukerrådets innspill om grunnleggende endringer i kostnadsreglene og viser til at dersom fordringshaverne er med på å betale utgiftene, vil det ha «disiplinerende effekt på for eksempel butikker og brukersteder som dytter forbrukere til å handle på kreditt fremfor å betale på stedet».

Felleskjøpet Agri SA tar på den andre siden til orde for å ansvarliggjøre skyldnerne:

> «Det er med stor undring at vi registrerer at lovforslaget synes å kun ensidig ivareta skyldnere, bl.a. gjennom reduserte omkostninger knyttet til inndrivelse av utestående for varer og tjenester de har mottatt. Vi mener det i forslaget er flere forhold som ikke er hensyntatt, da primært med tanke på at det må være den enkeltes ansvar å ikke handle dersom en ikke er i stand til å betale. Det er ingen moralske forpliktelser pålagt skyldneren, eller krav til skyldnere om gode holdninger og god betalingsskikk. Slik manglende ansvarliggjøring er direkte provoserende da dette kanskje er det aller viktigste minimumskrav som bør stilles til enhver som skal ta opp gjeld, eller kjøpe varer og tjenester. Inkassoloven bør omfatte alle involverte i forbindelse med kredittkjøp og differensiere mellom privatpersoner og næringsvirksomhet klart og tydelig.
>
> Det er strenge krav til oss som leverandører, blant annet i finansavtaleloven, med tanke på undersøkelsesplikt og innhenting av kredittinformasjon. Undersøkelser og innhenting av kredittinformasjon gir oss imidlertid ingen garanti for at vi oppnår betaling, dette gir kun en oversikt over offentlig tilgjengelig informasjon om kundens kredittthistorikk.»

Forbrukerrådet, Gjeldsoffer-Alliansen, Gode Betalere og *Økonomiske rådgivere i Follo* viser til at skyldnerne betaler lavere beløp i Sverige og Finland for betalingsoppfordringer for større krav. *Forbrukerrådet* anbefaler salærnivåer «mer i linje med den finske modellen». *Gjeldsoffer-Alliansen* viser til at inkassogebyret i Sverige er 180 kroner uansett kravets størrelse, og foreslår at det bare kan tas ett gebyr på 180 kroner for betalingsoppfordringer. *Gode Betalere* viser til at det er færre inkassosaker i forhold til innbyggertall i Sverige enn i Norge, og hevder det ikke er noen særlig forskjell i forbrukeratferd mellom Finland, Sverige og Norge.

Finans Norge og *Hovedorganisasjonen Virke* viser til at innfordringsløpet i Sverige er vesentlig annerledes enn i Norge, særlig ved at sakene sendes til rettslig inndriving på et tidligere tidspunkt, til at betalingsanmerkninger ikke slettes før etter tre år selv om kravet er gjort opp, til at en sammenligning av skyldnernes kostnader også må omfatte forsinkelsesrenter og kostnader til rettslig inndriving, og til at arbeidsgruppen ikke foreslår en tilsvarende modell som i Sverige.

Finans Norge viser til at arbeidsgruppens forslag må ses i sammenheng, siden de «danner en helhet og en balanse mellom hensynet til en effektiv innfordring og kostnadene for skyldner», og uttaler at forslagene ikke er et «smørgåsbord» hvor man kan plukke ut deler av forslagene som svarer opp «tilfeldige politiske strømninger» og plusse på med andre tiltak. *Hovedorganisasjonen Virke* uttaler at den svenske prosessen er dyrere og tøffere for skyldnerne. Organisasjonen viser også til at de svenske namsmyndighetene gjør det meste av jobben som inkassoforetakene i Norge gjør, og at inkassoforetakene har adgang til å sende skyldnerne til Kronofogden etter i gjennomsnitt 13 dager. Virke viser også til at det i Sverige kan sendes inkassokrav på 180 kroner (som Forbrukerrådet kaller betalingsoppfordring) én dag etter forfall av faktura, mens det på dette tidspunktet bare kan tas gebyr på 35 kroner for purring eller inkassovarsel i Norge.

Konkurransetilsynet og *Jussbuss* foreslår at fordringshaverne skal betale en bestemt prosentandel av inndrivingskostnadene. *Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus)* stiller spørsmål om det samme.

Konkurransetilsynet viser til at det etter den gjeldende reguleringen er virksom konkurranse mellom inkassoforetakene ved kontraktsinngåelsen med fordringshaverne, men at konkurransen ikke kommer skyldnerne til gode, fordi skyldnerne uansett må betale regulerte gebyrer. Tilsynet er av den oppfatningen at en videreføring av maksimalsatsreguleringen ikke i tilstrekkelig grad beskytter skyldnerne mot å betale for høye

gebyrer, og at det er «svært krevende» å finne det riktige nivået på inkassogebyrene. Videre viser tilsynet til at reguleringen ikke tar hensyn til videre utvikling i bransjen, til at nedregulering av satsene skjer i etterkant av kostnadsreduksjoner i bransjen som følge av innovasjon og effektivisering, og til at skyldnerne betaler overpris i mellomtiden. Tilsynet bemerker at forslaget om at fordringshaverne skal betale en prosentandel av inndrivingskostnadene, legger til rette for at nye digitale løsninger og ny teknologi kommer skyldnerne til gode gjennom lavere kostnader. Tilsynet antar dessuten at delbetaling fra fordringshaveren vil føre til større differensiering av inkassoforetakenes gebyrer, slik at det blir større samsvar mellom de reelle kostnadene i saken og gebyrene.

Tilsynet finner det ikke urimelig at fordringshaveren må dekke deler av inndrivingskostnadene, og viser til at det er fordringshaveren som etterspør inkassoforetakenes tjenester, og som «øker sin forventede inntekt sammenliknet med en situasjon uten inkassomuligheter». Tilsynet viser også til at fordringshaverne i Sverige må dekke kostnader utover standardsatsene.

Når det gjelder den konkrete utformingen av en slik modell, foreslår tilsynet at fordringshaveren pålegges å betale «en bestemt prosentandel av inkassoforetakenes gebyrer», og tilsynet viser til at dette vil gi fordringshaveren insentiver til å velge et inkassoforetak med lavere gebyrer, noe som også vil være til fordel for skyldnerne. Prosentandelen må verken settes for høyt eller for lavt:

> «Konkurransetilsynet vil også påpeke at prosentandelen av inkassoforetakenes gebyrer som fordringshaver blir ansvarlig for å betale, ikke må settes for høyt. En høy prosentandel vil potensielt kunne påvirke både bedrifters insentiver til å foreta salg til kunder, ved at bedriftens forventede kostnad ved mislighold øker, og skyldners betalingsinsentiver, ved at skyldners forventede kostnad ved mislighold reduseres. En lavere prosentandel vil i mindre grad påvirke disse insentivene. For å sikre at fordringshaver tar et insentiv til å etterspørre lavere gebyrer, bør imidlertid prosentandelen ikke settes for lavt.»

Tilsynet bemerker at det fortsatt vil være behov for regulerte maksimalsatser, blant annet for å beskytte skyldnere fra for høye gebyrer fra foretak som driver oppkjøpsinkasso (her menes det antakelig foretak som inndriver konserninterne krav).

Videre gir tilsynet uttrykk for at «pay back» (se punkt 25) ikke er forenelig med forslaget:

> «Overføringer fra inkassoforetak til fordringshaver, eksempelvis gjennom pay back, vil ikke være forenelig med Konkurransetilsynets forslag til ny regulering hvor fordringshaver pålegges å betale en bestemt prosentandel av inkassoforetakenes gebyrer. Dersom pay back eller andre overføringer hadde vært tillatt med en slik regulering, ville fordringshaver og inkassoforetak potensielt hatt et felles insentiv til å øke gebyrene til skyldner. Dette forutsetter at den prosentvise andelen av gebyrene fordringshaver får i pay back overstiger den prosentvise andelene av gebyrene fordringshaver pålegges å dekke gjennom reguleringen. Fordringshaver får da en positiv netto prosentvis inntekt som tilsvarer differansen mellom prosentvis pay back og prosentvis kostnadsdekning i henhold til reguleringen. Fordringshavers netto inntekt vil med dette øke proporsjonalt med størrelsen på gebyrene til skyldner, og det vil være lønnsomt for fordringshaver å velge inkassoforetak som har høye gebyrer til skyldner. Pay back og andre overføringer fra inkassoforetak til fordringshaver vil således undergrave reguleringens hensikt, og bør derfor forbys ved Konkurransetilsynets forslag til regulering.»

Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) uttaler at dersom fordringshaveren betaler deler av kostnadene, vil det gi insentiver til større konkurranse i inkassobransjen og lavere kostnader for skyldnerne og fordringshaverne. Samtidig bemerker fylkesmannen at dette må kobles sammen med minstekrav til hvordan inkassovirksomheten skal driftes, krav til at inkassovirksomhetene ivaretar skyldnernes interesser, og forbud mot pay back. *Jussbuss* tar til orde for at fordringshaveren bør dekke deler av inndrivingskostnadene, for eksempel 35 prosent. Jussbuss viser til at det er fordringshaveren og inkassoforetaket som har et kontraktsforhold, og til at fordringshaveren får en oppfordring til å velge inkassoforetaket som har de laveste kostnadene, noe som vil komme skyldnerne til gode.

Fair Group AS tar til orde for at erstatningsbegrepet i inkassoloven bør stå som i dag, men at det innføres et konkurranseelement i prisen gjennom å forby «no cure no pay». Fair Group AS mener dette vil komme skyldneren til gode gjennom konkurranse hvor «pris og kvalitet, herunder

løsningsgrad», blir viktige elementer. Det vises til at kostnadsreduserende tiltak i bransjen ikke først og fremst vil øke profittmarginene, men også vil bety reduserte salærer mot skyldnerne.

Mange høringsinstanser har synspunkter på innretningen av arbeidsgruppens forskriftsforslag når det gjelder hvor høye beløp som kan kreves dekket. Som nevnt i punkt 13.1 gjelder dette i hovedsak senere forskriftsarbeid. Nivået på satsene i inkassoforskriften er dessuten nå lavere enn det arbeidsgruppen foreslo, som følge av reduksjonene i 2020 og frysingen av inkassosatsen (som omtalt i punkt 13.1). Høringsuttalelsene er derfor avgitt under forutsetninger som har endret seg. I punktet her behandles mer generelle og prinsipielle synspunkter på innretningene, som det generelle nivået på kostnadsdekningen, og i hvilken grad det bør være høyere kostnadsdekning for større krav enn lavere krav. Konkrete innspill til arbeidsgruppens forskriftsforslag behandles med andre ord ikke her.

Forbrukerrådet, Oslo politidistrikt, Øst politidistrikt, Gatejuristnettverket, Gode Betalere, Jussbuss, KapitalKontroll AS, Rettspolitisk forening og *Økonomiske rådgivere i Follo* støtter forslaget til reduksjoner i beløpene som kan kreves dekket fra skyldnerne, eller tar til orde for større reduksjoner. Disse høringsinstansene viser gjennomgående til at satsene var for høye ut fra inkassoforetakenes reelle kostnader, særlig for mindre krav, og til hensynet til skyldnerne. *Forbrukertilsynet, Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus), Konkursrådet* og *Fair Group AS* viser til sine høringsuttalelser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 6. april 2020 «Forslag om standard skrivesalær for begjæring om tvangssalg av bolig mv., halvering av skrivesalæret for utleggsbegjæringer mv., halvering av skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker og reduksjoner i inkassogebyrer og -salærer etter inkassoforskriften», og *Oslo politidistrikt* gjentar uttalelser fra denne høringen.

Forbrukerrådet er enig med arbeidsgruppen i at det er vanskelig å finne et kostnadsnøytralt snitt for inkassosalærer, og uttaler at «gjennomgangstonen» ved både tidligere salærreduksjoner og ved arbeidsgruppens forslag har vært å la «kostnadstvilen komme fordringshavere og inkassoselskaper til gode».

Oslo politidistrikt viser i sin høringsuttalelse til at «massive inkassokostnader er med på å gjøre det vanskeligere for mange å holde tritt med regningsbunken», og at når marginene i husholdningsregnskapet er små, kan inkassokostnader fort velte budsjettet, slik at stadig flere regninger ikke blir betalt. Politidistriktet viser også til at det ikke kan være skyldnernes oppgave å holde liv i selskaper med høyt kostnadsnivå gjennom å betale urimelig høye gebyrer og salærer. Samtidig understreker politidistriktet behovet for inkassobransjen, risikoen for kutt i antallet ansatte og mer rettslig inndriving, og behovet for klare krav til foretakene:

> «Det er all grunn til å understreke at vi trenger en inkassobransje som hjelper næringslivet å få inn betaling for tjenester som er ytt, og varer som er levert. Uten god oppfølging og et effektivt inndrivelsesapparat må en regne med at høyere risiko og tap må dekkes gjennom høyere priser. Noe som går ut over alle. Betydelig mislighold i fordringsmassen kan lede til konkurs og tap av arbeidsplasser. Stopper kredittgivningen, stopper store deler av omsetningen i samfunnet. Erfaring viser at det er viktig med rask oppfølging, og at personlig kontakt ofte er det som skal til for å få oppgjør. Settes salærene til inkassoselskapene for lavt, er det risiko for at selskapene kutter i antall ansatte. For å opprettholde avkastning må en regne med at flere selskaper går lenger i å rendyrke en prosess hvor det bare sendes ut automatiske brev som trigger kostnadskrav, for til slutt å overlate saken til namsmyndigheten. Storinvestorenes inntog i inkasso og fordringsoppkjøp er neppe basert på ideelle hensyn. Store salærkutt som ikke følges opp med klare krav til hva inkassoselskapene skal gjøre, kan bidra til dårligere løsningsgrad og mer rettslig inndriving. En slik utvikling er ikke ønskelig.»

Felleskjøpet Agri SA mener arbeidsgruppens forslag til reduksjoner er «altfor dyptinngripende» til å opprettholde prinsippet om at skyldnerne skal bære nødvendige kostnader, ettersom fordringshaverne i «langt større utstrekning vil måtte ta en andel av disse kostnadene». Det bemerkes også at reduserte gebyrsatser mest sannsynlig vil føre til at saksbehandlingen foregår mer automatisk, uten hensiktsmessige personlige henvendelser og tilpasninger. *Finansforbundet* mener «det er viktig for bransjens omdømme og mulighet til å utføre sitt samfunnsoppdrag at man ikke mister kompetente medarbeidere, eller effektiviserer bort muligheten for personlig rådgivning og menneskelig kontakt».

Også *Finans Norge* bemerker i notatet 18. januar 2023 at lavere inntekter fra salærer og gebyrer vil medføre raskere og mindre tilpassede løs-

ninger. Organisasjonen bemerker ellers at det er «avgjørende» med en økonomisk bærekraftig modell dersom inkassobransjen skal kunne operere ut fra formålene og intensjonene som ligger til grunn for virksomheten, og at det er «avgjørende» at inntektsmulighetene i bransjen står i forhold til pliktene man pålegges gjennom lovverket, og oppgavene og investeringene dette medfører for bransjen. I den forbindelsen uttaler Finans Norge at nye plikter og behov krever ytterligere investeringer i både systemer og ansatte, og det er «derav nødvendig å utøve forsiktighet og forutsigbarhet med salærreduksjonene allerede fra begynnelsen». Finans Norge uttaler videre: «En velfungerende inkassobransje forutsetter et velfungerende regelverk som ivaretar både kreditor og debitor, og legger til rette for en fornuftig lønnsomhet som gjør at privat kapital ønsker å investere i bransjen også fremover. Den politiske debatten rundt inkassosalær for små krav må derfor ikke medføre at man på bred front kaster over bord et regelverk som har sikret næringslivet mulighet til å levere tjenester uten å kreve forhåndsbetaling.» Ellers har Finans Norge merknader om den økonomiske situasjonen i inkassobransjen. Departementet gjengir ikke disse merknadene her, siden situasjonen antakelig har endret seg.

Hovedorganisasjonen Virke mener at arbeidsgruppen i realiteten er «i ferd med å forlate det erstatningsrettslige prinsipp som etter gjeldende lovgivning ligger til grunn for gebyrfastsettelsen», og at arbeidsgruppens henvisning til kreditorbelastning understreker dette. Organisasjonen mener at den foreslåtte gebyrfastsettelsen er «tilpasset et fåtall av bransjens aktører og i liten grad tar hensyn til økt krav til manuell saksbehandling som følger av de skjerpede innholdskravene», og at bare en brøkdel av bransjeaktørene vil få dekket inndrivingskostnadene og rimelig fortjeneste. Organisasjonen bemerker at det er viktig at rammeverket «fortsatt gir mulighet til å tjene penger, slik at ytterligere investeringer i digitalisering til fordel for skyldneren kan skje». Virke beskriver variasjoner blant foretakene og stiller spørsmål ved om arbeidsgruppen har valgt et relevant utgangspunkt for gebyrfastsettelsen:

> «Foretakene i inkassobransjen er strukturert ulikt og er blant annet spesialisert på ulike typer inkassosaker og kravstørrelser. Enkelte spesialiseringsområder, for eksempel inndrivelse av småkrav, tillater en større grad av automatisering enn andre. Andre deler av inkassoprosessen, som krever tettere oppfølging av de som skylder penger eller har betalingsproblemer, er ikke tilstrekkelig vurdert i fastsettelsen av ny gebyrmodell.
>
> […]
>
> Virke påpeker at arbeidsgruppen ikke har lagt en sak-til-sakvurdering til grunn for sitt gebyrforslag, men synes i stedet å ta utgangspunkt i store foretak som har automatisert og optimalisert prosessene med innfordring av store porteføljer. Ved svikt i denne forutsetningen uttaler arbeidsgruppen at fordringshaver eventuelt må betale noe for inndrivingen. Virke presiserer at bransjen består av omtrent 100 aktører, blant disse er kun et fåtall av foretakene å regne som store. Øvrige foretak er i kategorien små og mellomstore med svært varierende grad av automatisering. Virke stiller derfor spørsmål om arbeidsgruppen har valgt et relevant utgangspunkt for gebyrfastsettelsen. De foreslåtte gebyrsatsene fremstår ikke å dekke rimelige inndrivingskostnader i et gjennomsnitt av inkassobransjen.
>
> Arbeidsgruppen legger automatisert behandling som premiss for gebyrfastsettelsen. Virke understreker at forslaget introduserer en rekke nye plikter som forutsetter manuell saksbehandling som ikke kan automatiseres. Det fremkommer ikke av arbeidsgruppens vurderinger at omfanget av slikt manuelt arbeid er vurdert ved gebyrfastsettelsen.»

Flere høringsinstanser har merknader til profilen på arbeidsgruppens forskriftsforslag, ved at det er foreslått en klart større prosentvis reduksjon for småkrav enn for større krav. Frysingen av KPI-justeringen i 2018 og reduksjonen i beløpene i 2020 medfører at kostnadsdekningen for de største kravene reelt sett er redusert med nærmere 30 prosent de senere årene, det vil si betydelig mer enn det arbeidsgruppen foreslår. Samtidig er kostnadsdekningen for de minste kravene prosentvis redusert mer (se eksempler i punkt 13.1). Verken arbeidsgrupperapporten eller høringsuttalelsene tar derfor utgangspunkt i dagens nivåer for kostnadsdekningen. Fastsettelse av beløp for kostnadsdekning hører dessuten under forskrift og er ikke et tema i proposisjonen her. Departementet tar likevel med prinsipielle synspunkter om dekning av kostnader ved større og mindre krav her, fordi det er relevant for hovedreglene om kostnadsdekning og for forskriftshjemlene.

Forbrukerrådet, Oslo politidistrikt, Øst politidistrikt, Fair Group AS, Gatejuristnettverket, Gjeldsofer-Alliansen, Landsorganisasjonen i Norge, Parat NAV, Økonomiske rådgivere i Follo og *en privatperson* tar til orde for større reduksjon i satsene for

de største kravene. Gjennomgående antar disse høringsinstansene at de reelle inndrivingskostnadene for større krav er redusert mer enn det arbeidsgruppen har lagt til grunn, og at det ikke er sannsynlig at det er så stor kostnadsforskjell mellom å inndrive større og mindre krav. Flere av disse høringsinstansene viser dessuten til at mange som ikke betaler større krav, er i en vanskelig økonomisk situasjon. *Gode Betalere* og *en privatperson* går mot differensiering etter kravenes størrelse. Gode Betalere tar til orde for en modell som ligner på den finske/svenske. *Jussbuss* tar særlig til orde for reduksjon av satsene ved de minste kravene og uttaler at organisasjonen ser behov for å kreve «noe høyere gebyrer» for større krav, fordi de medfører mer arbeid. Jussbuss tar samtidig til orde for at det også for større krav kan kuttes ytterligere «slik at gebyrene i større grad samsvarer med den faktiske ressursbruken».

Finans Norge viser til at inndrivingen av større krav er «vesentlig mer kompleks enn småkrav og forutsetter i de fleste tilfeller en tett manuell dialog med kunden for å finne frem til betalingsløsning tilpasset den enkelte kunde», og beskriver høyere salærer for større krav som en naturlig konsekvens av at inndrivingskostnadene skal bæres av skyldneren. Organisasjonen advarer mot konsekvenser av en reduksjon i satsene for større krav: økt bruk av forhåndsbetaling, kredittvurdering og garantistillelse, fravær av forbrukervennlige kreditt- og betalingsløsninger, økt gjennomsnittlig betalingstid, prisøkning for varer og tjenester, manglende manuell behandling og raskere rettslig inndriving. Organisasjonen anbefaler «sterkt» å lytte til arbeidsgruppen «som gjennom et lengre arbeid har gått inn i problemstillingene og fremmet et balansert forslag til revisjon».

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens forslag om å videreføre adgangen til å kreve faktiske kostnader dekket i særlige tilfeller:

> «Forbrukerrådet er klar over at det i visse særskilte tilfeller kan være rettmessig å kunne kreve faktiske inndrivingskostnader dekket. Dette gjelder spesielt hvis enkelte skyldnere spekulerer i at fordringshaver eller inkassoselskap vil frafalle krav ved å skape unødvendig merarbeid og kostnader i innfordringsprosessen.
>
> Vi støtter derfor arbeidsgruppens forslag om å videreføre adgangen etter inkassoforskriften § 2-5 til i særlige unntaksvise tilfeller å kreve faktiske kostnader dekket. Dette kan være en nyttig sikkerhetsventil hvis salærnivåene blir redusert til et forsvarlig markedsmessig nivå.»

13.3.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i lovforslaget § 18 første ledd hovedregelen at skyldneren plikter å erstatte kostnader til utenrettslig inndriving. Forslaget innebærer som utgangspunkt en videreføring av skyldnerens plikt til å erstatte de utenrettslige inndrivingskostnadene. Det følger likevel uttrykkelig av forslaget til forskriftshjemler i § 19 at det kan fastsettes standardiserte erstatningsbeløp som ikke er høye nok til å dekke kostnadene i alle saker.

Departementet foreslår å ikke videreføre nødvendighetskravet i inkassoloven § 17, og i lovforslaget § 19 første ledd første punktum foreslår departementet å lovfeste at det skal gis forskrift om standardisert erstatning. Det følger av dette at departementet er enig med arbeidsgruppen og høringsinstansene i at det gjeldende nødvendighetskravet og systemet med maksimalsatser ikke har fungert etter hensikten, og at det derfor er grunn til å utarbeide et gebyrbasert system. Som arbeidsgruppen peker på, har standardiserte erstatningsregler klare prosessøkonomiske fordeler. Standardiserte erstatningsregler vil også kunne være besparende for skyldneren, ved at det i utgangspunktet ikke kan kreves høyere beløp, og ved at skyldneren slipper å bære de økonomiske kostnadene som vil følge med fordringshaverens plikt til å dokumentere og underbygge kostnadene ved inndrivingen. Departementet viser ellers til arbeidsgruppens begrunnelse.

Departementet vil vurdere i det senere forskriftsarbeidet hvordan gebyrene bør utformes, men har enkelte overordnede merknader her.

Forskriftshjemlene i § 19 er utformet slik at det vil være mulig å fastsette gebyrer som ligner på systemene i inkassoforskriften og i arbeidsgruppens forslag, blant annet ved at gebyrene kan variere etter kravenes størrelse og hvor lang tid som er gått, og ved at man kan lage et saksforløp hvor for eksempel en økning av skyldnerens kostnadsansvar forutsetter at en angitt frist er misligholdt. Departementet foreslår også at det kan gis egne kostnadsregler for inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (såkalt sammenslåing av krav, se punkt 14 og lovforslaget § 22).

Departementet oppfatter en samlet arbeidsgruppe og en samlet inkassobransje slik at det er reelle forskjeller mellom inndrivingskostnadene etter kravets størrelse og behov for en tilsvarende differensiering i erstatningsbeløpene. I forarbeidene til inkassoloven er ulikhetene i kostnadsdekningen mellom større og mindre krav for en stor

del begrunnet i at det bør være forholdsmessighet mellom kravene og inndrivingskostnadene, men departementet forstår arbeidsgruppen og bransjen slik at det på grunn av teknologisk utvikling i ettertid har blitt en større forskjell i hvor mye det reelt sett koster å inndrive større og mindre krav. De aller fleste høringsinstansene som tar til orde for større reduksjoner i satsene for større krav, synes ikke å ha innvendinger mot at det er en differensiering, men mener at den foreslåtte differensieringen er for stor. Som nevnt over åpner forskriftshjemmelen for at det kan differensieres etter kravets størrelse. I hvilken grad det bør differensieres, vil være et spørsmål for utformingen av forskriften.

Det følger av dette at departementet ikke ser grunn til å foreslå regler etter mønster av de svenske kostnadsreglene. Etter hva departementet forstår, ville de svenske kostnadsreglene ført til høyere kostnadskrav i de aller fleste sakene, ettersom det i Sverige kan kreves 180 kroner rett etter forfall, mens det etter gjeldende regler i inkassoforskriften bare kan kreves 35 kroner på det tidspunktet her. En svært stor andel av kravene som inndrives etter inkassoloven, skyldes forglemmelser og betales derfor etter en purring eller inkassovarsel. 180 kroner synes å være klart høyere enn de reelle kostnadene på det stadiet. For småkrav kan dessuten et slikt beløp fremstå som uforholdsmessig i forhold til beløpets størrelse. For store krav som det tar tid å inndrive, vil et svensk system kunne føre til betydelig lavere utenrettslige inndrivingskostnader, men som *Finans Norge* og *Hovedorganisasjonen Virke* gir uttrykk for, må man se hen til helheten i regelverket og blant annet at svenske krav går raskere til rettslig inndriving med de kostnadene det medfører for skyldnerne. Departementet vil også fremheve at svenske regler, etter hva departementet forstår, ikke vil gi kostnadsdekning som gjenspeiler de reelle kostnadene i Norge. Departementet går ikke inn på de finske kostnadsreglene i proposisjonen her og viser til at det synes å være mindre prinsipiell forskjell mellom de finske og de norske kostnadsreglene, enn mellom de svenske og de norske. Hvilke beløp som kan kreves dekket, hører som tidligere nevnt under forskrift.

Departementet har merket seg at arbeidsgruppen og flere høringsinstanser tar til orde for at kostnadsdekningen i større grad knyttes opp mot fastsatte aktiviteter. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det er i både skyldnerens og fordringshaverens interesse at skyldneren gis mulighet til å gjøre opp for seg – og dette er også kjernen i inkassovirksomhet. Det er likevel mulig at det kan være grunn til å gjøre modellen med to betalingsoppfordringer og to betalingspåminnelser (som arbeidsgruppen har foreslått i stedet for maksimalsatsene for enkle og tyngre saker) enklere og mer fleksibel. Det er særlig i fordringshaverens interesse at kravet blir inndrevet, og fordringshaverne bør kunne ivareta sine interesser gjennom inngåelse og oppfølging av oppdragsavtalene. Det kan også stilles et prinsipielt spørsmål ved om det er reglene om skyldnernes kostnadsansvar som skal gi inkassoforetakene insentiver til å gjøre en innsats for å inndrive kravet. Skyldnerne har en interesse av å holdes informert og å få mulighet til å betale, men andre regler i lovforslaget legger til rette for dette, særlig reglene om varsling og kommunikasjon med skyldnerne. Departementet forstår også innspillene fra *Oslo politidistrikt, Finans Norge og Hovedorganisasjonen Virke* slik at de ønsker enklere og mer fleksible regler. Ellers har flere høringsinstanser gitt innspill om hvordan de foreslåtte kostnadsreglene ved inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (såkalt sammenslåing av krav) vil kunne fungere, og departementet vil vurdere dette nærmere i forskriftsarbeidet.

Departementet vil også vurdere de andre forskriftsforslagene fra arbeidsgruppen om kostnadsdekning i forskriftsarbeidet.

Når det gjelder omfanget av erstatningsplikten, foreslår departementet i § 19 første ledd andre punktum at erstatningsbeløpene skal fastsettes «med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder».

Formuleringen foreslås for å gi rammer for standardbeløpenes størrelse, men også for å gi en mer realistisk beskrivelse av hvordan beløpene fastsettes.

Når det gjelder beløpenes størrelse, ligger det i forslaget at standardbeløpene skal fastsettes med sikte på at de i de fleste sakene skal dekke kostnadene. Utgangspunktet vil altså være skyldnerens erstatningsplikt, og departementet viser her til de tidligere vurderingene som er gjengitt i punkt 13.3.1. Departementet vil tilføye at reglene skal gjelde for mange ulike sakstyper, for mange ulike skyldner- og fordringshaverforhold, og for ulike inkassoforetak, og at de reelle inndrivingskostnadene kan variere betydelig. Det følger av forskriftshjemmelen at erstatningsbeløpene ikke skal fastsettes slik at alle kostnader i alle saker erstattes, men at gebyrene skal dekke rimelige kostnader i et flertall av de aktuelle sakene. Ellers vil departementet understreke at forskriftshjemlene er utformet nøytralt med tanke på kravenes

karakter og fordringshavernes og skyldnernes økonomiske situasjon mv. Slik departementet ser det, er det verken mulig eller ønskelig å differensiere her. *Forbrukerrådet* synes i sin høringsuttalelse særlig å ha sett hen til krav som gjelder forbrukslån og kredittkjøp, og hvor skyldneren er vanskeligstilt. Det er en viktig sakstype, og departementet er enig i at inkassoreglene ikke bør gjøre det gunstig for fordringshavere å gi lån til skyldnere som ikke vil være i stand til å betale tilbake. Likevel hører det å forebygge opptak av lån til kunder med utilstrekkelig kredittevne under annet regelverk, særlig finansavtaleloven. Inkassoreglene skal som nevnt over gjelde for ulike saksforhold, og dersom fordringshaverne gjennomgående ikke hadde fått erstattet inndrivingskostnadene, er det mulig at en del vanskeligstilte ville fått større problemer med å skaffe nødvendige varer og tjenester. En annen sak er at det ikke nødvendigvis alltid vil være slik at det er skyldneren som er i en vanskelig økonomisk situasjon, mens fordringshaveren sitter bedre i det.

Konkurransetilsynet og *Jussbuss* foreslår i høringen at fordringshaverne skal betale en bestemt prosentandel av inndrivingskostnadene. Departementet er enig i at det ikke er noen effektiv konkurranse om pris når inkassoforetaket og fordringshavere inngår avtale om inndrivingen og skyldneren betaler forskriftsfastsatte kostnader. Departementet ser også at fordringshaveren og skyldneren ville fått felles interesser i lave priser med den foreslåtte modellen, og at forslaget kunne ført til konkurranse om pris.

Slik departementet ser det, vil likevel forslaget innebære en betydelig ulempe for næringslivet og andre fordringshavere som bruker inkassoforetak. Ifølge Finanstilsynets inkassostatistikk for 2024 var samlede innkasserte utenrettslige omkostninger i 2024 nærmere 3 milliarder kroner. Dersom fordringshaverne skulle betalt 35 prosent av kostnadene, som Jussbuss foreslår, ville de fått en lovpålagt årlig kostnad på om lag 1 milliard kroner som ble utløst av kundenes betalingsmislighold. Som beskrevet over skal reglene gjelde for mange ulike saker, også for saker der fordringshaveren er helt avhengig av å få inndrevet kravet og skyldneren har god betalingsevne, og en lovpålagt plikt for fordringshaverne til å betale deler av inndrivingskostnadene kan fremstå som en urimelig byrde. Selv om det er gode hensyn bak forslaget, kan ikke departementet se at de er så vektige at de veier opp for ulempene.

Departementet antar også at det vil være vanskelig og kostnadskrevende å følge opp reglene i praksis. Konkurransetilsynet uttaler at en forutsetning for forslaget er at «pay back» og andre overføringer fra inkassoforetak til fordringshaver forbys, men i proposisjonen her foreslår ikke departementet et slikt forbud. Som beskrevet i punkt 25 har det vært ressurskrevende for Finanstilsynet å følge opp bruken av «pay back». Departementet legger også til grunn at omgåelsesrisikoen ved et forbud ville vært stor ettersom det alltid vil være mulig å yte tjenester til fordringshavere på vanlige forretningsmessige vilkår og det er krevende å avgjøre om vilkårene i det enkelte tilfellet er forretningsmessige. Departementet antar at tilsvarende problematikk om omgåelser ville gjort seg gjeldende for Konkurransetilsynets forslag. Uansett legger departementet til grunn at det ikke er aktuelt å gå videre med forslaget når det heller ikke foreslås et forbud mot «pay back».

Når det er sagt, foreslår departementet som tidligere nevnt at satsene ikke settes så høyt at de dekker alle kostnadene i de mest kostnadskrevende sakene. En slik margin ville ført til at skyldnerne alt i alt måtte betale klart mer enn det inndrivingen koster. En konsekvens av dette kan være at fordringshaverne må betale deler av inndrivingskostnadene, for eksempel gjennom at inkassoforetakene får inndrevne renter. Departementet foreslår med andre ord ikke en modell som legger opp til at fordringshaverne skal betale en bestemt andel av inndrivingskostnadene, men delbetaling kan være en konsekvens av forslaget til forskriftshjemler om standardbeløp. Selv om det i liten grad har vært tradisjon for at fordringshaverne betaler inndrivingskostnader (ut over at inkassoforetakene kan få rentene i noen sakstyper), går departementet ut fra at mange fordringshavere vil være villige til å betale noe for å få inndrevet kravet hvis alternativet enten er å inndrive kravene selv (noe som medfører arbeid og kanskje et dårligere resultat) eller å anse kravet som tapt. En mulig konsekvens av forslaget om standardbeløp er også det motsatte, at skyldneren betaler mer enn fordringshaverens kostnader til inkassoforetaket. Det siste er nærmere omtalt i punkt 25 om avtaler om ytelser fra inkassoforetaket til fordringshaveren for at inkassoforetaket skal få oppdrag («pay back»). Fordringshaverens plikt til å betale vederlag til inkassoforetaket vil være regulert i oppdragsavtalen. Det følger av lovforslaget § 31 andre ledd bokstav c at oppdragsavtalen skal inneholde «størrelsen på inkassoforetakets vederlag eller angivelse av hvordan vederlaget skal beregnes», se også nærmere omtale i punkt 20.

Foruten at lavere nivåer på kostnadsdekning vil kunne føre til at fordringshaverne må betale

noe for inndrivingen, er det sannsynlig at foretakene tilpasser seg ved å redusere antallet ansatte i inkassobransjen. Det er liten tvil om at skyldnerne har behov for kompetente og tilgjengelige ansatte, og i lovforslaget her forutsetter særlig reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne at inkassoforetakene har dette. Slik departementet ser det, er det relevant å se hen til dette ved vurderingen av hva som er rimelige inndrivingskostnader under fastsettelsen av standardbeløpene. Departementet vil også vise til at det er i fordringshavernes interesse at inkassoforetakene har tilstrekkelig personell, både fordi en telefon til skyldnerne er et effektivt inndrivingstiltak, og fordi skyldnerne vanligvis er fordringshavernes kunder og inkassoforetaket vil være fordringshavernes representant. Departementet antar at fordringshaverne vil kunne vurdere både kvalitet og pris ved inngåelsene av oppdragsavtalene.

Som nevnt over skal standardsatsene anvendes på mange ulike saker hvor kostnadene kan variere betydelig, og det kan være vanskelig å vite hvor høye kostnadene reelt sett er. Dessuten må man anta at fordringshavere og inkassoforetak i hvert fall til en viss grad tilpasser inndrivingen og kostnadene ut fra beløpene de kan kreve erstattet. Gjennom formuleringene «med sikte på at de skal dekke» og «rimelige» inndrivingskostnader foreslår departementet å tydeliggjøre at man ved forskriftsfastsettelsen må kunne skjære gjennom og fastsette standardsatser selv om det vil være usikkert hvor godt standardsatsene treffer. Departementet vil understreke at vanlige regler om utredninger gjelder, og at representanter for både inkassoforetak, fordringshavere og skyldnere vil ha adgang til å uttale seg til forslag om endringer i forskriftene. Erfaringsvis vil disse gruppene likevel kunne ha svært ulike oppfatninger om hva inndrivingen reelt sett koster, og man kommer trolig ikke utenom at beløpene må fastsettes med usikkerhet.

Som beskrevet over er det en naturlig konsekvens av forslaget om standardbeløp at skyldneren ikke i alle tilfeller må betale det inndrivingen koster. I særlig kostnadskrevende saker vil dette kunne være urimelig, og departementet foreslår i lovforslaget § 19 syvende ledd en forskriftshjemmel om adgangen til å kreve dokumenterte faktiske kostnader dekket. Det foreslås at det i forskriften kan angis vilkår og rammer for dekning av faktiske kostnader. Departementet antar at det ikke er hensiktsmessig å legge opp til at man alltid skal kunne kreve erstattet faktiske kostnader der disse er høyere enn standardbeløpene, men at dette bør forbeholdes unntakstilfeller. Departementet viser særlig til at skyldnerne alt i alt vil betale klart mer enn de reelle inndrivingskostnadene dersom de betaler det høyeste beløpet av standardbeløp (som ofte overstiger de faktiske kostnadene) og faktiske kostnader. Departementet vil vurdere hvordan reglene bør utformes, i forskriftsarbeidet.

13.4 Kostnadsdekning ved ordinær egeninkasso

13.4.1 Gjeldende rett

Som nevnt i punkt 13.1 plikter skyldneren etter inkassoloven § 17 første ledd å erstatte fordringshaverens «nødvendige kostnader» ved utenrettslig inndriving. Dette gjelder både kostnader ved å ha engasjert en inkassator (kostnader ved fremmedinkasso) og kostnader ved å drive inn kravet selv (kostnader ved egeninkasso). I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det i merknadene til § 17 uttalt følgende om hvilke kostnader som kan kreves dekket ved egeninkasso:

> «Med dette menes faktiske kostnader, f eks direkte utlegg, men også indirekte kostnader som er en følge av inndrivingen, omfattes. Eksempler på kostnader som normalt vil kunne kreves erstattet, er kostnader til telefon, porto, skriving av purrebrev m v […]. Fjernere tap, f eks tap av andre inntekter i den tiden som brukes til inndrivingsarbeidet, kan i denne sammenhengen vanskelig anses som påregnelig. Inkassatorer som driver inn egne krav, kan derfor normalt ikke kreve som erstatning det de ville fått som vederlag ved inkassooppdrag for andre.»

I inkassoloven § 19 første ledd er det gitt hjemmel til å gi bestemmelser i forskrift om beløp fordringshaveren kan kreve av en erstatningsansvarlig skyldner ved purring og inkassovarsel, og ved betalingsoppfordring som fordringshaveren selv har sendt. Det følger av merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) at bestemmelsen skal forstås som et unntak fra nødvendighetskravet i § 17 første ledd, slik at det forskriftsfastsatte beløpet kan kreves selv om det går ut over faktiske kostnader.

Rett til gebyrmessig erstatning ved varsler er regulert av inkassoforskriften kapittel 1. Det fremgår her at fordringshaveren nå kan kreve

- 35 kroner for en skriftlig purring som angir kravets størrelse og hva kravet gjelder, og som er sendt tidligst 14 dager etter kravets forfall, jf. inkassoforskriften § 1-2 første ledd

- 35 kroner for inkassovarsel som er sendt tidligst 14 dager etter kravets forfall, jf. inkassoforskriften § 1-2 andre ledd
- 105 kroner for betalingsoppfordring som fordringshaveren selv har sendt minst 14 dager etter betalingsfrist fastsatt i purring eller inkassovarsel, jf. inkassoforskriften § 1-2 tredje ledd

Beløpene som følger av forskriften, ble halvert ved forskrift 19. juni 2020 nr. 1248 om endringer i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. Beløpene var med andre ord dobbelt så høye da arbeidsgruppen avga sin rapport, og under høringen av rapporten. I og med at inkassosatsen ikke er KPI-justert siden 1. januar 2017, er den reelle reduksjonen av beløpene enda høyere. Uten halveringen i 2020 og frysingen av inkassosatsen ville gebyret for purring og inkassovarsel vært 89 kroner i 2025, og gebyret for betalingsoppfordring som fordringshaveren selv har sendt, ville vært 267 kroner.

Gebyr for purringer og inkassovarsler etter inkassoforskriften § 1-2 første og andre ledd vil være aktuelt enten det er fordringshaveren selv eller et inkassoforetak som har sendt dette. Gebyr for betalingsoppfordringer etter inkassoforskriften § 1-2 tredje ledd vil det bare være aktuelt å ta dersom fordringshaveren selv har sendt betalingsoppfordringen. Dersom et fremmedinkassoforetak sender betalingsoppfordringer, kan det i stedet tas såkalt «lett salær» etter inkassoforskriften § 2-2 (maksimalsats for enkle saker), som vil være et like høyt eller høyere beløp enn beløpet som det samlet kan tas for varsler. Maksimalsatsene ved fremmedinkasso er omtalt i punkt 13.3.1.

Dersom fordringshaveren har hatt høyere kostnader til egeninkasso enn de forskriftsfastsatte gebyrene, kan de faktiske kostnadene kreves dekket dersom de kan dokumenteres, jf. inkassoloven § 19 fjerde ledd og inkassoforskriften § 1-1 andre ledd. Maksimalsatsene etter inkassoforskriften kapittel 2, jf. inkassoloven § 20, som er omtalt i punkt 13.3.1, utgjør likevel en øvre begrensning.

Adgangen til å ta gebyr for flere varsler er regulert i inkassoforskriften § 1-3. Fordringshaveren kan ta gebyr for enten to purringer og en betalingsoppfordring, eller for en purring, et inkassovarsel og en betalingsoppfordring. De samlede gebyrene tilsvarer maksimalsatsen for enkle saker for de minste kravene etter inkassoforskriften § 2-2 (175 kroner).

Reglene om maksimalsatser i inkassoforskriften kapittel 2 (såkalt lett og tungt salær ved fremmedinkasso) konsumerer gebyrene etter inkassoforskriften kapittel 1. Man kan med andre ord ikke både ta gebyr etter inkassoforskriften kapittel 1 og maksimalsatser etter inkassoforskriften kapittel 2.

Når det gjelder bakgrunnen for reglene, foreslo Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 at inkassoloven ikke skulle gjelde for egeninkasso, og følgelig foreslo utvalget heller ikke regler om kostnadsdekning ved egeninkasso. I begrunnelsen for den foreslåtte avgrensningen av lovens virkeområde mot egeninkasso viste utvalget i utredningens punkt 5.1 blant annet til at egeninkasso kunne gi seg utslag i «mildere pågang, men også i hardere pågang som det kan være ønskelig å motvirke», at egeninkassatorene er høyst forskjellige og representerer alle bransjer i næringslivet, slik at det ville være særdeles vanskelig å utforme konkrete regler som skulle ha generell anvendelse, og at en effektiv håndhevelse av reglene ikke ville være mulig.

I punkt 8.6.1 la utvalget til grunn at fordringshaverens rett til å kreve erstattet sine kostnader ved egeninkasso ville bero på alminnelige erstatningsrettslige regler, og at sedvanlige utgifter til å følge opp kravene var en del av fordringshaverens alminnelige kontorutgifter som normalt ikke kunne kreves dekket av skyldneren. Departementet hadde i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 3.7.2 et «noe annet syn» en Inkassolovutvalget på fordringshavernes adgang til å kreve dekket kostnader ved egeninkasso etter dagjeldende rett. Departementet antok at nødvendige utgifter til telefon, porto, skriving av purrebrev mv., samt påregnelig tap på grunn av eget tidsspille kunne kreves erstattet dersom utgiftene kunne dokumenteres, men at det i praksis ville være vanskelig å dokumentere slike tapsposter. Samtidig var det ikke adgang til å ta gebyr fra forbrukere ved egeninkasso.

Etter høringen av NOU 1983: 8 holdt departementet en begrenset høring (høringsbrev 2. oktober 1986) om hvorvidt det burde gjelde regler for fremgangsmåten ved egeninkasso, og om det burde bli adgang til å kreve gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader i slike tilfeller. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.2 fant departementet det «mer gunstig» å koble regler for fremgangsmåten ved egeninkasso til en adgang til gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader, slik at «i alle fall den mer omfattende egeninkassovirksomheten, som det er mest ønskelig å få inn i mer bestemte former, faktisk vil bli drevet som bestemt for fremmedinkasso». (Det vil si at forslaget var bedre enn to andre alternativer som ble vurdert – å la lovens

regler om fremgangsmåte gjelde som en straffesanksjonert plikt ved egeninkasso og å la etterlevelse av reglene bli et vilkår for å kunne kreve inndrivingskostnader dekket av skyldneren.) Departementet antok at det ikke ville bli noe spesielt behov for noe avgrensningskriterium, og viste til at det for de fleste ville fremstå som mer attraktivt å kreve gebyrmessig dekning av inndrivingskostnadene, enn å skulle beregne og dokumentere faktiske kostnader, selv om gebyrmessig dekning er avhengig av at en bestemt fremgangsmåte er fulgt. Departementet bemerket at for dem som reglene om fremgangsmåten ville passe dårlig, ville det være adgang til å gå frem på en annen måte innen grensene av god inkassoskikk og i stedet kreve dekket dokumenterte, faktiske inndrivingskostnader.

Departementet begrunnet forslaget om gebyrmessig dekning av kostnader ved inndriving av egne pengekrav nærmere i proposisjonens punkt 5.9.5. Departementet viste her til at gebyrbeløpene «som utgangspunktet [burde] svare til gjennomsnittlige kostnader for de skritt gebyret knyttes til». Ved å knytte gebyrene til saksgangen ved fremmedinkasso antok departementet at betenkninger fra Inkassolovutvalget om at egeninkasso «ofte» kan bli hard og «enkelte ganger» hensynsløs overfor skyldneren, og om manglende effektiv kontroll (se sitat i punkt 13.3.1), skulle falle bort.

Departementet antok også at forslaget kunne ha fordeler for forbrukerne:

> «Justisdepartementet er […] ikke overbevist om at en adgang for fordringshavere til å beregne seg gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader ved egeninkasso utelukkende vil være til forbrukernes skade. Rett nok vil en konsekvens av å åpne for gebyrmessig dekning meget sikkert bli at inndrivingskostnader ved egeninkasso oftere kreves dekket. Betalingsmislighold vil dermed bli 'dyrere' for de skyldnerne som ellers ville sluppet å bli krevd for fordringshaverens inndrivingskostnader. Men etter departementets oppfatning kan det alt kreves kostnadsdekning av skyldnere ved egeninkasso, hvis nødvendige inndrivingskostnader kan dokumenteres. Dette vil i prinsippet også gjelde de kostnadene fordringshaveren har til selve beregningen av kostnadene, riktignok slik at totale kostnader ut over det en inkassator ville beregnet seg som salær, vanskelig kan godtas, se pkt 3.7.2. Ved at det gis satser for gebyrmessig dekning ved egeninkasso, vil det bli mindre grunn for fordringshavere til en slik individuell, konkret kostnadsberegning på skyldnerens bekostning. Det må dessuten antas at mange fordringshavere for enkelhets skyld vil nøye seg med et gebyrbeløp, selv om deres faktiske kostnader i det aktuelle tilfelle har vært høyere. Som flere høringsinstanser har pekt på, kan det dessuten fremstå som mindre attraktivt for fordringshavere å overlate inndrivingen til en inkassator hvis dette ikke lenger blir den letteste måten for fordringshaveren til å få inndrivingskostnadene dekket av skyldneren. Dette vil økonomisk sett kunne være gunstig for skyldneren fordi gebyrbeløpene ved egeninkasso forutsettes fastsatt lavere enn en inkassator, som er avhengig av fortjeneste, må forventes å kreve. En konsekvens av å tillate gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader ved egeninkasso, kan derfor bli at skyldnere ikke like ofte utsettes for de høyeste kostnadsdekningskravene.
>
> Nok et moment i et forbrukeraspekt, er at gjeldende ordning fører til at fordringshavere i praksis sjelden får dekket sine inndrivingskostnader. Dette fører til økte generalkostnader, og kan igjen medvirke til et generelt høyere prisnivå. Departementet vil også nevne at dersom det gjøres til et vilkår for å kunne kreve gebyrmessig dekning at reglene om fremgangsmåte ved fremmedinkasso er fulgt, vil en kunne oppnå at også egeninkasso langt på vei skjer i samsvar med disse reglene. Dette er regler som bl a har til hensikt å gi skyldneren oppfordring og anledning til oppgjør så tidlig i inndrivingsprosessen at det ennå ikke har påløpt store inndrivingskostnader.»

Departementet fant det «mest praktisk å knytte gebyrene mest mulig til reglene om fremgangsmåten ved inkasso» og foreslo derfor adgang til å ta gebyr for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring:

> «Når det gjelder Den Norske Advokatforening og Norges Kreditorforbunds anførsler om de problemene en kan få med hvilke skritt under inndrivingen eventuelle gebyrer ved egeninkasso bør knyttes til, finner departementet det mest praktisk å knytte gebyrene mest mulig til reglene om fremgangsmåten ved inkasso. Det bør kunne kreves et gebyrbeløp dersom det er sendt et skriftlig betalingsvarsel, en purring, etter kravets forfall, eventuelt et inkassovarsel etter lovutkastet § 9. Hvis det er sendt et skriftlig varsel som inneholder en 14 dagers betalingsfrist, slik det skal være i inkassovarsler etter § 9, bør det etter departementets syn gi rett til et nytt gebyrmessig beløp dersom for-

dringshaveren har sendt en betalingsoppfordring som tilfredstiller kravene i departementets lovutkast § 10.»

Departementet foreslo ikke innskrenkninger i adgangen til å kreve faktiske kostnader dekket i stedet for å ta gebyr, bortsett fra at maksimalsatsene (som er omtalt i punkt 13.3.1) også burde gjelde for egeninkasso:

> «Departementet vil som utgangspunkt ikke gå inn for at det gjøres inngrep i fordringshaveres adgang til å kreve dekket faktiske inndrivingskostnader i stedet for de gebyrene som måtte bli fastsatt. […] En innskrenkning av fordringshaveres adgang til å kreve dekket faktiske kostnader, vil etter departementets syn langt på vei være det samme som å gjøre de nærmere reglene om fremgangsmåte obligatoriske også ved egeninkasso, noe departementet i pkt 5.7.2 ikke har funnet å kunne gå inn for. Imidlertid finner departementet at en skyldner ikke bør komme dårligere ut om fordringshaveren har drevet inn kravet selv, enn om det var engasjert en inkassator. Maksimalsatsene for skyldneres erstatningsplikt ved fremmedinkasso, bør derfor også være maksimum ved egeninkasso. Departementet foreslår derfor at de maksimalsatsene som kan fastsettes skal gjelde helt generelt, uansett hvordan inndrivingen skjedde.»

Kostnadsdekning for egeninkasso under faglig ledelse av advokat og for oppkjøpsinkassoforetak er behandlet i punkt 13.5.1.

13.4.2 Arbeidsgruppens forslag

Som nevnt i punkt 13.3.2 foreslår arbeidsgruppen i sitt lovforslag at skyldneren plikter å dekke «rimelige kostnader til utenrettslig inndriving», og at det i forskrift kan gis regler om plikten til å dekke kostnader og fastsette standardiserte gebyrer. Disse reglene er foreslått å gjelde både for fremmedinkasso og egeninkasso.

I punkt 12.3.5 er det redegjort for et forslag fra et flertall i arbeidsgruppen, bestående av representantene fra *Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Hovedorganisasjonen Virke* og *Justis- og beredskapsdepartementet*, om at bare inkassoforetak skal kunne sende lovpålagte inkassovarsler. I sitt forskriftsforslag foreslår det samme flertallet i arbeidsgruppen at fordringshavere ved ordinær egeninkasso heller ikke skal kunne ta gebyr for å sende inkassovarsler. Et mindretall i arbeidsgruppen bestående av representanten fra *Finans Norge* foreslår at fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, fortsatt skal kunne sende inkassovarsler og ta gebyr for det.

En samlet arbeidsgruppe foreslår at bare inkassoforetak skal kunne ta gebyr for å sende betalingsoppfordringer, og begrunner i rapportens punkt 6.5 dette med

- at ordinær egeninkasso bør skje etter enkle regler som de aller fleste fordringshavere kan klare å følge
- at skyldnerne ikke bør betale mer i gebyr enn det inndrivingen koster
- at betalingsoppfordringene ikke har noen rettslig funksjon utover muligheten til å ta høyere gebyr enn for purringer og inkassovarsler
- at betalingsoppfordringene neppe har særlig praktisk eller informativ verdi for skyldnerne
- at det ikke er noen reell kontroll med betalingsoppfordringene
- at det antakelig er minst like mye feil som i inkassovarslene
- at gebyrsystemet ikke bør stimulere til økt bruk av ordinær egeninkasso, hvor det er en forhøyet risiko for feil i inkassoprosessen og ingen kontrollmekanismer

Samtidig uttaler arbeidsgruppen at den generelt mener det er viktig at fordringshaverne fortsatt skal ha gode muligheter til å inndrive krav selv.

Arbeidsgruppen foreslår at fordringshaveren kan ta gebyr for tre purringer (eventuelt to purringer og ett inkassovarsel etter mindretallets forslag om inkassovarsel), det vil si at fordringshaveren kan ta gebyr for like mange kravbrev som i dag. Arbeidsgruppen foreslår også at gebyrene ikke skal komme til fradrag i gebyrene for eventuell senere inndriving av et inkassoforetak (slik gebyrene etter inkassoforskriften kapittel 1 konsumeres i maksimalsatsene i inkassoforskriften kapittel 2 i dag). I punkt 6.5 uttaler arbeidsgruppen at forslaget legger til rette for at fordringshaveren kan sende flere purringer før saken eventuelt oversendes til inndriving i et fremmedinkassoforetak. Samtidig antar arbeidsgruppen at mange bare vil sende én purring forut for inkassovarselet. I punkt 13.4 om økonomiske og administrative konsekvenser gir arbeidsgruppen uttrykk for at forslaget om adgangen til å ta inntil tre purregebyr og forslaget om at gebyrene ikke skal konsumeres, innebærer økt fleksibilitet. Arbeidsgruppen foreslo også at purregebyrene skulle halveres fra 70 til 35 kroner (og dette ble vedtatt i 2020).

I rapportens punkt 6.8 er forslaget om at fordringshaveren ikke skal kunne ta gebyr for

inkassovarsler og betalingsoppfordringer ved ordinær egeninkasso, omtalt som «en betydelig forenkling, fordi fordringshaverne bare behøver å forholde seg til purringer, som så å si ikke har formkrav». I redegjørelsen for økonomiske og administrative konsekvenser i rapportens punkt 13.4 antar arbeidsgruppen at enkelte fordringshavere har inndrivingskostnader som ikke vil dekkes av de foreslåtte gebyrene. Arbeidsgruppen uttaler at dette for en stor del er «en naturlig konsekvens av det at reglene skal gjelde generelt, og at skyldnerne gjennomgående ville betalt for mye dersom gebyrene var så høye at de skulle dekke alle fordringshavernes potensielle kostnader». Arbeidsgruppen uttaler også at mulige konsekvenser av forslagene til reduksjon i gebyr ved egeninkasso kan være at inndrivingen «oftere og tidligere» overlates til et fremmedinkassoforetak, eller at fordringshavere raskere begjærer tvangsfullbyrdelse.

Arbeidsgruppen foreslår dessuten å stramme inn fordringshavernes adgang til å kreve faktiske kostnader dekket, ved at de samme reglene skal gjelde som ved fremmedinkasso. Arbeidsgruppen begrunner dette slik i rapportens punkt 6.5:

> «Når det gjelder dekning av faktiske kostnader, foreslår arbeidsgruppen at fordringshavere som driver egeninkasso, skal omfattes av regelen etter den gjeldende inkassoforskriften § 2-5 (som gjelder ved fremmedinkasso) i stedet for inkassoforskriften § 1-1 andre ledd (som gjelder ved egeninkasso), se forskriftsforslaget § 3 andre ledd. Forslaget om at denne bestemmelsen skal gjelde både ved egeninkasso og fremmedinkasso, innebærer en forenkling sammenlignet med gjeldende regler. Adgangen til å kreve faktiske kostnader dekket etter inkassoforskriften § 2-5 kan anses å være mer snever enn etter § 1-1 andre ledd, ettersom den angir at det bare er i særlige tilfeller og i rimelig utstrekning fordringshavere kan kreve faktiske kostnader dekket. I tillegg oppstiller bestemmelsen flere vurderingsmomenter, ved at det skal legges vekt på hvor påkrevde og høye kostnadene var, om skyldneren kan klandres for at kostnadene påløp og ble så høye, og om skyldneren ved den framgangsmåten fordringshaveren har valgt, er blitt spart for andre kostnader. Bestemmelsen er imidlertid også mer fleksibel fordi den ikke tvinger fordringshaveren inn i gebyrene for fremmedinkasso, selv om det etter arbeidsgruppens syn skal mye til for at en fordringshaver som driver egeninkasso, skal ha krav på høyere kostnader enn ved fremmedinkasso.»

I punkt 13.4 om økonomiske og administrative konsekvenser antar arbeidsgruppen at «adgangen til å kreve faktiske kostnader sjelden blir brukt nå, men at det kan være mer aktuelt dersom gebyrene blir satt ned vesentlig». Arbeidsgruppen antar på denne bakgrunnen at forslaget har «visse, men ikke betydelige økonomiske konsekvenser».

Fremstillingen over gjelder ordinær egeninkasso. Arbeidsgruppens forslag om inkassovarsel og betalingsoppfordring ved oppkjøpsinkasso er behandlet i punkt 13.5.2. Det samme gjelder adgangen til å kreve høyere beløp for kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat.

13.4.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget fra arbeidsgruppens flertall om at fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, ikke kan ta gebyr dersom de sender ut inkassovarsel selv, fremstår som en konsekvens av forslaget om at bare inkassoforetak skal kunne sende lovpålagte inkassovarsler. De fleste høringsinstansene synes også å se spørsmålene i sammenheng eller skiller ikke mellom disse spørsmålene. I punkt 12.4.4 er det redegjort for høringsinstansenes syn på forslaget om at bare inkassoforetak skal kunne sende lovpålagte inkassovarsler, og departementet viser til denne redegjørelsen også for spørsmålet om fordringshavere skal kunne ta gebyr dersom de sender ut inkassovarsel selv.

Nedenfor redegjøres det for høringsuttalelser som gjelder egeninkasso mer generelt, fordringshavernes adgang til å ta gebyr for inkassovarsler, forslaget om at fordringshavere ikke kan ta gebyr dersom de sender ut betalingsoppfordring selv, og adgangen til å kreve faktiske kostnader ved ordinær egeninkasso dekket. Flere høringsinstanser har også hatt merknader til arbeidsgruppens forskriftsforslag om gebyr ved purringer, inkassovarsler og betalingsoppfordringer (foreslåtte beløp mv.). Dette behandles ikke i proposisjonen her, men vil bli vurdert i senere forskriftsarbeid.

Forbrukerrådet, Fredrikstad kommune, Abelia, Brocon Cash Management AS, KapitalKontroll AS og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* har generelle bemerkninger om betydningen av å bevare muligheten for å drive egeninkasso. *Forbrukerrådet* uttaler at forslaget om at bare fremmedinkassoforetak skal kunne sende inkassovarsler, er svært inngripende hvis det i praksis avskjærer mulighetene for kommunal inndriving og egeninkasso. Rådet viser også til at egeninkasso

har fått langt mindre negativ oppmerksomhet enn fremmedinkasso. *Abelia* uttrykker bekymring for at flere saker kan gå til inkasso, og omtaler egeninkasso som «et viktig grep som bidrar til mer effektiv inndrivning av utestående krav». Organisasjonen understreker at saker bør gjøres opp så raskt som mulig, og at oversendelse til inkassoforetak vil føre til økte priser. Organisasjonen er bekymret for at begrensningene av egeninkasso både vil svekke digitaliseringspotensialet i virksomheter som håndterer store saksmengder, og vil virke konkurransehemmende og på sikt øke prisen for inkasso. I sine oppsummeringer uttaler *Fredrikstad kommune* og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* nærmest likelydende at egeninkasso er en naturlig forlengelse av vare- og tjenesteyting, og er en billig, sikker og enkel metode for å få betaling. Disse høringsinstansene mener at kjernen i arbeidsgruppens forslag er at forskjellene mellom egeninkasso og fremmedinkasso skal bli større, «at det bare er inkassobransjen som skal få lov til å drive tradisjonell inkasso», og at konsekvensen er at egeninkassosiden enten vil måtte utkontraktere inndrivingen eller nøye seg med vesentlig lavere inntekter. *Brocon Cash Management AS*, som er systemleverandør til egeninkasso, beskriver fordelene med egeninkasso slik:

> «Det er et stort antall virksomheter som ønsker å styre inkasso selv, for å skape et godt forhold til sine kunder, basert på skånsomhet og besparelse for skyldner. Det gir virksomhetene et godt grunnlag for å få fin og løsningsorientert dialog med sine skyldnere. Sistnevnte er det viktigste for å få innbetalinger eller eksempelvis etablere en nedbetalingsplan. At alle de virksomhetene som ønsker det, ikke skal kunne gjøre dette via trygge og gode løsninger, som bl.a. ivaretar lovverket, f.eks. personvernloven (GDPR), tror vi vil skape uønskede konsekvenser som at virksomheter søker egne løsninger og tolkninger av lovverket.
>
> Det vil etter vårt skjønn skape en vesentlig fare for at man basert på 'google-søk' og YouTube lærer seg inkasso og rammeverket. Dette vil igjen kunne føre til svært mange brudd på god inkassoskikk.
>
> Etter vår mening bør egeninkasso fortsatt kunne utføres via få effektive trinn, som igjen fører til lav belastning for skyldner.
>
> […]
>
> Vi mener at egeninkasso med få og korte og trinn er den inkassoprosessen som er mest effektiv. Vi opplever at skyldnere i større grad betaler sine utestående pengekrav eller tar kontakt for å finne en god løsning som eksempelvis en nedbetalingsplan.
>
> […]
>
> Konkurranse i markedet er bra, og vil over tid bidra til bedre betingelser for norske virksomheter og bedre priser. Egeninkasso er en viktig markedsmessig konkurrent til fremmedinkasso. Det er viktig at virksomheter har gode valgmuligheter i markedet ift. hvordan de ønsker å inndrive sine fordringer. Egeninkasso og fremmedinkasso kan fint leve hånd i hånd i markedet, det er bra for norske virksomheter, og da er det viktig å sikre sunn konkurranse ved å gi alle parter et rettferdig og nødvendig inntektsgrunnlag.
>
> Vår erfaring tilsier at det er et stort behov for egeninkasso i det norske markedet.
>
> Ubetalte fordringer er et stort samfunnsproblem. Både offentlig og privat sektor er avhengig av god innkreving av ubetalte fordringer. Brocon Cash Management AS mener at både egeninkasso, hvor en kreditor gjennomfører inkassorutinene uten hjelp fra advokat eller inkassobyrå, og fremmedinkasso kan og skal bidra til god innkreving, om det gis gode rammevilkår i ny inkassolov med tilhørende forskrifter.»

I høringsuttalelsen advares det også mot at konsekvensene av arbeidsgruppens forslag kan bli at virksomhetene velger fremmedinkasso i stedet for egeninkasso:

> «Dersom det blir vedtatt, vil en konsekvens være at virksomhetene velger fremmedinkasso som er langt dyrere pr. trinn i prosessen og samtidig legger opp til en lengre prosess med flere trinn. Alt dette fordyrer prosessen kraftig for skyldner, og det er den svake part som må ta regningen. I tillegg forsinkes prosessen hvilket koster næringslivet og samfunnet store penger, og igjen skyldner som må betale en høyere rentebelastning jo lenger inkassoprosessen varer.»

KapitalKontroll AS, som opplyser å være systemleverandør og faglig veileder for ca. 100 norske kommuner, skriver «at nye lover og regler ikke må ta bort en reell mulighet for å kunne drive med egeninkasso», og at arbeidsgruppens forslag «fremmer kun inkassobyråers ve og vel og undergraver mulighet for kommuner, bedrifter og organisasjoner å tilby sine kunder et humant og billig inkassoløp».

Forbrukerrådet, Bamble kommune, Bergen kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Kemneren i Grenland/Skien kommune, Oslo kommune, Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, Fagforbundet, Gjeldsoffer-Alliansen, Gode Betalere, Landsorganisasjonen i Norge, Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund og *en privatperson* fremhever betydningen av å bevare kommunal egeninkasso. Disse høringsinstansene viser gjennomgående til at kommunenes inndriving er skyldnervennlig (både ved at inndrivingen er hensynsfull og løsningsorientert, og ved at det påløper lave kostnader), og til at kommunene har høy kompetanse og gode systemer. Flere viser også til at egeninkasso gir kommunene god oversikt, og til at inndrivingen ikke har profittmotiv. *Kemneren i Grenland/Skien kommune*, med støtte fra *Bamble kommune*, uttaler at det ser ut som om rapporten ser på egeninkasso som en homogen gruppe, uten å ta hensyn til det store og profesjonelle innfordringsmiljøet kommunenes egeninkasso utgjør. *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* uttaler at et skifte fra egeninkasso til fremmedinkasso «særlig vil gå ut over de mest sårbare gruppene, som flerkulturelle, rusmisbrukere, beboere i kommunale boliger, m.fl., som i dag blir spesielt ivaretatt i kommunene».

Fredrikstad kommune uttaler at det å drive egeninkasso er et verdivalg hvor hensynet til innbyggeren står sentralt:

> «Å drive egeninkasso er ikke bare et økonomisk spørsmål, men et verdivalg. Den viktigste begrunnelsen for å drive egeninkasso er hensynet til innbyggeren, nemlig å kunne ha fokus på selve kravet og tjenesten som er levert, det løpende kundeforholdet, muligheten til raskt å kunne håndtere eventuelle innsigelser mot kravet, og omdømmet ved å være opptatt av tjenesten og ikke profitten ved selve innkrevingen. Det understrekes at kommunens inntekter skal sikres.»

Kommunen uttaler videre at egeninkasso har en sterk sosial profil, som bør opprettholdes. Kommunen begrunner dette slik:

> «
> - Fremmedinkasso har inntekter fra inkassovirksomheten som inntektskilde og hovedmål, i motsetning til egeninkasso, som hovedsakelig ønsker å bevare kundeforholdet, få inn hovedkravet og løse saken.
> - Som egeninkassator er man både tjenesteleverandør, fordringshaver og inkassator på samme hånd. Egeninkassosiden har bedre kunnskap om sine skyldnere, og vil i større grad sile ut håpløse saker og forhindre at de går videre i inkassosporet. Dette skjer i kommunene gjennom blant annet tverrfaglige grupper, eksempelvis for kommunal husleie, og bidrar til at saken kommer i riktig spor.
> - Man har derfor en mer helhetlig tilnærming og normalt en mer hensynsfull framgangsmåte.
> - Som egeninkassator har man dessuten et løpende kundeforhold til skyldneren, som vanligvis gjør innkrevingen mer hensynsfull. Dette betyr også at fordringshaver lettere kan håndtere innsigelser mot kravet.
> - På den andre siden kjenner kunden også kreditor og vil normalt oppleve det som mer hensynsfullt med betalingsoppfordringer fra kreditor. Terskelen for å ta kontakt om innsigelser mot kravet, betalingsproblemer eller utsettelser vil også vanligvis være lavere.
> - Forhold blir avklart raskere når man kun har to parter, kunde og kreditor. De delene av forslaget som gjør egeninkasso vanskeligere og favoriserer inkassobransjen, bør endres, og fordelene og den sosial profilen ved egeninkasso bør framheves.»

Ringebu kommune og *Sør-Fron kommune* uttaler likelydende at kommunene «ser viktigheten av å drive egeninkasso, da dette gir en unik mulighet til å se hele bildet for våre innbyggere og være nær skyldner slik at det kan gis individuell og tett oppfølging overfor vanskeligstilte innbyggere/familier». Videre uttaler disse kommunene:

> «Kommunene (og de fleste som driver egeninkasso?) er hovedstol-fokuserte i sin innkreving, og vi er for så vidt enig i at inkassosalærer og skrivesalærer, særlig for små krav, ofte kan bli uforholdsmessig store for skyldner. Dette gjelder i hovedsak småkrav som innkreves av inkassobyråer – kommunene sender svært sjelden små krav til namsmannen/forliksråd. De fleste av våre krav er heller ikke små i forhold til gebyrene. Det gjelder kommunale eiendomsavgifter, husleier, barnehageavgift osv. – store månedlige kostnader for våre innbyggere. Kommunens inntrykk er at de som driver egeninkasso (særlig kommunene) er flinkere til å slå sammen krav, veie kost/nytte før tvangsinnkreving, og forsøker i større grad å få til utenrettslige avtaler for å holde kostnader nede for skyldner. […]

> De som har vilje, men ikke evne til å gjøre opp for seg, får som regel i stand gode avtaler uten at det blir for mye tilleggskostnader. De som driver egeninkasso, er nok også oftere villig til å lempe på renter og gebyrer for å finne løsninger for skyldner (hovedstol-fokus).»

Færder kommune, Ringebu kommune, Sør-Fron kommune, Fair Group AS, KapitalKontroll AS og *Næringslivets Hovedorganisasjon* tar til orde for at fordringshaverne fortsatt bør kunne sende inkassovarsel og betalingsoppfordring og ta gebyr for det. *Oslo kommune* og *Brocon Cash Management AS* mener at fordringshaverne fortsatt bør kunne sende inkassovarsel og ta gebyr for det. Flere av høringsinstansene viser til at systemene sørger for å ivareta gjeldende krav til inkassovarsler og betalingsoppfordringer.

Fair Group AS og *KapitalKontroll AS* mener at det bør være størst mulig likhet mellom egeninkasso og fremmedinkasso. *Fair Group AS* mener fremtidige systemer bør kunne benyttes ved både egeninkasso og fremmedinkasso, og at man på den måten kan redusere omfanget av feil. *KapitalKontroll AS* uttaler at forslaget om at fordringshavere ikke kan sende inkassovarsel og betalingsoppfordring selv, gjør at regelverket blir mer komplisert, og at skyldnerne vil oppleve ulike løp for egeninkasso og fremmedinkasso som uoversiktlig. Det gis også uttrykk for at «inkassovarsler og betalingsoppfordringer er vel innarbeidede innfordringsdokumenter som bør være tilgjengelig for alle som søker å få dekket sine krav, og ikke bare for dem som bruker inkassobyrå».

Bamble kommune, Fredrikstad kommune, Kemneren i Grenland/Skien kommune, Gode Betalere og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* tar til orde for at kommunene fortsatt skal kunne sende ut inkassovarsler og betalingsoppfordringer, og ta gebyr for det. *Bergen kommune* og *en privatperson* tar til orde for at kommunene bør få sende ut inkassovarsler og få kostnadene dekket på lik linje som de kommersielle aktørene. Kommunene viser i hovedsak til at de har gode systemer og høy kompetanse. *Fredrikstad kommune* mener at kommunene er fullt ut kompetente til å sende inkassovarsler og betalingsoppfordringer, og uttaler at «kommunenes kompetanse, internkontrollsystemer, m.v. sett opp mot kompleksiteten ved å sende ut betalingsoppfordringer og inkassovarsler, gjør arbeidsgruppens forslag om å frata kommunene adgangen til å sende ut varslene uforståelig». Når det gjelder betalingsoppfordringer, savner kommunen begrunnelse, eksempler eller statistikk for at det gjøres mye feil. Kommunen mener også det er uheldig at forslaget øker skillet mellom egeninkasso og fremmedinkasso. *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* har i stor grad tilsvarende merknader som Fredrikstad kommune.

Når det gjelder nivået på kostnadsdekningen, gjengir *Forbrukerrådet* markedsføringsmateriell fra leverandører av automatiske egeninkassotjenester og uttaler at den skisserte lønnsomheten (med dagjeldende gebyrer) «tyder på at selv de relativt lave egeninkassosalærene overstiger det som kan betraktes som nødvendige inndrivingskostnader, med god margin».

Fredrikstad kommune, *Ringebu kommune, Sør-Fron kommune* og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* uttaler at de dagjeldende gebyrene ikke var tilstrekkelig høye til å dekke kommunenes kostnader.

Færder kommune beskriver betydningen manuelt arbeid har for skyldnerne:

> «Forslaget forutsetter at mye av innkrevingsprosessen er automatisert. Færder kommune har eget fagsystem for innfordring, men mottar en del henvendelser fra skyldner som krever manuell behandling og en skjønnsmessig vurdering utfra skyldners konkrete situasjon. Når kommunens krav ikke blir betalt til forfall og det skal vurderes videre pågang, skal dette skje ved manuell saksbehandling. Kommunen mener at avgjørelser om for eksempel salg av bolig eller utkastelse skal skje av en saksbehandler som kan vurdere hvert enkelt tilfelle. Dersom kostnadene ved inkasso reduseres betraktelig, frykter kommunen at det vil gi mindre muligheter for skyldnerkontakt, og at saker raskere sendes til tvangsinnfordring dersom tidligere erfaring tilsier at dette løser saken.»

Brocon Cash Management AS uttaler at det er viktig at gebyrer og salærer ikke settes så lavt at alt arbeidet med inndrivingen blir automatisert og maskinelt utført.

Ringebu kommune og *Sør-Fron kommune* er i utgangspunktet enig i prinsippet om at det er de faktiske inndrivingskostnadene som skal erstattes. *Færder kommune* uttaler at «salærene/gebyrene som legges på en inkassosak (etter forfall i et inkassovarsel) må dekke kostnadene for resten av innfordringsprosessen, også ved egeninkasso». *Oslo kommune* mener det er «helt nødvendig at det kommer andre modeller enn vist over for gebyrberegning for kommunene», og bemerker at arbeidsgruppen ikke har begrunnet hvorfor kommuner ikke skal få dekket kostnader til for eksem-

pel telefoner med skyldneren, håndtering av gjeldsordningssaker, IT, internkontroll, kompetanseutvikling og husleie. *Fair Group AS* tar i brev 21. juni 2021 til orde for at kommunene må få «en rimelig kostnadsdekning for sin egeninkasso». *Gjeldsoffer-Alliansen* uttaler at kommunenes innfordringsarbeid ikke bare består i å sende kravbrev, og at kommunene har tilsvarende systemer som private inkassoforetak har, og minst like mye arbeid. *Brocon Cash Management AS* har tilnærmet likelydende uttalelser, men legger til at dette ikke bare gjelder kommunesektoren, men også private virksomheter.

Færder kommune, Oslo kommune, Ringebu kommune og *Sør-Fron kommune* bemerker at kommunale krav ofte gjelder lovpålagte tjenester, at skyldnerne ofte mangler betalingsvilje, og at det er urimelig dersom kostnadene skal belastes kommunen og innbyggerne som betaler til forfall. *Færder kommune* uttaler i den forbindelsen:

> «Inkassoloven kommer først til anvendelse ved et avtalebrudd når fordringshaver ikke får betalt for sine varer eller tjenester som skyldner har mottatt. Kommunen reagerer på at det i forslaget er svært lite krav til at skyldner skal oppfylle sin del av et avtaleforhold, herunder deres plikt til å betale for tjenester de mottar. En av hensiktene med en inkassolov må være at fordringshaver mottar oppgjør så raskt som mulig. Dette er spesielt viktig i avtaleforhold som faktureres løpende, som for eksempel barnehage og omsorgstjenester, slik at skyldner ikke opparbeider seg store restanser. De fleste tjenestene som kommunen fakturerer, er lovpålagte. Kommunen kan derfor ikke velge sine kunder basert på en kredittvurdering og med det redusere risikoen for tap. Det blir da helt urimelig at kostnaden med å drive inn forfalte pengekrav ikke legges på de som faktisk har unnlatt å overholde sine forpliktelser, men belastes kommunen, som dekker sine kostnader med økte priser også for de innbyggerne som betaler sine krav til forfall.»

Oslo kommune uttaler:

> «Det er viktig at betalingsmoralen opprettholdes, fordi det ellers vil oppstå en oppfatning om at det ikke er nødvendig å betale småkrav. Det kan føre til at kommuner må avskrive krav fordi innkreving vil medføre nettotap. Dette er urimelig for kommuner som utfra sine lovpålagte oppgaver ikke er frivillige kreditorer.
>
> […]
>
> Kommunen er av den oppfatning at arbeidsgruppen i det vesentlige har fokusert på den gruppen av skyldnere som unnlater å betale grunnet manglende betalingsevne, men har oversett den gruppen som ikke betaler av andre årsaker, som for eksempel lav betalingsvilje.»

Ringebu kommune og *Sør-Fron kommune* uttaler likelydende:

> «Muligheten til å få kompensert deler av [kostnadene] ved gebyr på purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring er viktig, også sett overfor de innbyggerne som faktisk betaler sine avgifter/fakturaer til kommunen. Til syvende og sist er det de øvrige innbyggerne som bærer kostnaden til innkreving for dem som ikke betaler.
>
> […]
>
> Vi har […] sett en tendens til at folk ofte prioriterer andre krav (forbruksgjeld m.m.) som innkreves av inkassobyråer, foran barnehage, omsorgstjenester, husleie og kommunale avgifter, nettopp på grunn av at disse selskapene er aggressive i sin innkreving og tar store gebyrer.
>
> Det er […] problematisk å senke kostnaden ved å misligholde sine forpliktelser til et nivå der det faktisk kan være lønnsomt å 'gi blaffen'. Dersom det ikke har en konsekvens for skyldner å unnlate å betale for varer og tjenester, frykter kommunen at restansene vil øke. Ut fra egen erfaring er det oftere viljen (og ikke minst prioritering) det står på, ikke evnen til å betale.»

Brocon Cash Management AS viser til at samfunnet er bygget på en forventning om at alle gjør opp for sine forpliktelser, og at gebyrene bør kunne representere en innkrevers kostnader. Det anføres videre at gebyrene skal virke forebyggende:

> «Vi ønsker å presisere forbyggende hensyn, gebyr skal virke forebyggende. Vi tror at (for) lave gebyrer lettere vil føre til utsettelser av krav og gjentakelser som f.eks. nye situasjoner hvor skyldner ikke kan betale. Flere inkassosaker fører til flere gebyrer og ikke minst dyre forsinkelsesrenter.
>
> I pågående saker, av større beløp, vil lave gebyrer føre til utsettelser og med det langt høyere sluttkostnader som følge av rentebelastningen. Forslaget virker etter vårt syn mot sin tiltenkte hensikt.»

Bedriften tar videre til orde for at gebyrene bør være like for egeninkasso og fremmedinkasso, og

begrunner dette med at kostnadene er like for likt arbeid, systemene krever det samme, og god oppfølging tar tid. *Fagforbundet* tar til orde for «økonomisk likebehandling av de som driver inkasso, uavhengig av om innfordring blir gjort av en kommune eller et inkassoselskap».

KapitalKontroll AS tar til orde for å gi tilsvarende regler som i forsinkelsesrenteloven § 3 a anvendelse for forbrukere:

> «Arbeidsgruppen har ikke harmonisert sitt forslag i forhold til EØS-regelen gitt i forsinkelsesrenteloven. Etter forsinkelsesrentelovens § 3a, hvor det fremgår at en kreditor kan kreve dekket sine kostnader med innkreving med inntil 40 Euro, i dag definert som 400 kroner i Norge. Denne bestemmelsen får ikke anvendelse i forbrukerforhold. Vi mener gruppen burde vurdert en harmonisering mellom forbruker og næring. Kapitalkontroll foreslår at man i forbrukerforhold legger til grunn 87,5 % av satsen i forsinkelsesrentelovens § 3a slik at salærnivåene harmoniseres med dagens egeninkassosatser. Nivået vil da også være på et internasjonalt akseptert nivå. Kommer ny arbeidsgruppe frem til at satsene bør reduseres, bør reduksjon være prosentvis lik for både næring og forbrukere. Som tidligere nevnt benytter KapitalKontrolls kommunale kunder en øvre grense på 280 kroner.»

Videre gis det i høringsuttalelsen uttrykk for at kostnadene alternativt bør følge fremmedinkassosalærene, men det anbefales at satsene nedjusteres med 10 prosent siden de kun skal dekke selvkost.

Når det gjelder arbeidsgruppens forslag om å begrense fordringshavernes adgang til å kreve dekket faktiske kostnader, uttaler *Næringslivets Hovedorganisasjon* at det er vanskelig å se at forslaget om at egeninkasso skal være omfattet av reglene i inkassoforskriften § 2-5, representerer noen forenkling.

Fredrikstad kommune og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* har innvendinger om at kommunal egeninkasso ikke er omtalt i flere av punktene om krav til inkassovirksomhet, nærmere bestemt punktene om organisering av og ansvar for inkassovirksomhet, kompetansekrav og inndriving av urettmessige krav. Ellers er det flere høringsinstanser som har synspunkter på sammensetningen av arbeidsgruppen, og flere høringsinstanser som tar til orde for en ny særskilt utredning av egeninkasso.

Høringsuttalelsene fra *Bergen kommune, Kemneren i Grenland/Skien kommune* og *Oslo kommune*, som opplyser å drive egeninkasso under faglig ledelse av advokat, er gjengitt i punkt 13.5.3, og her er det også generelle bemerkninger om kommunal egeninkasso.

13.4.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i lovforslaget § 18 første ledd det samme utgangspunktet for kostnadsdekning ved egeninkasso som ved fremmedinkasso. Det vil si at skyldneren plikter å erstatte kostnader til utenrettslig inndriving. Forskriftshjemlene i § 19 åpner for at det fortsatt kan tas standardiserte gebyr for dekning av kostnadene til egeninkasso. Når det gjelder nivået på kostnadsdekningen, foreslår departementet det samme utgangspunktet som for fremmedinkasso – at de standardiserte erstatningsbeløpene skal fastsettes med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder. Samtidig foreslår departementet i lovforslaget § 19 syvende ledd en forskriftshjemmel for adgang til å kreve faktiske kostnader dekket. Selv om utgangspunktene for kostnadsdekningen etter dette er de samme for fremmedinkasso og egeninkasso, foreslår departementet i lovforslaget § 19 tredje ledd å presisere at det skal fastsettes ulike kostnadsregler for egeninkasso og fremmedinkasso. Bakgrunnen for dette er at de reelle inndrivingskostnadene er høyere, og at det er behov for mer differensierte regler, ved fremmedinkasso enn ved egeninkasso, samtidig som reglene for egeninkasso bør være enklere enn for fremmedinkasso.

Etter departementets syn har det gode grunner for seg at fordringshaverne kan ta standardiserte gebyrer for inndriving av egne pengekrav, og departementet viser i den forbindelsen til hensynene som er vektlagt i forarbeidene til de gjeldende reglene. Også arbeidsgruppen har foreslått regler om standardiserte gebyrer ved egeninkasso. Departementet forstår høringsinstansene slik at også de støtter standardiserte gebyrer, og at innvendingene gjelder innretningen og nivåene på de foreslåtte gebyrene.

Etter lovforslaget § 19 andre ledd kan det gis forskriftsregler om blant annet form og innhold i gebyrbelagte kravbrev og om når kravbrevene kan eller skal sendes ut. Den foreslåtte forskriftshjemmelen legger med det opp til at adgangen til å kreve gebyr kan forutsette en bestemt saksgang, hvor for eksempel en angitt frist må være utløpt før et nytt gebyrbelagt kravbrev kan sendes ut. I det senere forskriftsarbeidet vil departementet vurdere nærmere på hvilken måte fordringshaverne bør kunne ta gebyrer ved egeninkasso.

I samsvar med forslaget fra arbeidsgruppens flertall (hele arbeidsgruppen når det gjelder betalingsoppfordringer) foreslår departementet ikke å videreføre ordningen med at fordringshaverne kan ta gebyr for å sende inkassovarsler og betalingsoppfordringer. Slik departementet oppfatter de gjeldende reglene om inkassovarsel og betalingsoppfordring ved egeninkasso, legges det opp til nokså kompliserte krav som fordringshaverne kan ta betalt for å følge. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det med fordel kan stilles enklere krav til kravbrevene. Som beskrevet i punkt 12.3.5 og 12.5.5 er det holdepunkter for at en del fordringshavere ikke sender korrekte inkassovarsler etter de gjeldende reglene, og arbeidsgruppen antar at det er minst like mye feil i betalingsoppfordringene. Med mer omfattende krav til inkassovarsler og betalingsoppfordringer (se lovforslaget §§ 20 og 21) vil det dessuten bli vanskeligere enn i dag å følge kravene. Departementet vil også fremheve at inkassovarsel både etter inkassoloven § 9 og lovforslaget § 20 er et varsel som er lovpålagt når inkassoforetak skal iverksette inkassotiltak. Departementet antar at mange skyldnere med god grunn går ut fra at inndrivingen vil bli overlatt til et inkassoforetak dersom de ikke betaler, og at det slik sett vil samsvare bedre med realitetene om fordringshavere sender en annen type kravbrev. *Kemneren i Grenland/Skien kommune*, med støtte fra *Bamble kommune,* bemerker generelt at de som utøver egeninkasso, ikke er en homogen gruppe. Departementet er enig i dette, men etter departementets syn tilsier det forholdet at fordringshaverne er en uensartet gruppe med varierende forutsetninger, at reglene bør være enkle. Som nevnt i punkt 12.5.5 er ikke spørsmålet om det er mulig for større fordringshavere som har et godt fagmiljø og gode systemer, å sende korrekte inkassovarsler, men om man kan anta at de aller fleste fordringshaverne faktisk kommer til å gjøre det.

Departementet vil understreke at reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, som er foreslått presisert i lovforslaget her, gjelder uavhengig av om fordringshaverne kan sende gebyrbelagte inkassovarsler og betalingsoppfordringer eller ikke. Departementet kan ikke se at hensynet til god inkassoskikk tilsier at fordringshavere skal kunne sende inkassovarsler eller betalingsoppfordringer, men i forskriften vil det være nærliggende at det gis regler om form og innhold i gebyrbelagte kravbrev og regler om når kravbrevene kan eller skal sendes ut, for å legge opp til informative kravbrev og en hensiktsmessig saksgang.

Når det gjelder nivået på kostnadsdekningen, har mange høringsinstanser fremhevet betydningen av at fordringshaverne fortsatt bør ha en reell økonomisk mulighet til å inndrive egne forfalte pengekrav. Departementet er enig i dette. Departementet foreslår som nevnt over at erstatningsbeløpene skal fastsettes med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder. Når det gjelder hvilke kostnader som er relevante, antar departementet at forarbeidene til den gjeldende inkassoloven, som det er gjengitt fra i punkt 13.4.1, gir gode utgangspunkter.

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at det bør være like eller lignende kostnadsdekningsregler for egeninkasso og fremmedinkasso. Når departementet foreslår at det skal fastsettes ulike forskriftsregler for egeninkasso og fremmedinkasso, er det først og fremst fordi det er høyere reelle kostnader ved fremmedinkasso. Inkassoforetakene har bevilling, er underlagt tilsyn og må følge et omfattende regelverk blant annet etter inkassoloven med forskrifter og forskrifter etter finanstilsynsloven. Inkassoforetak må også som andre næringsdrivende ha en viss avanse. En annen grunn til at det bør være ulike regler, er behovet for mer finmaskede regler ved fremmedinkasso, mens reglene for egeninkasso bør være enkle.

Ellers kan det være grunn til å understreke at like eller lignende beløp for fremmedinkasso og egeninkasso i de fleste sakene ville innebære en betydelig kostnadsøkning for skyldnerne. Forslaget fra *KapitalKontroll AS* om at reglene om standardkompensasjon i forsinkelsesrenteloven skal gjelde tilsvarende for forbrukere, men med en rabatt på 12,5 prosent, innebærer at skyldneren må betale over 400 kroner når krav ikke innfris ved forfall (uansett kravets størrelse) – over elleve ganger så mye som det gjeldende gebyret for purring og inkassovarsel. Departementet kan ikke se noen grunn til å innføre så høye gebyrer og vil understreke at formålet bak kostnadsdekningsreglene i inkassoloven er, og bør være, å erstatte pådratte kostnader, ikke å sanksjonere skyldnere som betaler for sent. For ordens skyld kan det legges til at reglene om standardkompensasjon er fastsatt på bakgrunn av EU-regler som ikke gjelder for forbrukere, se punkt 13.2.

Departementet har merket seg at høringsinstansene beskriver kommunal inkasso som fordelaktig med tanke på blant annet systemer, kompetanse og skyldnerbehandling, og det er særlig kommunene som hevder at de ikke får dekket sine inndrivingskostnader med arbeidsgruppens

forslag (og som gikk mot halveringen av gebyrene i 2020). Departementet foreslår likevel ikke egne regler om kostnadsdekning for kommunene og viser til at inkassoloven og inkassoforskriften er privatrettslige regler hvor kommunene opptrer som fordringshavere på linje med andre fordringshavere. Det er likevel mulig at kommunene vil kunne kreve høyere kostnadsdekning etter forskriftsregler om dekning av faktiske kostnader. Departementet foreslår også at det fortsatt skal kunne gis egne forskriftsregler om kostnadsdekning for egeninkasso under faglig ledelse av advokat, se punkt 13.5.4, og departementet antar at adgangen til å drive egeninkasso under faglig ledelse av advokat kan være særlig aktuell for kommuner.

Selv om høringsinstansene beskriver kommunal inkasso som fordelaktig, kan det være grunn til å nevne at kommunene, som andre, kan gjøre feil under inndriving av forfalte pengekrav. I Sivilombudets eget tiltak-sak 2019/3663 forelå det flere ulike feil som skyldtes systeminnstillinger. Blant annet hadde ikke kommunenes inkassovarsler vært i samsvar med inkassoloven § 9, og det var begrunnet tvil om betalingsoppfordringene var i samsvar med inkassoloven § 10. Når det gjelder skyldnerbehandling mer generelt, opplyser SIFO i rapporten «Dyrtid 4: Det er ikke over ennå. Husholdenes økonomiske trygghet i august 2023» (Christian Poppe og Elaine Kempson) at det i en undersøkelse var nest lavest sannsynlighet for å få på plass en overkommelig betalingsplan ved henvendelser til kommune/skattemyndighet (etter internettleverandør). Bare 13 prosent av de som kontaktet en kommune eller skattemyndighet, var blitt anbefalt å kontakte en økonomisk rådgiver, noe SIFO viser til at «er knapt over gjennomsnittet for alle kreditorer og er skuffende all den stund kommunene også er tilbydere av økonomisk rådgivning».

Som det fremgår over, er det etter departementets syn grunn til å forenkle reglene om kravbrev ved ordinær egeninkasso. Ved varsler om rettslig inndriving etter prosesslovene er det imidlertid mer omfattende krav, se for eksempel tvangsfullbyrdelsesloven § 4-18. Kostnadene til varsel om rettslig inndriving regnes som utenrettslige inndrivingskostnader og skal derfor erstattes etter kostnadsreglene i inkassoloven og inkassoforskriften. Etter gjeldende regler er det anledning til å kombinere betalingsoppfordring og varsel om rettslig inndriving, og for ordinær egeninkasso vil denne muligheten bortfalle hvis fordringshaverne ikke lenger skal kunne sende betalingsoppfordring. Departementet vil komme tilbake til spørsmålet om erstatning for kostnadene til varsler om rettslig inndriving i senere forskriftsarbeid. Gode grunner kan imidlertid tilsi at kostnadene ikke nødvendigvis erstattes fullt ut, fordi en mulig overkompensasjon kan føre til unødvendige varsler om rettslig inndriving og antakelig reelt sett senke terskelen for å ta ut rettslige skritt. I utgangspunktet foreslår departementet at erstatningsbeløpene etter forskriften skal fastsettes «med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder», men for å kunne fastsette et lavere beløp for erstatning ved kostnader til varsler om rettslig inndriving foreslår departementet unntaket «hvis det ikke er særlig grunn til å fastsette et lavere beløp».

Flere høringsinstanser har innvendinger til sammensetningen av arbeidsgruppen og tar til orde for en ny særskilt utredning av egeninkasso. Departementet har registrert kommunenes ønske om å være representert i arbeidsgruppen, men vil samtidig vise til at arbeidsgruppen var bredt sammensatt med representanter fra ulike statlige organer (Finanstilsynet, Forbrukerrådet og Justis- og beredskapsdepartementet), en representant for fordringshaverne, deriblant fordringshavere som inndriver egne pengekrav (Finans Norge), og en representant for inkassobransjen (Hovedorganisasjonen Virke). Kostnadsdekning ved egeninkasso er dessuten en begrenset del av arbeidsgruppens rapport. Slik departementet ser det, gir arbeidsgrupperapporten sammen med innspillene fra høringsinstansene og andre kilder et godt grunnlag for å vurdere hva reglene om egeninkasso i den nye inkassoloven bør gå ut på. Når det gjelder nivået på gebyrene ved egeninkasso, ble de halvert i 2020 etter en egen høring (jf. Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 6. april 2020). Departementet er for øvrig ikke enig med *Fredrikstad kommune* og *Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund* i at egeninkasso burde vært vurdert i punktene om organisering av og ansvar for inkassovirksomhet, kompetansekrav og inndriving av urettmessige krav. De aktuelle punktene gjelder krav til foretak som har inkassobevilling, og er ikke relevante for ordinær egeninkasso, hvor de som inndriver kravene, ikke har bevilling.

13.5 Kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat og ved oppkjøpsinkasso mv.

13.5.1 Gjeldende rett

Ved lov 11. juni 1993 nr. 83 ble det i inkassoloven § 19 nytt andre ledd vedtatt at det ved forskrift kan fastsettes høyere gebyrer ved egeninkasso når en advokat har den faglige ledelsen av inndrivingen, enn det som ellers følger av § 19 første ledd (som er omtalt i punkt 13.4.1). De forskriftsfastsatte beløpene kan variere etter størrelsene av pengekravene, jf. tredje ledd.

Rett til å kreve høyere gebyrmessig erstatning ved inndriving av egne pengekrav under faglig ledelse av advokat er regulert i inkassoforskriften § 1-4. Gebyrene varierer etter kravets størrelse og tilsvarer maksimalsatsene for enkle saker (såkalt «lett salær») etter inkassoforskriften § 2-2. For forbrukerskyldnere er den laveste satsen (krav til og med 500 kroner) 175 kroner, mens den høyeste satsen (krav over 250 000 kroner) er 5040 kroner. En forutsetning for å kreve de høyere gebyrene er at fordringshaveren ikke samtidig krever gebyrmessig erstatning for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring. Videre må skyldneren ha oversittet betalingsfristen i en betalingsoppfordring som fordringshaveren selv har sendt, med mer enn 14 dager, og betalingsoppfordringen må være sendt etter at skyldneren har oversittet «en betalingsfrist på minst 14 dager fastsatt i en purring som er sendt etter forfall og som angir kravets størrelse og hva kravet gjelder, eller i et inkassovarsel». Er ikke vilkårene for å kreve de høyere gebyrene oppfylt, kan fordringshaveren på vanlig måte kreve gebyr for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring etter inkassoforskriften § 1-2 (se punkt 13.4.1).

Før den gjeldende inkassoloven kunne både advokater og personer med inkassobevilling som inndrev egne pengekrav, etter praksis kreve erstatning i samsvar med inkassotariffene for fremmedinkasso. Begrunnelsen for dette syntes ifølge NOU 1983: 8 punkt 8.6.2 å være at skyldneren ikke bør slippe billigere når advokaten selv inndriver sitt krav, enn om inkassoen var blitt overdratt til en av fordringshaverens kolleger. Men da inkassoloven ble vedtatt, mistet de denne adgangen, etter forslag fra Inkassolovutvalget, som antok at det ikke var tilstrekkelig grunn til å opprettholde særordningen. Med andre ord ble selvinndrivende, profesjonelle inkassatorer stilt på lik linje med andre selvinndrivende fordringshavere. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.9.5 sluttet departementet seg til Inkassolovutvalgets synspunkt uten nærmere begrunnelse.

Bakgrunnen for at det i 1993 ble innført en rett til høyere gebyrer ved egeninkasso når en advokat har den faglige ledelsen av inndrivingen, var et forslag fra et flertall i Betalingsinnfordringsutvalget om å utvide adgangen for fordringshavere til å kreve gebyrmessig erstatning ved egeninkasso. I NOU 1992: 35 punkt 7.2 ble det vist til at det ville innebære en «betydelig forenkling for kreditorer som driver egeninkasso», dersom de generelt kunne kreve gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader. Utvalget viste til at krav på erstatning for ytterligere arbeid (ut over purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring) måtte baseres på faktiske kostnader. Utvalget antok at en generell adgang til å kreve gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader også kunne være i skyldnerens interesse, fordi de fastsatte satsene forutsetningsvis ville være lavere enn maksimalsatsen, som i første rekke har praktisk betydning ved fremmedinkasso.

Forslaget om at utvidet rett til gebyrmessig dekning ved egeninkasso skulle gjelde dersom en advokat hadde den faglige ledelsen av inndrivingen, var begrunnet i at advokater var under tilsyn:

> «Flertallet antar imidlertid at det ikke er tilstrekkelig begrunnet å gi enhver kreditor utvidet rett til gebyrmessig erstatning for utenrettslige inkassotiltak. Slik erstatning forutsetter etter flertallets oppfatning at egeninkassoen skjer i betryggende former under faglig kompetent ledelse. Dette kunne tilsi at retten til gebyrmessig erstatning for hele den utenrettslige inkassoprosess knyttes til et vilkår om at en inkassobevillingshaver eller en advokat har den faglige ledelse av inndrivingen.
>
> […]
>
> De hensyn som taler mot å gi hjemmel for utvidet gebyrmessig erstatning ved utenrettslig egeninkasso gjør seg ikke på samme måte gjeldende dersom det er en advokat som utøver advokatvirksomhet i eget navn som har den faglige ledelse av inndrivingen. For advokater vil spørsmålene om bevillingstildeling, tilsyn, rapporteringsplikt og sikkerhetsstillelse være løst etter domstolloven. Innføring av utvidet adgang til gebyrmessig erstatning ved egeninkasso ledet av advokat vil derfor ikke ha nevneverdige uheldige konsekvenser for tilsynsmyndighetene. Flertallet foreslår derfor at reglene om gebyrmessig erstatning ved egeninkasso utover erstatning for varsler,

begrenses til de tilfelle der en advokat har den faglige ledelse av inndrivingen.»

I Ot.prp. nr. 77 (1992–93) punkt 5.2 gikk departementet under tvil videre med forslaget fra flertallet i Betalingsinnfordringsutvalget:

> «Selv om det kan reises prinsipielle innvendinger mot en regel som favoriserer en spesiell yrkesgruppe, og selv om den gebyrmessige erstatningen i enkelte tilfeller vil overstige fordringshaverens reelle kostnader, har departementet under tvil kommet til at flertallets forslag bør følges opp. Når det gjelder avgrensningen til advokater, slutter departementet seg til utvalgets drøftelse. Det må kreves at egeninkassoen er ledet av en person som tilhører en gruppe som er underlagt tilsyn, en bevillingsordning og krav om sikkerhet. Det utpeker advokater og inkassobevillingshavere. Av praktiske årsaker må inkassobevillingshavere utelukkes.
>
> Det er i praksis vanskelig og i seg selv kostnadsdrivende å basere en erstatningsutmåling for inndrivingskostnader på faktiske kostnader. For en fordringshaver som i utgangspunktet ønsker å drive inn sine krav selv, kan en utilfredsstillende dekning for inndrivingskostnadene medføre at inndriving i stor utstrekning likevel overlates til en utenforstående inkassator. Den forhøyede gebyrmessige erstatningen må forutsetningsvis være lavere enn maksimalsatsen etter inkassoforskriften for skyldnerens samlede ansvar. I noen tilfeller vil derfor adgangen for fordringshaveren til å kreve gebyrmessig erstatning også være en fordel for skyldneren. Det vil trolig nettopp gjelde i en del tilfeller der fordringshaverens egeninkasso ledes av advokat. Som uttalelsen fra Norges Forsikringsforbund indikerer, vil det særlig være i større finansieringsforetak m.m at en advokat leder egeninkassoen. I slike forhold kan en utvidet adgang til gebyrmessig erstatning være et alternativ til å skille ut inkassodelen som et eget datterselskap e l, som i så fall inndriver morselskapets fordringer som fremmedinkasso.
>
> I forskriften må det stilles som vilkår for forhøyet gebyrmessig erstatning at misligholdet har hatt en viss varighet, og at skyldneren har mottatt et visst antall henvendelser fra fordringshaveren. I motsatt fall vil den forhøyede gebyrmessige erstatningen kunne ramme urimelig hardt. Den foreslåtte hjemmelen gir også adgang til å oppstille andre vilkår.»

Når det gjelder kravet om at advokaten skal ha den faglige ledelsen av inndrivingen, er det i merknaden til paragrafen vist til tilsvarende krav for inkassobevilling (se punkt 6 og 8 i proposisjonen her):

> «Når det gjelder kravet om at advokaten skal ha den faglige ledelsen av inndrivingen, vises det til det tilsvarende krav i inkassoloven § 4 første ledd bokstav a. Det kreves ikke at advokaten er ansatt hos fordringshaveren, men vilkåret om ledelse vil sjelden være oppfylt i andre tilfeller. Også en advokat som driver inn sine egne krav, vil kunne kreve gebyrmessig erstatning etter forskriften i medhold av annet ledd.»

Selv om oppkjøpsinkasso drives i medhold av bevilling (se punkt 6.1), kan det bare kreves kostnadsdekning som ved ordinær egeninkasso. Ved innføringen av bevillingsordningen for oppkjøpsinkasso ble det i Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 4.1.3 uttalt at det ikke kan kreves dekning av inndrivingskostnader etter inkassoforskriften kapittel 2, og at vilkårene for å kreve gebyrer etter inkassoforskriften §§ 1-2 til 1-4 vil være at kravene som følger av inkassoloven §§ 9 til 13, er fulgt.

13.5.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår ikke å videreføre inkassoloven § 19 andre ledd og inkassoforskriften § 1-4 om forhøyelse av gebyrene ved egeninkasso når en advokat har den faglige ledelsen av inndrivingen. I merknaden til sitt lovforslag viser arbeidsgruppen til redegjørelsen i rapportens punkt 3.4 for sitt syn om at advokater ikke har nødvendige kvalifikasjoner for å drive inkassovirksomhet (se punkt 9.2 i proposisjonen her). Arbeidsgruppens forslag innebærer at fordringshavere som driver egeninkasso under faglig ledelse av advokat, bare vil kunne ta gebyr for tre purringer à 35 kroner (se punkt 13.4.2).

I forskriftsforslaget foreslår arbeidsgruppen derimot egne regler om gebyr ved oppkjøpsinkasso, nærmere bestemt at oppkjøpsinkassoforetak kan ta et gebyr for betalingsoppfordring på 140 kroner (men bare 70 kroner for krav til og med 500 kroner). Arbeidsgruppen foreslår også at oppkjøpsinkassoforetak, på samme måte som fremmedinkassoforetak, kan ta gebyr for inkassovarsler. Forslaget må ses i sammenheng med arbeidsgruppens forslag om at det ikke skal være adgang til å ta gebyr for inkassovarsler og betalingsoppfordringer ved ordinær egeninkasso,

men at inkassoforetak (også oppkjøpsinkassoforetak) skal ha plikt til å sende disse kravbrevene (se punkt 13.4.2 og 12.3.2).

13.5.3 Høringsinstansenes syn

Forbrukerrådet uttrykker i sin høringsuttalelse en generell bekymring for hvilke konsekvenser arbeidsgruppens forslag kan få for egeninkasso. I forbindelse med kompetansekrav uttrykker Forbrukerrådet dessuten bekymring for at store og tunge kommunale innkrevingsmiljøer må legges ned til fordel for private fremmedinkassoselskaper. Forbrukerrådet viser her til forslaget om at advokater ikke lenger skal ha adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet. Departementet går ut fra at det synspunktene er relevante for, er adgangen til å kreve høyere gebyrer ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat, ettersom de aktuelle kommunene inndriver egne pengekrav.

Bergen kommune, Kemneren i Grenland/Skien kommune, med støtte fra *Bamble kommune*, og *Oslo kommune* uttrykker alle bekymring for konsekvensene forslaget til lavere kostnadsdekning vil få for kommunal egeninkasso, og beskriver fordeler ved inndriving under faglig ledelse av advokat.

Bergen kommune uttaler blant annet at inndriving under ledelse av advokat «sikrer et trygt og godt juridisk fundament for å kreve inn egne krav»:

> «Bergen kommune driver, i likhet med bl.a. Oslo kommune, egeninnfordring i medhold av advokatbevilling (jf. inkassoforskriften § 1-4). Dette sikrer et trygt og godt juridisk fundament for å kreve inn egne krav. Videre sikrer det etter dagens regelverk at kostnadene med arbeidet til en viss grad dekkes av de som skylder penger, likevel slik at satsene er på halvparten av hva den private delen av bransjen vil kunne ta. Kommunen har et stort og profesjonelt apparat med f.eks. kommunerevisjon og klagenemd, noe som bidrar til å sikre at man driver riktig og fornuftig. Å drive egeninnfordring i medhold av advokatbevilling bør fortsette.
>
> Måten Bergen kommune m.fl. driver innfordring på, har fordeler ved at den medfører en lokal løsnings- og hjelpeorientert part med moderate inkassosatser. Dette synes ikke å være tatt tilstrekkelig hensyn til i rapporten og lovforslaget.
>
> Det økonomiske aspektet for store offentlige enheter ved forslaget til lovendring er ikke tilstrekkelig belyst. Kommunen driver profesjonelt og har kostnader knyttet til dette. Foruten at man benytter seg av samme saksbehandlingssystem som en rekke store inkassobyråer, har man på samme måte som dem kostnader til husleie, lønn, systemtilganger, telefoni, porto, osv. Kommunens ansatte slår sammen saker, møter og veileder skyldnere, behandler tvistesaker ovenfor forliksråd, domstol og husleietvistutvalg, driver med gjeldsordning, melder krav i konkurs- og dødsbo, administrerer avdragsordninger og bistår kommunen i praktiske og juridiske spørsmål knyttet til innfordring. Kostnadene til dette bør ikke forutsettes hovedsakelig dekket over kommunens driftsbudsjett, men på samme måte som i dag gjennom muligheten til å kreve moderate gebyr og salær fra de som skylder penger.»

Oslo kommune viser til at arbeidsgruppen ikke har utredet kommunenes adgang til å inndrive egne pengekrav under faglig ledelse av advokat, og uttaler at gebyrer for dette er en forutsetning for at kommunen kan drive profesjonell inndriving til selvkost. Kommunen redegjør for inndrivingen og skriver at det er uforståelig at arbeidsgruppen finner det rimelig å kutte så mye i gebyrene:

> «Kemnerkontoret i Oslo jobber med utenrettslig og rettslig innfordring av egne pengekrav og har moderne innfordringssystemer og ansatte med høy faglig kompetanse innen inkasso. En stor del av kravene som går til inkasso, gjelder lovpålagte tjenester som kommunen må yte uavhengig av skyldners betalingsevne.
>
> Kemnerkontoret har fokus på å veilede og å finne gode løsninger den enkelte kan leve med. Kemnerkontoret skal være lett å komme i kontakt med i ulike kanaler. Oslo er en by med en sammensatt befolkning med ulike behov. Mange er ikke tilgjengelige for elektronisk kommunikasjon, og mange kan ikke bruke kommunens digitale løsninger.
>
> […]
>
> Kommunene som innfordrer egne krav, har innfordringssystemer tilsvarende det private inkassoforetak har. Systemet Kemnerkontoret i Oslo benytter, blir brukt av ca. 100 kommuner. Kemnerkontoret følger opp henvendelser, slår sammen saker for å redusere gebyrene, håndterer gjeldsordninger, inngår og administrerer avdragsordninger, melder krav i konkursbo og tvangsinnfordrer på samme måte som inkassoforetakene. Kemnerkontoret avlaster også kommunens øvrige virksomheter

med å svare på hevendelser og veilede skyldnere før kravene blir overført til inkasso.

Når gebyrene kommunene pr i dag kan kreve, allerede er langt lavere enn det inkassoforetakene kan kreve, er det uforståelig at arbeidsgruppen finner det rimelig å kutte så mye i gebyrene til kommunene. En kommunal skyldner blir belastet maksimalt 50 % av gebyrene et inkassoforetak ville påført.

[…]

Rapporten og forslaget til ny lov med forskrift viser at arbeidsgruppen har lite kjennskap til hvordan kommunene driver innfordring, og de har heller ikke sett at dersom forslaget medfører at flere kommuner overlater innfordringen til inkassoforetak, vil gebyrbelastningen for kommunens skyldnere bli mye høyere. Et inkassoforetak har mål om lønnsomhet og avkastning til eierne, mens kommunens mål er at innfordringen skal være selvfinansiert. I rapporten skriver de at forslaget neppe vil gi kommunene kostnadsdekning.

Oslo kommune mener at forslaget i alt for stor grad rammer kommunen økonomisk. Det blir vanskelig å yte god service overfor kommunens brukere dersom kostnadene kuttes så kraftig som forslaget legger opp til. Dette kan på ingen måte ha vært en tilsiktet konsekvens av lovforslaget, da det innebærer en mindre skyldnervennlig innfordring overfor en i stor grad sårbar skyldnergruppe. Rapporten synes i så måte lite gjennomtenkt på dette punktet.»

Kemneren i Grenland/Skien kommune uttaler med støtte fra *Bamble kommune* blant annet at kommunen anser seg faglig skikket til å inndrive egne pengekrav, og viser i den forbindelsen til at også Skatteetaten og store inkassoforetak bruker jurister og advokater i sin inndriving:

«Skien kommune har en egen gruppe for innfordring av kommunale krav bestående av 6 personer. Øverste ansvarlig for innkrevingen er advokat. Vår porteføljе av saker til inkasso utgjør ca. 50 millioner kr.

For å kunne foreta en effektiv og profesjonell innfordring av denne kravmassen må Skien kommune både ha kompetente ansatte og et godt innfordringssystem.

De ansatte har, med unntak av en person, gjennomgått årskurs i innfordring av pengekrav i regi av høyskolen i Agder. Samtlige saksbehandlere har fra 12 til 30 års erfaring med innfordring. I tillegg prioriteres kurs i innfordring når disse er tilgjengelige.

[…]

Ved egeninkasso i kommunene har innbyggerne lett tilgang til egen saksbehandler, både per telefon, mail og ved personlig fremmøte. De har en saksbehandler som kan følge saken deres og ha en oversikt over samtlige restanser de har til kommunen. Med denne kunnskapen kan saker og krav slås sammen, og vi kan komme frem til en helhetlig løsning. Dette fører til at skyldnere lettere kan komme seg ut av en krevende økonomisk situasjon. Samtidig har vi nær fysisk kontakt til fordringshaverne og kan formidle skyldners situasjon på en god måte. Det fører til at også fordringshaverne har bedre kontroll over sine krav. Denne nære kontakten reduserer sannsynligheten for at kravet ikke er rettmessig. I praksis fører dette til at vi kan komme frem til en løsning for både fordringsinnehaver og kunden som tilfredsstiller begge parter og fører til lave innfordringskostnader og raskere innbetaling.

[…]

Innfordringen foretas med faglig styring og støtte fra advokat, og vi mener at vi derfor er faglig skikket til å drive innfordring. Det vises i denne sammenheng til at innfordring av skattekrav foretas av jurister og advokater i skatteetatens regi, samt at store inkassobyrå også ser ut til å benytte seg av advokater i forbindelse med innfordring.

[…]

Om forslagene i rapporten iverksettes, vil dette ha en stor økonomisk betydning, både for kommunens inntekter og for kommunens innbyggere.

[…]

Om kommunene ikke lenger kan drive egeninkasso, men i stedet må kjøpe en tjeneste fra et eksternt inkassobyrå, er det lett å se for seg at dette kan føre til nedgang i inntekter og økning i kostnader for kommunen, samt økt kostnad for skyldneren.»

Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund uttaler at den faglige kvalitetssikringen som advokatbevillingen gir, er viktig, og viser til at det ligger en meget omfattende utdanning og praksis bak en advokatbevilling:

«Arbeidsgruppen foreslår å fjerne advokaters rett til å drive inkasso på grunnlag av sin advokatbevilling. Dette er praksis som særlig benyttes av de større kommunene, med et stort omfang av egeninkasso og tilhørende sterkt og kompetent fagmiljø. Selv om omfanget er lite,

er behovet for den merinntekten og den faglige kvalitetssikringen som advokatbevillingen gir, viktig.

[…]

Det ligger en meget omfattende utdanning og praksis bak en advokatbevilling. Advokater er jurister som i tillegg til å ha juridisk embetseksamen eller master i rettsvitenskap oppfyller visse praksiskrav domstolloven § 220. At inkassoloven ikke inngår som eget fag i studiet eller på advokatkurset er av underordnet betydning. Inkassoloven med forskrift har et begrenset omfang.

[…]

NKK mener at advokater har den nødvendige kunnskap og erfaring i kraft av sin utdanning og bevilling til å kunne drive inkassovirksomhet på en forsvarlig måte, og at arbeidsgruppens forslag på dette området endres. Forslaget fra arbeidsgruppen fremstår forøvrig som nok et forsøk på å monopolisere inkassovirksomheten kun til de store eksisterende inkassobyråene.»

13.5.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i lovforslaget § 19 fjerde ledd å angi at det i forskrift kan gis særlige regler og fastsettes høyere erstatningsbeløp enn for annen egeninkasso for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av advokat, for oppkjøpsinkassoforetak, for foretak med bevilling som inndriver egne pengekrav etter tjenesteloven, og for foretak som inndriver egne pengekrav etter § 48 i lovforslaget. Departementet foreslår samtidig at det for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av advokat, kan fastsettes at nærmere angitte regler for inkassoforetak skal gjelde tilsvarende så langt de passer. Det er et vilkår for det siste at det fastsettes høyere erstatningsbeløp.

Forslaget innebærer en videreføring av forskriftshjemmelen i inkassoloven § 19 andre ledd for å fastsette høyere gebyr ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat. Hjemmelen for å fastsette at angitte regler for inkassoforetak skal gjelde tilsvarende så langt de passer, er ny. Departementet antar at dette særlig kan være aktuelt for reglene i lovforslaget § 33 om inkassorutiner og fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse, § 34 om fagansvarliges plikter og rettigheter, § 24 om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav og § 25 om innsigelses- og klagebehandling. Departementet viser til at advokatenes faglige ledelse etter gjeldende regler tilsvarer faktisk leders (fagansvarliges) ledelse i inkassoforetak, og til at reglene i lovforslaget §§ 33 og 34 blant annet foreslås for å klargjøre fagansvarliges rolle i inkassoforetakene og for å styrke deres posisjon. Reglene i lovforslaget §§ 24 og 25 om inndriving av urettmessige krav og innsigelses- og klagebehandling vil være viktige i arbeidet med å avdekke og rette opp feil og å legge til rette for kontroll med inndrivingen. Departementet antar at det også kan være aktuelt å fastsette at angitte regler om kommunikasjon med skyldnere som bare gjelder for inkassoforetak (regler om tilgjengelighet på telefon, veiledning om håndtering av betalingsvanskeligheter og plikt til å svare innen en uke), også skal gjelde for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av advokat.

Når departementet foreslår å videreføre de gjeldende reglene om egeninkasso under faglig ledelse av advokat, er det dels fordi arbeidsgruppens vurdering ikke treffer helt, slik departementet ser det. Som beskrevet i punkt 9.5 er departementet enig med arbeidsgruppen i at advokater ikke bør kunne drive fremmedinkassovirksomhet i medhold av advokatbevillingen. Men departementet kan ikke se at de samme hensynene gjør seg gjeldende ved ordinær egeninkasso. Fremmedinkassovirksomhet er inndriving av andres pengekrav, og det er krav til bevillinger og godkjenninger med tilhørende kvalifikasjons- og egnethetskrav, et utførlig regelverk som skal følges, og tilsyn mv. Ordinær egeninkasso er derimot inndriving av egne pengekrav, og hvem som helst kan gjør dette, etter enkle regler og uten at inndrivingen er undergitt tilsyn. Departementet er enig med høringsinstansene i at advokater som gruppe har gode kvalifikasjoner når det gjelder inndriving av egne pengekrav, og viser i den forbindelsen særlig til at advokater bør være godt egnet til å avdekke urettmessige krav og til å behandle innsigelser og klager. Advokater er dessuten underlagt tilsyn, noe som også er vektlagt i forarbeidene til de gjeldende reglene. Departementet har også sett hen til at muligheten til å ta høyere erstatningsbeløp ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat er viktig for flere kommuner, og at flere høringsinstanser (blant annet flere representanter for skyldnerne) har understreket betydningen av å beholde kommunal egeninkasso, se punkt 13.4.3 og 13.5.3.

Departementet vil vurdere i senere forskriftsarbeid på hvilken måte fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av en advokat, skal kunne ta høyere erstatningsbeløp.

Reglene vil ikke gjelde for advokater som i enkelttilfeller inndriver forfalte pengekrav på vegne av fordringshavere som de yter eller har ytet rettslig bistand til, jf. lovforslaget § 6 fjerde ledd. For disse advokatene foreslås det i stedet en forskriftshjemmel om kostnadsdekning i lovforslaget § 19 sjette ledd. Departementet viser både til at reglene om kostnadsdekning ved egeninkasso under faglig ledelse av advokat gjelder for inndriving av egne pengekrav, og til at de tar sikte på å gjelde advokater som inndriver forfalte pengekrav i et visst omfang.

Departementet foreslår som nevnt over at forskriftshjemmelen for å gi særlige regler og fastsette høyere erstatningsbeløp enn for annen egeninkasso også skal gjelde for oppkjøpsinkassoforetak, for foretak med bevilling som inndriver egne pengekrav etter tjenesteloven, og for foretak som inndriver egne pengekrav etter § 48 i lovforslaget. (Det siste gjelder utenlandske foretaks grensekryssende inndriving i Norge etter direktiv (EU) 2021/2167.) Departementet viser i denne forbindelsen til at disse foretakene vil være underlagt bevilling og tilsyn, og at mange av reglene i lovforslaget vil komme til anvendelse. Det er vanskelig å se at disse foretakene skal kunne få erstattet sine kostnader dersom vanlige erstatningsbeløp for egeninkasso skal komme til anvendelse. Departementet viser også til forslaget om at inkassoforetak (også oppkjøpsinkassoforetak) skal sende inkassovarsel og betalingsoppfordring, og til at arbeidsgruppen har foreslått at de kan ta gebyr for det.

13.6 Bortfall av krav på kostnadsdekning ved overtredelser av lov, forskrift eller pålegg

13.6.1 Gjeldende rett

Det fremgår av inkassoloven § 17 fjerde ledd at skyldneren ikke plikter å erstatte utenrettslige inndrivingskostnader ved brudd på god inkassoskikk overfor skyldneren eller dersom et inkassoforetak unnlater å følge pålegg fra Finanstilsynet etter § 30 tredje ledd som gjelder forholdet til skyldnerne. Det kan heller ikke kreves erstatning for vederlag til inkassoforetak ved brudd på reglene om inkassovarsel, betalingsoppfordring og plikter før inndriving (det vil si §§ 9 til 11, jf. § 12).

En lignende regel var foreslått av Inkassolovutvalget ved brudd på reglene om inkassovarsel, betalingsoppfordring og plikter før rettslig inndriving. I NOU 1983: 8 punkt 7.3.2.2 er forslaget begrunnet i at «hovedhensikten med å varsle skyldneren er å gi ham mulighet for å unngå de ubehagelige sidevirkninger av å bli utsatt for inkasso, først og fremst ansvaret for inkassoomkostningene», og at «den naturlige reaksjon mot manglende varsel» syntes å være at skyldneren ble fritatt for dette ansvaret. Utvalget antok også at dette i de fleste tilfeller ville være et tilstrekkelig sterkt virkemiddel til at fordringshaveren i egen interesse sendte varselet.

I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.9.3 er det redegjort for bakgrunnen for de gjeldende reglene:

> «Inkassolovutvalget foreslår videre at plikten til å erstatte inkassokostnadene skal gjøres avhengig av at *reglene om fremgangsmåten ved inkasso* er fulgt, d.v.s. at det er sendt et inkassovarsel, en betalingsoppfordring og eventuelt varsel om rettslige skritt m v. *Departementet* finner at dette har gode grunner for seg, og slutter seg til at brudd på disse reglene bør kunne føre til bortfall av erstatningsplikten for inkassokostnadene. Selv om det her er snakk om overtredelser av inkassatoren og ikke av fordringshaveren selv, bør inkassatoren i denne sammenheng identifiseres med fordringshaveren. Som Inkassolovutvalget vil heller ikke departementet gå inn for en direkte regulering av hvilke følger et slikt bortfall av erstatningsplikten pga inkassatorens overtredelser bør få i forholdet mellom inkassatoren og fordringshaveren. Departementet vil imidlertid som Inkassolovutvalget anta at slike forsømmelser fra en inkassator normalt vil avskjære denne fra å kreve inkassosalær fra fordringshaveren.
>
> Inkassolovutvalget har ikke foreslått at brudd på *generalklausulen om plikt til 'god inkassoskikk'* overfor skyldneren, skal føre til bortfall av erstatningsplikten. Etter *departementets* syn bør imidlertid også en slik overtredelse føre til at erstatningsplikten faller bort. Det samme bør etter departementets syn gjelde ved overtredelse av eventuelle pålegg om fremgangsmåten, noe departementet går inn for at tilsynsmyndigheten for inkassovirksomhet skal kunne gi […]. Slik departementet ser det, vil trusselen om bortfall av retten til erstatning også her kunne være et godt virkemiddel for å oppnå at inkassovirksomheten utøves innenfor de grenser som plikten til 'god inkassoskikk' og eventuelle pålegg setter. Departementet viser dessuten til at plikten til 'god inkassoskikk' etter departementets opplegg også vil gjelde for fordringshaveren selv,

slik at også dennes overtredelser kan føre til bortfall av skyldnerens erstatningsplikt.»

I merknadene til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det redegjort nærmere for reglene:

«*Fjerde ledd* fører til bortfall eller begrensninger i erstatningsplikten ved brudd på reglene i inkassoloven. Fjerde ledd svarer delvis til Inkassolovutvalgets lovutkast § 10 annet ledd annet punktum.

Etter § 17 fjerde ledd *første punktum* faller skyldnerens plikt til å erstatte inndrivingskostnader helt bort dersom det er opptrådt i strid med § 8 om plikt til 'god inkassoskikk' overfor skyldneren. Brudd på inkassatorens plikt til 'god inkassoskikk' overfor fordringshaveren får ikke samme virkning. Ut over dette vil imidlertid både fordringshaverens og eventuelle inkassatorers brudd på 'god inkassoskikk' føre til erstatningsbortfall. Fordringshaverens ansatte må i denne sammenheng regnes som fordringshaveren selv. Alternativet 'andre som har bistått fordringshaveren', sikter til andre enn fordringshaverens ansatte som hjelper med inndrivingen, uten at disse av den grunn kan anses som inkassatorer, se § 2 om definisjonen av inkassator. Også disse vil ha plikt til 'god inkassoskikk', se § 8 med merknader. Departementet vil i denne forbindelse bemerke at det kan anses som stridende mot 'god inkassoskikk' overfor skyldneren om det utøves inkassovirksomhet uten at vilkårene i § 4 er oppfylt, f.eks. dersom virksomheten drives uten faglig leder med inkasso- eller advokatbevilling. Skyldneren vil derfor normalt ikke ha plikt til å erstatte inndrivingskostnadene når inndrivingen er utført av en slik 'inkassator'. Om andre mulige brudd på 'god inkassoskikk' vises det til merknadene til § 8.

§ 17 fjerde ledd første punktum likestiller brudd på pålegg i medhold av § 24 tredje ledd med brudd på 'god inkassoskikk'. Slike pålegg vil kunne rettes til en inkassator som driver inkassovirksomhet i medhold av en inkassobevilling, se § 24 tredje ledd og merknadene til § 24. Bortfall av erstatningsplikten på grunn av brudd på pålegg vil imidlertid bare skje hvis pålegget angår forholdet til skyldnerne.

§ 17 fjerde ledd *annet punktum* foreskriver bortfall av erstatning for vederlag til en inkassator dersom reglene i §§ 9 til 11 er overtrådt. Hva som skal regnes som vederlag til en inkassator, blir som i tredje ledd. Det er en forutsetning for å kunne anse § 9 til 11 som overtrådt at tilfellet ikke kommer inn under noen av unntakene i § 12, og at det heller ikke er avtalt avvikende ordninger, se § 3 om inkassolovens fravikelighet ved avtale. Oftest vil overtredelser av §§ 9 til 11 også måtte ses som brudd på 'god inkassoskikk'. § 17 fjerde ledd annet punktum kan imidlertid få en selvstendig betydning ved at det her ikke skal foretas en slik helhetlig vurdering som ved spørsmålet om grensene for 'god inkassoskikk'. For bortfall av erstatningsplikten etter § 17 fjerde ledd annet punktum er det tilstrekkelig med et rent objektivt brudd på §§ 9, 10 eller 11. Departementet har dessuten funnet grunn til å poengtere denne bortfallsmuligheten.»

I Finanstilsynets rapport «Urettmessige gebyrer og renter i inkassoprosessen» 7. desember 2023 er det vist til at det er tilstrekkelig for at skyldnerens erstatningsplikt bortfaller, at bestemmelsen om god inkassoskikk objektivt er overtrådt. Det er ikke krav om skyld, og i forholdet til skyldneren gjelder dette uavhengig av hvor (hos fordringshaveren eller inkassoforetaket) feilen har oppstått. Etter tilsynets vurdering hadde skyldnerne som feilaktig var avkrevd purregebyr, utenrettslige omkostninger og renter av disse, krav på tilbakebetaling. (Rapporten gjaldt feil i mer enn 40 000 saker.)

Det foreligger ellers mye praksis fra Finansklagenemnda Inkasso om bortfall av krav på kostnadsdekning etter inkassoloven § 17 fjerde ledd.

13.6.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår med visse endringer å videreføre inkassoloven § 17 fjerde ledd om at skyldneren ikke plikter å erstatte utenrettslige inndrivingskostnader i saker der angitte regler er brutt. De foreslåtte lovreglene lyder slik:

«Kostnadene kan ikke kreves dekket dersom kapittel 3, § 32, § 33 eller forskrift gitt med hjemmel i § 32 tredje ledd er brutt overfor skyldneren i saken, eller dersom inkassoforetaket har unnlatt å følge pålegg av hensyn til skyldneren etter § 43 andre ledd første punktum. Dette gjelder likevel ikke ved brudd på god inkassoskikk som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren.»

Forslaget er kommentert i merknaden til paragrafen. Arbeidsgruppen viser her til at en endring fra inkassoloven § 17 fjerde ledd er at bestemmelsen foreslås å gjelde bortfall av alle inkassogebyrer.

Arbeidsgruppen viser i den forbindelsen til at etter ordlyden gjelder inkassoloven § 17 fjerde ledd første punktum inndrivingskostnader generelt, mens inkassoloven § 17 fjerde ledd andre punktum bare gjelder vederlag til en inkassator.

En annen endring etter forslaget er at kostnadene ikke skal kunne kreves dekket, det vil si at skyldneren ikke skal måtte påberope seg retten til å slippe å betale. I merknaden viser arbeidsgruppen til at det er uklart etter ordlyden i inkassoloven § 17 fjerde ledd første punktum om dette er regelen ved brudd på god inkassoskikk eller der et inkassoforetak har unnlatt å følge pålegg i forholdet til skyldnere etter § 30 tredje ledd.

En tredje endring er et unntak for brudd på god inkassoskikk som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren. I merknaden er forslaget begrunnet slik:

> «Etter praksis omfatter god inkassoskikk alle slags større og mindre feil i inndrivingen, og det oppfattes lite rimelig og lite treffende at rene bagateller som ikke har hatt noen konsekvenser for skyldneren, automatisk skal medføre at kravet på kostnadsdekning går tapt. Eksempler på bagateller er at det er opplyst feil rentesats når utregningen er riktig, at det er gitt feilaktige opplysninger som straks rettes, og at det er gitt enkeltstående upresise formuleringer når det som skal formidles, uansett går klart fram. Grensene for bagatellmessige feil må fastsettes nærmere i tilsyns- og nemndspraksis. Foruten ved rene bagateller vil bestemmelsen kunne komme til anvendelse der inkassoforetak av eget tiltak har rettet opp feilen før den har kunnet få noen konsekvenser for skyldneren. Unntaksregelen bør etter arbeidsgruppens syn være snever og så klar som mulig, slik at regelen ikke fører til usikkerhet i et stort antall saker.»

13.6.3 Høringsinstansenes syn

Jussbuss stiller seg positiv til arbeidsgruppens forslag om bortfall av krav på kostnadsdekning ved overtredelser av lov, forskrift eller pålegg.

Hovedorganisasjonen Virke tar til orde for at bortfall av skyldnerens erstatningsansvar ved brudd på god inkassoskikk bare bør skje der skyldneren har innrettet seg etter feilen:

> «Virke mener bestemmelsen i lovforslagets § 37, 2. ledd, 2. setning, om bortfall av skyldneres erstatningsansvar ved brudd på god inkassoskikk er utfordrende. Årsaken er at det skal også skal vektlegges feil som 'som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren'. I merknaden til bestemmelsen heter det at 'det oppfattes lite rimelig og lite treffende at rene bagateller som ikke har hatt noen konsekvenser for skyldneren, automatisk skal medføre at kravet på kostnadsdekning går tapt'. Derfor bør bestemmelsen begrenses til de tilfeller hvor skyldner har innrettet seg og feilen dermed har fått betydning for skyldner. Dette vil oppfordre inkassoforetakene til å unngå feil, men også oppfordre foretakene til å korrigere feil så raskt som mulig med korrigerende tiltak ovenfor skyldner.»

13.6.4 Departementets vurderinger

Departementet følger i hovedsak opp arbeidsgruppens forslag til regler om bortfall av krav på kostnadsdekning ved angitte regelbrudd og kan i det vesentlige slutte seg til arbeidsgruppens begrunnelse. Forslaget er inntatt i lovforslaget § 18 andre ledd og kommentert i merknaden til bestemmelsen.

Reglene om bortfall av krav på kostnadsdekning viderefører i hovedsak gjeldende rett, men arbeidsgruppen har foreslått et unntak ved brudd på god inkassoskikk som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren. *Hovedorganisasjonen Virke* tar til orde for at bortfall av skyldnerens erstatningsansvar ved brudd på god inkassoskikk bare bør skje der skyldneren har innrettet seg etter feilen og feilen dermed har fått betydning for skyldneren. Departementet deler ikke organisasjonens syn her. Departementet viser til at feil kan ha konsekvenser for skyldneren uten at han eller hun har innrettet seg, og etter departementets syn er det rimelig at erstatningsansvaret – som nå – bortfaller i disse tilfellene. Eksempelvis vil skyldneren kunne bekymre seg og bruke tid på å avklare situasjonen hvis et varsel gjelder for høyt beløp eller har en for kort frist. Krenkende eller truende uttalelser, eller manglende diskresjon, kan også ha negative konsekvenser for skyldneren uten at det er aktuelt å innrette seg etter det som har skjedd. Videre kan det være usikkert hva det vil si at skyldneren har innrettet seg etter feilen. For eksempel er det usikkert om skyldneren kan sies å ha innrettet seg dersom det har vært nødvendig å bruke tid på å undersøke saken med fordringshaveren eller inkassoforetaket på grunn av manglende eller feilaktige opplysninger. Departementet er ellers enig med arbeidsgruppen i at unntaksregelen bør være snever og klar, slik at den ikke fører til usikkerhet i et stort

antall saker. Det klare utgangspunktet bør være at kravet på kostnadsdekning bortfaller ved de angitte regelbruddene. Departementet legger til grunn at inkassoforetakene og fordringshaverne også med den foreslåtte regelen vil ha et insentiv til å rette feil raskt.

En mindre endring fra arbeidsgruppens forslag er at unntaksregelen skal gjelde ved «feil» som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren, og ikke ved «brudd på god inkassoskikk» som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren.

Ellers foreslår departementet et nytt unntak for feil som skyldes forhold på skyldnerens side. Departementet antar at det i slike tilfeller ikke er rimelig at kravet på kostnadsdekning bortfaller. Et eksempel kan være at skyldneren har gitt feil kontaktopplysninger, uten at fordringshaveren eller inkassoforetaket har hatt noen forutsetning for å oppdage dette.

I hovedregelen om bortfall av krav på kostnadsdekning foreslår departementet at regelen skal gjelde for unnlatelser av å følge pålegg som Finanstilsynet har gitt av hensyn til skyldnerne, uansett om pålegget er hjemlet i inkassoloven eller finanstilsynsloven. Dette er en mindre endring fra ordlyden i inkassoloven § 17 fjerde ledd og arbeidsgruppens lovforslag, som viser til påleggshjemmelen i inkassoloven.

13.7 Bortfall av krav på kostnadsdekning ved inndriving av urettmessige krav og ved innsigelser

13.7.1 Gjeldende rett

Inkassoloven § 17 andre ledd første punktum gir unntak fra rett til å kreve dekket inndrivingskostnader der skyldneren har fremsatt innsigelser «som det var rimelig grunn til å få vurdert før inndrivingen ble satt i verk». Etter andre punktum gjelder dette «selv om kostnadene påløp før innsigelsene ble satt fram, dersom ikke skyldneren burde satt dem fram tidligere».

I merknaden til første punktum i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det gjengitt uttalelser fra Inkassolovutvalget, hvor det blant annet fremgår at skyldneren ikke kan avkreves inkassosalær dersom det foreligger «reell uenighet mellom partene», og det er angitt momenter til vurderingen av om det var rimelig grunn til å få innsigelsene vurdert.

> «*Annet ledd første punktum* plasserer den økonomiske risikoen på fordringshaveren når det gjelder kostnader ved forsøk på utenrettslig inndriving av tvilsomme krav. Regelen går lenger i å begrense skyldnerens erstatningsplikt enn nødvendighetskriteriet i første ledd. Dersom skyldneren har innsigelser det er rimelig grunn til å få vurdert, kan ikke skyldneren pålegges å erstatte fordringshaverens kostnader til utenrettslig inndriving, selv om kostnaden for fordringshaveren fremstod som nødvendig. […] Fra Inkassolovutvalgets merknader til § 10 i NOU 1983: 8 s 98 om når det er rimelig grunn til å få vurdert en innsigelse, gjengis:
>
> 'Det første vilkåret for at plikten til å betale inkassosalær skal bortfalle er at 'skyldneren har innsigelser det er rimelig grunn til å få vurdert'. Dersom det foreligger reell uenighet mellom partene, må det føre til at skyldneren ikke kan avkreves inkassosalær. Dette gjelder uansett om det hersker uenighet om juss eller faktum. Ved ordet 'vurdert' har utvalget ment å understreke at det ikke skal settes for store krav til innsigelsens vekt og dessuten at det er inkassators og eventuelt fordringshaverens plikt til å vurdere innsigelsene. Ved avgjørelsen av om innsigelsene er av en slik art at skyldneren har rimelig grunn til å få dem vurdert, har bl a følgende momenter vekt:
> – hvor god grunn hadde skyldneren til å tro at innsigelsene var eller kunne være holdbare?
> – hvor uholdbar var i seg selv innsigelsen?
> – hvilken mulighet hadde skyldneren til å avklare spørsmålet selv, eller selv sørge for at det ble avklart?
>
> Som anført i pkt 8.5 er det domstolene som i siste instans må avgjøre om fordringshaveren skal tilkjennes saksomkostninger og inkassosalær. Det skal mindre til før han mister kravet på inkassosalær enn kravet på saksomkostninger. I denne sammenhengen er det særlig innsigelsenes holdbarhet det er tenkt på. Regelen er i overensstemmelse med det utvalget antar er gjeldende rett i dag (ulovfestet).'»

Bakgrunnen for reglene om unntak fra rett til å kreve dekket inndrivingskostnader der skyldneren har fremsatt innsigelser, fremgår av Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.9.3. Departementet var enig med Inkassolovutvalget i at «hvor det kan komme innsigelser av en slik vekt mot et krav at kravets riktighet fremstiller seg som tvilsom, er en utenfor de tilfellene hvor situasjonen ligger til rette for utenrettslig inkasso eller annen utenrettslig inndriving» (se nærmere om dette i punkt 16.1

og 17.1). Departementet gjenga også et synspunkt fra Inkassolovutvalget om at skyldnerens innsigelser lettere bør føre til tap av krav på utenrettslig inkassosalær, selv om innsigelsene ikke holder, enn det som da fulgte av reglene om sakskostnader i tvistemålsloven.

Inkassoloven § 17 andre ledd andre punktum gjelder der skyldneren har fremsatt innsigelser etter at inndrivingen ble iverksatt, og det derfor har påløpt inndrivingskostnader før innsigelsene ble fremsatt. I slike tilfeller gjelder i utgangspunktet den samme regelen som i første punktum. Men dersom skyldneren burde ha fremsatt innsigelsene tidligere, kan inndrivingskostnadene som påløp i tiden etter at skyldneren burde kommet med sin innsigelse, likevel kreves dekket. I merknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det uttalt at det vil bero på en aktsomhetsvurdering om skyldneren burde ha fremsatt innsigelsene tidligere. Videre er det angitt enkelte utgangspunkter for denne vurderingen, og departementet bemerker her blant annet at oppfordringen til å komme med innsigelser må vurderes individuelt, og at forhold utenfor skyldnerens herredømme kan ha gjort det vanskelig eller umulig å komme med innsigelsene:

> «Det vil bero på en aktsomhetsvurdering om en skal komme til at skyldneren burde ha satt frem innsigelsene tidligere. Det vil ofte være naturlig å forlange at innsigelsene blir satt frem etter at skyldneren har fått purring eller inkassovarsel, se § 9. Enda større grunn vil det være til å kreve dette dersom skyldneren også har fått betalingsoppfordring med oppfordring til å komme med innsigelser, se § 10. Det må imidlertid vurderes individuelt hvor sterk oppfordring til å komme med innsigelser skyldneren bør ha og må anses å ha fått. Dessuten kan forhold utenfor skyldnerens herredømme ha gjort det vanskelig eller umulig å komme med innsigelsene.»

Bakgrunnen for reglene om dekning av kostnader som har påløpt før innsigelsene ble fremsatt, er omtalt i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.9.3. Departementet finner her at det er fordringshaveren som bør ha kostnadsrisikoen dersom et tvilsomt krav, som egentlig ikke burde vært gjenstand for utenrettslige inndrivingsforsøk, likevel blir gjenstand for slik inndriving. Departementet finner det også gunstig at dette «vil […] innebære en viss oppfordring til varsomhet med å sende krav til inkasso».

I punkt 5.9.5 er det uttalt at erstatningsplikten bør falle bort også ved egeninkasso dersom skyldneren hadde innsigelser som det var rimelig grunn til å få vurdert.

13.7.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag unntak fra krav på kostnadsdekning blant annet dersom reglene om urettmessige krav og innsigelsesbehandling er brutt overfor skyldneren i saken. Arbeidsgruppen foreslår dessuten å videreføre inkassoloven § 17 andre ledd andre punktum med en annen formulering. I merknaden til lovbestemmelsen gir arbeidsgruppen uttrykk for at det etter forslaget kan kreves kostnadsdekning verken ved inndriving av urettmessige krav eller dersom inndrivingen skulle vært stanset eller brakt inn for forliksrådet fordi innsigelser eller andre forhold har gitt grunn til tvil om kravets rettmessighet.

13.7.3 Høringsinstansens syn

I høringen tar *Jussbuss* til orde for en høyere terskel for når sakskostnadskrav for allerede påløpte inndrivingskostnader bør være i behold, i tilfeller der innsigelsene fremsettes etter at inndrivingen er påbegynt. Jussbuss foreslår at skyldneren «måtte» fremsatt innsigelsen tidligere, i stedet for «burde» fremsatt innsigelsen tidligere:

> «Som følge av et lite tilgjengelig regelverk kan det være krevende for skyldner å innhente nok informasjon og kunnskap til å kunne fremsette en innsigelse mot et krav. Jussbuss mener ordlyden 'måtte fremsatt innsigelse tidligere' bedre ivaretar skyldners rettsstilling, da det oppstilles en høyere terskel for at skyldner må betale krav som inndrives etter brudd på regelverket.»

I merknadene om kommunikasjon tar Jussbuss også opp at skyldneren kan ha behov for å få grunnlaget for betalingsforpliktelsen for å komme med innsigelser, se punkt 11.3.

13.7.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i lovforslaget § 18 tredje ledd regler om kostnadsdekning ved urettmessige og bestridte krav, som tar sikte på å følge opp hovedtrekkene i inkassoloven § 17 andre ledd og de tilsvarende delene av arbeidsgruppens lovforslag. Departementet foreslår likevel å endre ordlyden en del. Dette skyldes dels et ønske om at

reglene skal være mer presise og lettere å forstå enn de gjeldende reglene, og dels at departementet foreslår andre regler om inndriving av urettmessige krav og innsigelsesbehandling enn det arbeidsgruppen foreslår (se punkt 16.4 og 17.5 og lovforslaget §§ 24 og 25). Slik departementet ser det, er det også gode grunner for å skille mellom bortfall av krav på kostnadsdekning ved overtredelser av lov, forskrift eller pålegg, og bortfall av krav på kostnadsdekning ved inndriving av urettmessige krav og ved innsigelser – selv om det etter omstendighetene kan være grunnlag for bortfall av kostnadsdekning etter begge disse grunnlagene.

Departementet foreslår i § 18 tredje ledd første punktum uttrykkelig å fastslå at kostnadene ikke kan kreves erstattet dersom kravet er urettmessig. Denne regelen følger ikke av ordlyden i inkassoloven § 17 andre ledd, men resultatet vil ofte bli det samme på grunn av regelen i § 17 fjerde ledd om at skyldneren ikke plikter å erstatte kostnadene ved brudd på god inkassoskikk overfor skyldneren, se eksempelvis Finanstilsynets rapport «Urettmessige gebyrer og renter i inkassoprosessen» 7. desember 2023. Også arbeidsgruppen har foreslått at det ikke kan kreves dekket kostnader dersom kravet er urettmessig – ettersom dette vil være brudd på den foreslåtte regelen i arbeidsgruppens lovforslag om at urettmessige krav ikke skal inndrives. Som beskrevet i punkt 16.4 foreslår ikke departementet å følge opp arbeidsgruppens foreslåtte lovbestemmelse om at urettmessige krav ikke skal inndrives, og det vil derfor ikke nødvendigvis være i strid med lovforslaget i proposisjonen her dersom et urettmessig krav blir inndrevet. Departementet er likevel enig med arbeidsgruppen i at skyldneren ikke skal erstatte inndrivingskostnader i slike tilfeller, og foreslår derfor en uttrykkelig lovbestemmelse om dette.

Forslaget om at kostnadene ikke kan kreves erstattet dersom kravet er urettmessig, vil gjelde uansett årsak til at kravet er urettmessig, uansett hvem på fordringshaversiden det er som har gjort feil, og uansett hvor gode forutsetninger fordringshaveren eller inkassoforetaket hadde til å avdekke urettmessigheten. Videre vil regelen gjelde uansett hvordan det oppdages at kravet er urettmessig, ikke bare der det skyldes innsigelser. Dersom skyldneren har betalt kravene og inndrivingskostnadene, vil det for inkassoforetak følge av lovforslaget § 26 fjerde ledd at det skyldneren har betalt for mye, skal tilbakebetales. For fordringshaverne vil det samme følge av god inkassoskikk.

Reglene i lovforslaget § 18 tredje ledd andre, tredje og fjerde punktum om kostnadsdekningen ved innsigelser viderefører inkassoloven § 17 andre ledd, men departementet har forsøkt å formulere reglene klarere.

Inkassoloven § 17 andre ledd gjelder ved «innsigelser som det var rimelig grunn til å få vurdert». Etter lovforslaget § 25 skal alle innsigelser behandles, og det kan spørres om hvor godt kriteriet «innsigelser som det var rimelig grunn til å få vurdert» da passer inn i lovforslaget. Departementet foreslår derfor å erstatte kriteriet med et unntak for «åpenbart grunnløse innsigelser» i fjerde punktum. Departementet antar imidlertid at momentene som er anvendt ved vurderingen av om «det var rimelig grunn til å få vurdert» innsigelsene, fortsatt vil gi god veiledning.

I fjerde punktum foreslår departementet dessuten å angi at reglene bare begrenser rett til kostnader som påløper frem til innsigelsen blir avgjort eller trukket. Dersom skyldneren fremsetter en innsigelse og saken blir rettskraftig avgjort i forliksrådet uten at skyldneren vinner frem, kan det for eksempel kreves erstattet kostnader til senere inndriving av kravet. Dette antas også å følge av gjeldende rett, selv om det ikke fremgår av ordlyden i inkassoloven § 17 andre ledd. Det vises ellers til lovforslaget § 25 om behandling av innsigelser.

Departementet foreslår å videreføre den gjeldende avgrensningen om når sakskostnadskrav for allerede påløpte inndrivingskostnader bør være i behold, der innsigelsene fremsettes etter at inndrivingen er påbegynt. Det vil si at sakskostnadskravet vil være i behold der skyldneren «burde» ha fremsatt innsigelsen tidligere, og ikke bare der skyldneren «måtte» ha fremsatt innsigelsen tidligere, slik *Jussbuss* foreslår. Slik departementet ser det, fremstår den gjeldende avgrensningen som rimelig, og det følger av merknaden til inkassoloven § 17 andre ledd andre punktum i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) at det er et relevant hensyn at forhold utenfor skyldnerens herredømme kan ha gjort det vanskelig eller umulig å komme med innsigelsene. Departementet antar også at det kunne ført til praktiske vanskeligheter å endre kriteriet slik Jussbuss foreslår, blant annet fordi det at skyldneren «måtte» ha fremsatt innsigelsen tidligere, fremstår som uklart. Departementet viser i den forbindelsen til at det i utgangspunktet ikke finnes bestemte tidsfrister for å komme med innsigelser. Dersom meningen bare er at skyldneren er uakseptabelt sent ute med innsigelsen, er det usikkert hvor stor endring forslaget fra Jussbuss ville ha medført.

13.8 Unntak fra kostnadsplikt der skyldneren pådro seg kravet som mindreårig mv.

13.8.1 Gjeldende rett

Etter de gjeldende reglene i inkassoloven og inkassoforskriften er skyldnerens kostnadsplikt generell, og det er ikke unntak for særlige forhold.

Arbeidsgruppen redegjør i sin rapport punkt 6.7.6 for adgangen til å kreve kostnadsdekning overfor mindreårige etter gjeldende rett. Arbeidsgruppen viser her til at det er i strid med vergemålsloven å kreve inndrivingskostnader dekket fra en mindreårig, men at det likevel er visse åpninger for å kreve kostnadsdekning i saker der skyldneren var mindreårig da kravet oppsto:

> «I flere tolkningsuttalelser fra Justisdepartementets lovavdeling er det lagt til grunn at det ville være i strid med vergemålsloven å kreve inndrivingskostnader dekket fra en mindreårig. Lovavdelingen har i en tolkningsuttalelse 4. juli 2008 imidlertid uttalt at det ikke er noe i veien for at en verge tar på seg å dekke de økonomiske forpliktelsene til en mindreårig. Dersom vergen ikke betaler i tide, kan kravet inndrives gjennom utenrettslig inkasso, og fordringshaveren kan kreve at vergen dekker nødvendige inndrivingskostnader etter inkassoloven § 17. Om en verge i det enkelte tilfellet har tatt på seg å dekke de økonomiske forpliktelsene til en mindreårig, må vurderes konkret. I praksis er uttalelsen tolket slik at inkassoforetakene kan inndrive krav som er pådratt av mindreårige, på en av følgende måter:
>
> 1) Fordringshaveren/inkassoforetaket kan rette kravet til den mindreåriges verge og da kreve de utenrettslige inndrivingskostnadene dekket. Eksempelvis vil dette være tilfelle dersom inkassoforetaket sender kravbrevet til den mindreårige ved foresatte.
> 2) Fordringshaveren/inkassoforetaket kan rette kravet direkte til den mindreårige, men da ikke kreve de utenrettslige inndrivingskostnadene dekket.
>
> I en tolkningsuttalelse 22. august 2017 har Lovavdelingen kommet til at fordringshaveren må kunne kreve dekket inndrivingskostnadene så lenge inndrivingsprosessen er påbegynt etter at skyldneren er blitt myndig. I tolkningsuttalelsen er det lagt til grunn at dersom det sendes et påkrav etter at skyldneren har fylt 18 år, for et krav som er pådratt før fylte 18 år, vil inndrivingskostnader som knytter seg til det nye betalingsmisligholdet, være oppstått etter at skyldneren har blitt myndig. Når skyldneren havner i mislighold på dette tidspunktet, vil han eller hun ikke lenger vernes av vergemålsloven § 9. Lovgivningen bygger på en forutsetning om at myndige skyldnere er i stand til å forstå konsekvensene av ikke å gjøre opp for seg. Så lenge inndrivingskostnadene knyttet seg til misligholdet av en gyldig betalingsforpliktelse og misligholdet skjedde etter at skyldneren ble myndig, hadde skyldneren etter Lovavdelingens syn heller ingen berettiget forventning om å slippe å dekke kostnadene ved inndrivingen.»

Arbeidsgruppen opplyser videre at det har forekommet tilpasninger til denne tolkningsuttalelsen som innebærer at inkassooppfølging av krav innstilles frem til den mindreårige fyller 18 år. Når den mindreårige har fylt 18 år, begynner inndrivingen med vanlige inkassogebyrer, og med forsinkelsesrenter som har påløpt helt fra opprinnelig forfall.

13.8.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår en hjemmel i loven for at det i forskrift for «særlige angitte tilfeller» kan gis unntak fra plikten til å dekke inndrivingskostnader «dersom tungtveiende hensyn til skyldneren tilsier det». I merknaden til bestemmelsen viser arbeidsgruppen til at bestemmelsen kan gi hjemmel for forskriftsforslag om at det ikke kan kreves inndrivingskostnader for krav som skyldneren har pådratt seg som mindreårig, og for krav på under en krone.

I forskriftsforslaget foreslår arbeidsgruppen at det ikke kan kreves inndrivingskostnader av skyldnere som har pådratt seg kravet som mindreårig. Arbeidsgruppen foreslår at regelen skal gjelde både ved egeninkasso og fremmedinkasso. I merknaden til bestemmelsen er det vist til at det vil være en endring fra gjeldende rett at det ikke kan kreves dekket kostnader når inndrivingen skjer etter fylte 18 år. Videre er det uttalt at det ikke kan kreves inndrivingskostnader fra foreldre eller annen verge som inndrivingen rettes mot (bortsett fra hvis vergen er medskyldner). I punkt 6.7.6 er forslaget begrunnet i behovene til de aktuelle skyldnerne og i rimelighet:

> «Etter arbeidsgruppens syn framstår det i utgangspunktet som lite rimelig at unge som nettopp er fylt 18 år, skal betale inkassogebyrer for krav som er pådratt før de fylte 18. Etter barneloven § 66 skal foreldrene forsørge barna når barna selv ikke har midler til det. Plikten til å forsørge barna varer fram til barna er 18 år eller så lenge de følger vanlig skolegang, jf. barneloven § 68 andre ledd. Arbeidsgruppen antar at det ofte skyldes omsorgssvikt når mindreårige ikke betaler utgifter til lege og andre utgifter som gjelder grunnleggende behov, og at det ofte vil være vanskelig for ungdommer som er utsatt for omsorgssvikt, å betale straks de fyller 18 år. Så lenge ungdommene følger vanlig skolegang, følger det som nevnt av barneloven at de skal forsørges av foreldrene, selv om de er over 18 år. Arbeidsgruppen har også lagt vekt på at gjelden ble pådratt mens skyldneren var mindreårig, og at det virker urimelig å lage et nytt forfallstidspunkt for å generere gebyr når skyldneren oppnår myndighetsalder. Av hensyn til enkelhet er det ikke lagt opp til et skille mellom kravenes bakgrunn i forslaget til forskriftsbestemmelse, selv om det ikke for alle typer krav anses like urimelig at den mindreårige må betale inndrivingskostnader. For eksempel dersom kravet gjelder erstatning for forsettlige skader, kan det anses urimelig at fordringshaveren (offeret) må betale for inndrivingen i stedet for skyldneren. Den foreslåtte bestemmelsen innebærer ikke noe rettslig hinder for at gjelden kan inndrives, men etter omstendighetene kan det bli ulønnsomt.»

I merknaden til den foreslåtte bestemmelsen legger arbeidsgruppen til grunn at inkassoforetakene kan undersøke om skyldneren var mindreårig da kravet ble pådratt, gjennom å innhente fødselsnummeret fra Folkeregisteret. Ved ordinær egeninkasso kan det etter arbeidsgruppens syn ikke kreves at fordringshavere uten noen foranledning undersøker om skyldneren er mindreårig, og arbeidsgruppen legger til grunn at reglene i praksis bare vil komme til anvendelse der fordringshaveren er eller burde være kjent med skyldnerens alder, for eksempel fordi skyldneren eller en representant for skyldneren har gjort fordringshaveren kjent med alderen.

Arbeidsgruppen uttaler at ved fremmedinkasso må inkassoforetaket og fordringshaveren bli enige om hvem av dem det er som skal dekke inndrivingskostnadene, og at det kan gjøres for eksempel i oppdragsavtalen eller i den enkelte saken.

I forskriftsforslaget foreslår arbeidsgruppen dessuten at det ikke kan kreves kostnadsdekning ved inndriving av krav på under én krone, og arbeidsgruppen foreslår at også denne bestemmelsen skal gjelde ved både egeninkasso og fremmedinkasso. I merknaden til bestemmelsen er det vist til at inndriving av småkrav er legitimt, men at det fremstår som urimelig å pådra skyldnere som har glemt å betale noen øre, inndrivingskostnader:

> «Med krav menes i denne sammenhengen totale forfalte krav, dvs. krav inkludert renter og inndrivingskostnader. Etter arbeidsgruppens syn er inndriving av småkrav legitimt, men dersom en skyldner har glemt å betale noen øre, framstår det som urimelig å pådra skyldneren inndrivingskostnader. Det er også vanskelig å tenke seg at det er vesentlig for fordringshavere å få dekket så små krav. Inndriving av krav på under en krone er dessuten lite tillitvekkende for både fordringshaveren og inkassoforetaket. Årsaken til at det ikke foreslås en høyere beløpsgrense, er både at inndriving av småkrav som nevnt anses legitimt, og å unngå at skyldnere tilpasser seg en høyere beløpsgrense ved å unnlate å betale skyldige beløp fullt ut. I en oppdragsavtale kan det likevel avtales en høyere nedre beløpsgrense […].
>
> Arbeidsgruppen antar at det i en høring vil komme fram om det er et praktisk behov for denne bestemmelsen.»

13.8.3 Høringsinstansenes syn

Forbrukerrådet støtter forslaget om at det ikke kan kreves dekket inndrivingskostnader av skyldnere for krav de har pådratt seg som mindreårige, og mener at dette vil dempe motivasjonen for salg på kreditt til mindreårige.

13.8.4 Departementets vurderinger

Departementet følger i lovforslaget § 18 femte ledd opp arbeidsgruppens forslag til regel om at det ikke kan kreves kostnadsdekning dersom skyldneren pådro seg kravet som mindreårig. Regelen må ses i sammenheng med andre regler, som vergemålsloven og lovforslaget §§ 24 og 29 om henholdsvis rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav og kommunikasjon der skyldneren er mindreårig, se også punkt 16 og 19. Når det gjelder behovet for regelen, viser departementet til arbeidsgruppens begrunnelse.

Arbeidsgruppen foreslår å angi at det ikke kan kreves dekket inndrivingskostnader «av denne

skyldneren», men har samtidig gitt uttrykk for i merknadene at det ikke kan kreves inndrivingskostnader fra foreldre eller annen verge på grunnlag av at inndrivingen rettes mot dem, bortsett fra der vergen er medskyldner. Departementet foreslår i lovforslaget ikke å ta med reservasjonen «av denne skyldneren», fordi den antas å kunne være forvirrende når det gjelder muligheter for å kreve kostnadsdekning av foreldre eller annen verge. Dersom en av foreldrene eller en annen verge er medskyldner, vil fordringshaveren ha et selvstendig krav mot denne personen, og regelen i lovforslaget § 18 fjerde ledd vil ikke komme til anvendelse ved inndriving av dette kravet.

Departementet foreslår ikke å følge opp forslaget til regel om at det ikke kan kreves dekket inndrivingskostnader ved inndriving av krav på under én krone. Departementet er ikke kjent med at det er et praktisk behov for denne regelen, og det er en viss fare for at den kan føre til aksept for inndrivingskostnader ved inndriving av krav på rett over en krone. Departementet antar også at inndriving av småkrav bør reguleres i oppdragsavtaler, blant annet fordi det kan sette fordringshaveren i et dårlig lys å kreve uforholdsmessig høye kostnader (enten det er ved utenrettslig eller rettslig inndriving). Etter omstendighetene antar departementet at det vil kunne være i strid med god inkassoskikk å kreve kostnadsdekning der det totale kravet er ubetydelig, jf. regelen i lovforslaget § 14 første ledd andre punktum om at inndrivingen skal være hensynsfull overfor både fordringshaveren og skyldneren, og at begges interesser i rimelig utstrekning skal ivaretas. Hvor grensene går her, må imidlertid finne sin avklaring i praksis.

13.9 Når krav på dekning av kostnader for vederlag til inkassoforetak kan inntre

13.9.1 Gjeldende rett

Betaler skyldneren før betalingsfristen i et inkassovarsel er utløpt, kan det ikke kreves erstatning for vederlag til en inkassator, jf. inkassoloven § 17 tredje ledd. Slik departementet forstår denne regelen, gjelder den «erstatning for kostnader ved å ha engasjert en inkassator og […] andre kostnader ved utenrettslig inndriving», som er regulert i inkassoforskriften kapittel 2 (gjennom maksimalsatser, som omtalt i punkt 13.3.1). Etter inkassoforskriften § 1-2 kan det kreves gebyr for purring eller inkassovarsel som et inkassoforetak (eller fordringshaveren selv) har sendt, og det fremgår av merknaden til inkassoloven § 17 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) at tredje ledd ikke retter seg mot disse gebyrene:

> «Det er kun erstatning for vederlag til en inkassator som avskjæres etter tredje ledd. Med vederlag forstås ikke bare 'inkassosalær', men også eventuelle kostnader inkassatoren krever dekket. Andre nødvendige kostnader skyldneren har hatt, vil derimot kunne kreves erstattet, f eks kostnadene ved å sende selve inkassovarselet. Vederlag til en inkassator for å sende inkassovarselet for skyldneren er ikke å regne som vederlag til en inkassator i tredje ledds forstand. Slike kostnader kan imidlertid vanskelig anses nødvendige i større grad enn det beløp det ville kostet skyldneren å sende varselet selv. Se også § 19 om at det kan fastsettes gebyrmessige erstatningsbeløp som dekning for slike kostnader.»

Bakgrunnen for regelen er omtalt i proposisjonens punkt 5.9.1 og 5.9.2. Det fremgår her at utvalget foreslo at erstatningsplikten skulle inntre når inkassatoren hadde sendt en betalingsoppfordring, men departementet foreslo at skjæringspunktet skulle være at en inkassator har fått i oppdrag å drive inn kravet, forutsatt at betalingsfristen i inkassovarselet er gått ut uten at betaling har funnet sted:

> «*Departementet* er enig med Norges Kreditorforbund i at det kan virke hardt å ha som et absolutt krav for å kunne kreve inkassokostnadene dekket, at inkassatoren har sendt en betalingsoppfordring uten at skyldneren i mellomtiden har betalt. Før dette kan inkassatoren ha hatt utgifter til registrering av oppdraget, opprettelse av saksmappe e l og forberedelse av betalingsoppfordringen. Det kan også tenkes at inkassatoren alt før betalingsoppfordringen har brukt ressurser på å vurdere kravets holdbarhet, noe inkassatoren i enkelte tilfelle også vil være forpliktet til, se departementets lovutkast § 10 første ledd i f. Departementet er derfor enig med Norges Kreditorforbund i at det ikke kan utelukkes at inkassatoren i det minste vil kreve utgifter til dette dekket av fordringshaveren. Det kan heller ikke absolutt utelukkes at inkassatoren til og med vil kreve fullt inkassosalær av fordringshaveren dersom det etter oppdragsavtalen er adgang til det, og en slik oppdragskontrakt ikke i det konkrete tilfellet må tilsidesettes som urimelig. Under enhver omstendighet vil en konsekvens av å knytte skyldnerens erstatningsplikt til at det er

sendt en betalingsoppfordring, kunne bli at inkassatoren alltid sender en betalingsoppfordring straks et oppdrag kommer inn, uten først å foreta nærmere undersøkelser av kravets holdbarhet. Departementet vil videre minne om at det er et absolutt vilkår etter departementets lovutkast § 9 at det før det sendes en betalingsoppfordring er sendt et inkassovarsel med en frist for å betale. Dersom inkasso iverksettes før denne fristen er gått ut, foreslår departementet at skyldneren helt skal fritas for erstatningsplikten, se neste punkt. På den annen side er departementet enig i at en avsendt betalingsoppfordring vil gi et klart skjæringspunkt for når skyldnerens erstatningsplikt inntrer, og videre at det kan virke urimelig å pålegge erstatningsplikt for skyldneren på et tidligere trinn i saken, hvor inkassatoren kanskje ennå ikke har foretatt seg noe som helst. I dette siste tilfellet vil det imidlertid ofte måtte forutsettes at inkassatoren i høyden krever redusert salær, og at noe annet ville måtte betraktes som urimelig og dermed ut over det skyldneren plikter å erstatte. Departementet er på bakgrunn av disse betraktningene kommet til at skjæringspunktet for når en skyldners plikt til å erstatte inkassosalær inntrer, bør være den omstendighet at en inkassator har fått i oppdrag å drive inn kravet, forutsatt at fristen for betaling som skal gis i inkassovarselet, er gått ut uten at betaling har funnet sted.»

Selv om departementet ikke satte som et absolutt vilkår at det var sendt betalingsoppfordring, påpekte det i merknaden til inkassoloven § 17 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) at det kunne bli ansett urimelig etter prisloven og avtaleloven og i strid med god inkassoskikk om inkassatoren krevde fullt inkassosalær uten å ha foretatt seg noe.

Selv om skjæringspunktet for når det kan kreves erstatning for vederlag til en inkassator, etter dette er at inkassatoren har fått i oppdrag å drive inn kravet, forutsatt at betalingsfristen i inkassovarselet er gått ut uten at betaling har funnet sted, gir arbeidsgruppen i rapportens punkt 6.1 om gjeldende rett uttrykk for at skyldneren som regel presenteres for kostnadene i betalingsoppfordringen.

13.9.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår ikke å videreføre inkassoloven § 17 tredje ledd.

Arbeidsgruppen foreslår at maksimalsatsene etter inkassoforskriften kapittel 2 erstattes med ulike gebyrer, blant annet gebyr for betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser ved fremmedinkasso (se punkt 13.3.2). Forslaget innebærer at kostnadene knyttes til utsendelse av ulike kravbrev, og ikke til utløpet av fristen i inkassovarselet, som er regelen etter inkassoloven § 17 tredje ledd.

I rapportens punkt 6.6 legger arbeidsgruppen til grunn at inkassoforetakene nå ikke har noe merarbeid som rettferdiggjør inkassosalær før betalingsoppfordringen er sendt ut.

> «I dag har mange fordringshavere satt bort en større del av førinkassoinndrivingen til inkassoforetak, og der inkassoforetaket sender inkassovarsel på vegne av fordringshaveren, er inkassosaken allerede registrert hos inkassoforetaket ved utløpet av betalingsfristen i inkassovarselet. Dvs. at skyldneren kan avkreves lett salær dagen etter betalingsfristens utløp, selv om det ikke har vært noe arbeid med inkassosaken. Arbeidsgruppen legger til grunn at det ved de automatiserte prosessene som brukes nå, ikke er noe merarbeid som rettferdiggjør inkassosalær før inkassoforetaket har sendt ut betalingsoppfordring.»

I merknaden til sitt lovforslag antar arbeidsgruppen også at regelen i inkassoloven § 17 tredje ledd er unødvendig, i og med at inkassoforetaket ikke kan iverksette inkassotiltak dersom kravet er betalt innen betalingsfristen i inkassovarselet.

13.9.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har merknader til forslaget om å ikke videreføre inkassoloven § 17 tredje ledd.

13.9.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i likhet med arbeidsgruppen å ikke videreføre reglene i inkassoloven § 17 tredje ledd om at fordringshaveren ikke kan kreve erstatning for vederlag til en inkassator dersom skyldneren har betalt innen betalingsfristen i et inkassovarsel.

Som angitt i punkt 13.3.4 foreslår departementet at det fastsettes i forskrift på hvilke tidspunkt ulike kostnader kan kreves erstattet. Slike regler er også gitt i den gjeldende inkassoforskriften. Etter departementets vurdering er det lite hensiktsmessig å ha én regel om dette i loven, mens øvrige regler står i forskriften.

Som arbeidsgruppen viser til, kan ikke inkassoforetak iverksette inkassotiltak før fristen i et inkassovarsel er utløpt, se inkassoloven § 9 og

lovforslaget § 20. I utgangspunktet er det derfor vanskelig å se at skyldneren kan være pliktig å betale andre kostnader enn kostnader til purringer og inkassovarsler på dette tidspunktet. Det kan likevel tenkes, for eksempel dersom det kan kreves gebyr for tilbakeføringer der skyldneren har betalt for mye. (Adgangen til å kreve gebyr for tilbakeføringer er ikke regulert uttrykkelig i inkassoloven eller inkassoforskriften, men arbeidsgruppen har foreslått en regel om det i sitt forskriftsforslag § 12, som vil bli vurdert i senere forskriftsarbeid.) Men dette hører etter departementets syn hjemme i forskrift og ikke i lov.

13.10 Kostnader til utstedelse og sending av regninger

13.10.1 Gjeldende rett

Inkassoloven § 18 regulerer kostnader ved utstedelse og sending av regninger. Etter første punktum kan det i forbrukerforhold bare kreves «gebyr eller annen godtgjørelse for utstedelse og sending av første gangs rekning» i den utstrekningen slik godtgjørelse kunne vært krevd før forfall. Etter andre punktum kan det aldri kreves mer for «rekning etter forfall» enn det som følger av inkassolovens sakskostnadsregler (§§ 17, 19 og 20).

Inkassoloven § 18 første punktum viser til at regler utenfor inkassoloven kan begrense adgangen til å kreve godtgjørelse dersom den første regningen sendes etter forfall. Av merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) fremgår det at hensikten med regelen i første punktum er å gjøre det klart at fordringshaveres rett til å kreve gebyr eller annen godtgjørelse for den første regningen ikke øker selv om kravets forfallstid er passert. Videre er det uttalt at bestemmelsen bare vil få betydning hvor et krav kan anses forfalt uten at det først er sendt regning, noe som vil begrense den praktiske betydningen, men at bestemmelsen kan «fange inn og gjøre situasjonen klar i forhold hvor forfallstiden er uklar eller i alle fall fremstår som usikker eller tvilsom for folk flest». Videre er det uttalt at det vil bero på «alminnelige prinsipper, avtale og annen lovregulering» i hvilken utstrekning det kan kreves gebyr eller annen godtgjørelse for første gangs regning, og at de begrensningene som gjaldt før forfall, også vil gjelde for slik regning etter forfall. Ordet «rekning» er forklart slik i merknaden:

> «Særregelen forutsettes imidlertid bare å gjelde hvor det er vanlig eller naturlig å operere med betegnelsen 'rekning', d.v.s. i kontraktsforhold. Rekning må i denne sammenheng forstås som en skriftlig, eksakt angivelse av det eller de beløp fordringshaveren beregner seg for sin ytelse. Særregelen gjelder altså ikke erstatningskrav utenfor kontraktsforhold. Den gjelder heller ikke ved betalingsvarsel for terminbetaling, f eks i låneutleie forhold, hvor det ikke er vanlig å sende 'rekning' i egentlig forstand.»

Gebyr for bruk av betalingsinstrument og betalingsmiddel er nå regulert i finansavtaleloven § 2-4. Det fremgår av bestemmelsens første ledd tredje punktum at dersom gebyr omfatter utstedelse og eventuelt sending av regning til forbrukeren, kan denne delen av gebyret ikke overstige betalingsmottakerens faktiske kostnad ved å utstede og sende regningen. Ved forbrukerkjøp er adgangen til å kreve godtgjørelse ved utstedelse av regninger etter forfall begrenset i forbrukerkjøpsloven § 37 tredje ledd, der det heter at selgeren bare kan kreve gebyr for utstedelse og sending av regning i tillegg til kjøpesummen hvis dette klart følger av avtalen. Gebyr for utstedelse og sending av regning er også regulert i andre lovbestemmelser, se for eksempel digitalytelsesloven § 28 tredje ledd, håndverkertjenesteloven § 36 andre ledd og bustadoppføringslova § 48 fjerde ledd.

Av inkassoloven § 18 andre punktum fremgår det at også sakskostnadsreglene i inkassoloven og inkassoforskriften begrenser adgangen til å kreve godtgjørelse der første gangs regning utstedes etter forfall. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det følgende merknader til andre punktum:

> «*Annet punktum* gjør det klart at selv om det kunne vært krevd gebyr eller godtgjørelse for en rekning før forfall, vil det aldri kunne kreves mer for en rekning etter forfall enn det som er forenlig med inkassoloven §§ 17 til 20. Bl a betyr dette at fordringshaveren ikke kan kreve større gebyrmessig dekning av inndrivingskostnader enn det forskrifter i medhold av § 19 tillater. Satser fastsatt i medhold av § 20 vil dessuten gjelde som et absolutt tak, se § 20 med merknader.»

13.10.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen viderefører i sitt lovforslag med visse språklige endringer inkassoloven § 18 om kostnader ved regningsutstedelse.

13.10.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til forslaget om å videreføre inkassoloven § 18 om kostnader ved regningsutstedelse.

13.10.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i lovforslaget § 18 sjette ledd å videreføre inkassoloven § 18 første punktum, med enkelte språklige endringer for å gjøre bestemmelsen lettere forståelig. Departementet foreslår å angi at dersom det i forbrukerforhold ikke er sendt regning før forfall, kan godtgjørelse for utstedelse og sending av den første regningen etter forfall bare kreves i den utstrekningen godtgjørelsen lovlig kunne vært krevd før forfall. Foruten begrunnelsen som er angitt i merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88), vil departementet vise til at det fremstår som rimelig og hensynsfullt at forbrukere får en regning og slik får en foranledning til å betale, før det sendes inkassovarsel eller en betalingspåminnelse fra fordringshaveren med tilhørende gebyr.

Som angitt i punkt 13.10.1 regulerer blant annet finansavtaleloven § 2-4 første ledd tredje punktum og forbrukerkjøpsloven § 37 tredje ledd adgangen til å ta betalt ved utstedelse og sending av regninger til forbrukerskyldnere, og de nevnte lovbestemmelsene vil være sentrale i forståelsen av «i den utstrekningen godtgjørelsen lovlig kunne vært krevd før forfall».

Det følger av inkassoloven § 18 andre punktum at det aldri kan «kreves mer for rekning etter forfall enn det som følger av §§ 17, 19 og 20». Departementet kan ikke se at det er behov for denne regelen ved siden av regelen i finansavtaleloven § 2-4 første ledd tredje punktum om at gebyr ved utstedelse og sending av regning ikke kan overstige betalingsmottakerens faktiske kostnader til dette. Normalt vil faktiske kostnader til å utstede og sende regninger være lavere enn gebyret for purring og inkassovarsel, og i slike tilfeller har ikke regelen noen praktisk betydning. Unntak kan tenkes når sending av fysiske brev til utlandet medfører høye portokostnader, men det er etter departementets syn ikke urimelig om fordringshaveren får erstattet kostnadene til dette. En annen sak er at fordringshaveren også etter den gjeldende inkassoforskriften § 1-1 andre ledd kan få erstattet høyere faktiske kostnader enn gebyret for purring og inkassovarsel, og også derfor antas regelen i inkassoloven § 18 andre punktum å mangle selvstendig betydning ved siden av finansavtaleloven § 2-4 første ledd tredje punktum.

13.11 Henvisning til rettergangslovgivningens regler

13.11.1 Gjeldende rett

Sakskostnadsreglene i inkassoloven gjelder utenrettslig inndriving, se særlig § 17 paragrafoverskriften og første ledd første punktum. I merknaden til inkassoloven § 17 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det uttalt at kostnader ved utenrettslig inndriving normalt vil være inndrivingskostnader som påløper i tilknytning til tiltak som ikke forutsetter medvirkning fra rettsapparatet.

Det følger uttrykkelig av inkassoloven § 21 at rettergangslovgivningens regler om sakskostnader gjelder for kostnader ved rettslig inndriving. De praktisk viktigste bestemmelsene om kostnadsdekning ved rettslig inndriving er tvangsfullbyrdelsesloven § 3-1, forskrift 23. oktober 2020 nr. 2120 om saksøktes ansvar for sakskostnader ved tvangsfullbyrdelse og tvisteloven § 6-13 om sakskostnader i forliksrådet. (Alle disse reglene er vedtatt etter inkassoloven, og i sitatene fra forarbeidene til inkassoloven nedenfor vises det derfor til lovgivning som senere er opphevet.)

I merknaden til § 21 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) heter det at paragrafen slår fast at skyldnerens plikt til å erstatte kostnader ved rettslig inndriving skal avgjøres etter prosesslovgivningens regler. Videre er det uttalelser om skillet mellom kostnader til rettslig og utenrettslig inndriving:

> «Paragrafen slår fast at skyldnerens plikt til å erstatte kostnader ved rettslig inndriving, blir å avgjøre etter prosesslovgivningens regler […]. Kostnader ved utenrettslig inndriving blir ikke å avgjøre etter disse reglene, men kan gi grunnlag for selvstendige tilleggskrav til hovedkravet, slik som også krav på morarenter. Denne sondringen mellom rettslige og utenrettslige inndrivingskostnader må fordringshaveren ta hensyn til i sin påstand. Sondringen blir også avgjørende for dommerens og eventuelt namsmannens prøvingskompetanse.
>
> Skjæringspunktet for hva som kan anses som sakskostnader ved rettslig inndriving, vil normalt gå ved forberedelsen av den begjæringen som bringer saken inn for rettsapparatet, f eks f o m kostnadene ved utferdigelse av forliksklage. Kostnader som har påløpt i tilknytning til tiltak som har tatt sikte på å oppnå betaling fra skyldneren uten rettsapparatets bistand, blir ikke å anse som sakskostnader. Det er imidlertid opp til retten eller namsmannen å ta stilling til hva som kan godkjennes som

sakskostnad, og hva som må ses som kostnad ved utenrettslig inndriving.

Kostnader i tilknytning til forberedelse av rettslige skritt må anses som sakskostnader selv om saken avbrytes før det foreligger en rettslig avgjørelse. I slike tilfeller må partene selv vurdere hvor langt skyldneren ut fra reglene om sakskostnader er forpliktet til å erstatte fordringshaverens sakskostnader. Slik erstatning vil ikke påvirkes av maksimalsatser i medhold av § 20. Dersom partene ikke kommer til enighet om hvilket beløp skyldneren skal erstatte som sakskostnad, vil spørsmålet i en viss utstrekning kunne bringes inn for domstolene. Denne adgangen foreslås klargjort og utvidet i et forslag til endring av tvistemålsloven § 175, se Ot.prp.nr. 49 (1986-87) s 19-23.»

13.11.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre regelen i inkassoloven § 21 om at rettergangslovgivningens regler om sakskostnader gjelder for kostnader ved rettslig inndriving.

13.11.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til forslaget om å videreføre regelen i inkassoloven § 21 om at rettergangslovgivningens regler om sakskostnader gjelder for kostnader ved rettslig inndriving.

Fair Group AS uttaler imidlertid følgende:

«Når kreditor ber inkassator utføre oppgaver i tilknytning til rettslig innkreving, må kreditor selv ta ansvar for inkassators honorar. Oppgaver og honorar må avtales direkte mellom inkassator og kreditor, og kan bare skyves over på skyldner i den utstrekning dette er hjemlet i tvangsfullbyrdelsesloven eller tvisteloven.»

13.11.4 Departementets vurderinger

Departementet ser ikke grunn til å videreføre regelen i inkassoloven § 21 om at rettergangslovgivningens regler om sakskostnader gjelder for kostnader ved rettslig inndriving.

Etter hva departementet forstår, har regelen betydning bare ved at den har en viss, men liten, informasjonsverdi. Departementet legger til grunn at inkassoforetak og fordringshavere som inndriver krav rettslig, er kjent med adgangen til å kreve erstattet kostnadene og opplyser skyldnerne om grunnlaget for det. Uansett gir henvisning til «rettergangslovgivningens regler om sakskostnader» liten veiledning.

Ellers følger det uttrykkelig av paragrafoverskriftene til lovforslaget §§ 18 og 19 og av § 18 første ledd at kostnadsreglene i inkassoloven gjelder ved utenrettslig inndriving, og det bør da være klart nok at de ikke gjelder kostnader ved rettslig inndriving.

Departementet foreslår ikke noen endring i skillet mellom hva som regnes som kostnader til utenrettslig og rettslig inndriving. Kostnadsdekning ved varsel om rettslig inndriving er kort behandlet i punkt 13.4.4.

14 Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver

14.1 Gjeldende rett

Inkassoforetakenes plikt til å inndrive to eller flere krav med samme skyldner og fordringshaver samlet følger av ulovfestet rett. Finanstilsynets uttalelser om kravene til varsling og sammenslåing av krav er oppsummert i rundskriv 1/2018 «Retningslinjer for sammenslåing og varsling av krav».

I rundskrivets punkt 2 om det rettslige utgangspunktet er det vist til nødvendighetskravet for kostnadsdekning etter inkassoloven § 17 første ledd første punktum. Her heter det at skyldneren plikter å erstatte fordringshaverens «nødvendige» kostnader ved utenrettslig inndriving. I merknaden til paragrafen i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det angitt nærmere hva som er ment å ligge i nødvendighetskravet:

> «Fordringshaveren kan aldri kreve erstattet mer enn sine nødvendige kostnader. Hva som er nødvendige kostnader må vurderes konkret. Det må først vurderes om det var nødvendig å sette i verk det tiltaket som førte til kostnaden, f eks det å engasjere en inkassator for utenrettslige inndrivingsforsøk.
>
> Hvis ja på første spørsmål, må det vurderes om det var nødvendig med en så høy pris for tiltaket, f eks om det var nødvendig å velge en inkassator med så høye salærkrav. Utgangspunktet for vurderingen blir hva som for fordringshaveren fremstod som en forsvarlig kostnad. Kostnader ved utenrettslig inndriving kan bli ansett helt eller delvis unødvendige dersom det var absolutt på det rene at inndrivingsforsøket ikke ville lykkes. Dette vil kunne være tilfellet dersom samme eller andre krav kort tid i forveien er forsøkt rettslig inndrevet uten hell.»

Ellers ble det ved fastsettelsen av inkassoforskriften uttalt følgende i kgl.res. 14. juli 1989:

> «Det maksimale erstatningsbeløp etter §§ 2-2 og 2-3 vil gjelde for hvert enkelt krav som innkasseres. Hva dette innebærer, ble utdypet i høringsbrevet 5 juli 1988:
>
> '… Det må tas stilling til om man står overfor ett eller flere krav. Selv om en formelt står overfor flere krav, kan det etter omstendighetene være i strid med nødvendighetskriteriet i inkassoloven § 17 første ledd å kreve erstatning i samsvar med maksimalsatsene for hvert enkelt krav i en situasjon hvor f eks en fordringshaver har mange krav mot en og samme skyldner. En slik situasjon kan føre til at innkrevingsarbeidet samlet blir mye enklere. Uavhengig av om en formelt har for seg flere krav, bør kravene dessuten ses under ett dersom fordringshaveren og eventuelt inkassatoren i sine kravbrev m v har behandlet kravene samlet. Summen av kravene slik som angitt i § 2-2 [annet] ledd, vil i så fall være avgjørende for hvilken maksimalsats som kommer til anvendelse. …'»

I rundskrivet viser Finanstilsynet til at inkassoforetaket må vurdere om kostnadene ved å drive inn kravene separat er nødvendige. Er ikke separat inndriving nødvendig, må kravene behandles samlet, og det samlede hovedkravet blir beregningsgrunnlaget for inndrivingskostnadene:

> «Når inkassator har fått i oppdrag fra fordringshaver å drive inn flere krav mot samme skyldner, må inkassator vurdere om omkostningene ved å drive inn kravene separat er nødvendige. Er separat inndriving ikke nødvendig, vil heller ikke omkostningene være nødvendige. Kravene må da behandles samlet, og det samlede hovedkravet blir beregningsgrunnlaget for de utenrettslige inndrivingskostnadene (inkassosalæret).»

Ifølge rundskrivets punkt 3 er utgangspunktet at krav som er på det samme stadiet i inndrivingsprosessen, skal slås sammen før betalingsoppfordring sendes, og at det ikke er nødvendig å slå sammen to krav dersom betalingsoppfordring

allerede er sendt for det ene kravet når det andre kravet mottas til inkasso.

I punktet er det presisert hva som skal regnes som samme fordringshaver:

> «'Fordringshaver' skal forstås som ett juridisk subjekt. Det er ikke anledning til å holde krav separat fordi kravene har oppstått hos forskjellige filialer (kostnadssteder) av samme foretak. Det er heller ikke anledning til å holde kravene separat fordi fordringshaver er registrert i inkassosystemet med ulike kunde-/kreditornumre.»

Det er også presisert at ulik rentesats på hovedstolene (opprinnelig gjeldsbeløp) ikke gir anledning til separat inndriving.

I rundskrivets punkt 4 er det angitt to unntak fra hovedregelen om plikt til sammenslåing av krav, det vil si at det likevel er anledning til å inndrive krav hver for seg. Unntakene gjelder ulike gjelds- eller tvangsgrunnlag slik at inndrivingsprosessen blir forskjellig, og skyldnerens mulighet til å delbetale seg à jour for en bestemt ytelse.

I rundskrivets punkt 5 er det angitt et alternativt grunnlag for sammenslåing av krav, som gjelder ved siden av hovedregelen om sammenslåing av krav som er på det samme stadiet i inndrivingsprosessen. Selv om kravene er på ulike stadier, skal inkassoforetakene fortløpende slå sammen krav som mottas til inndriving, hvis skyldneren mangler betalingsevne, den manglende betalingsevnen ikke er forbigående og det er på det rene at inndrivingstiltakene ikke vil lykkes. Det er dessuten redegjort nærmere for inkassoforetakenes plikt til å vurdere indikasjoner på manglende betalingsevne som ikke er forbigående:

> «Enkelte ganger kan inkassator få oversendt mange krav mot samme skyldner fra samme oppdragsgiver, men hvor kravene er på ulike stadier i inkassoprosessen, slik at hovedregelen om sammenslåing ikke gjelder. Når det foreligger mange slike krav, må inkassator vurdere om kravene likevel skal slås sammen. Avgjørende for denne vurderingen er om det foreligger forhold hos skyldneren som tilsier manglende betalingsevne som ikke er forbigående.
>
> Indikasjoner på manglende betalingsevne som ikke er forbigående, vil kunne være at skyldner opplyser om dette, at det foreligger nylig utleggsforretning med 'intet til utlegg', at det er registrert negative betalingsanmerkninger på skyldner eller at det foreligger mange misligholdte krav mot skyldner. Det vil også kunne være en sterk indikasjon hvis det foreligger gjentatt mislighold i abonnementsforhold, spesielt når det gjelder typiske nødvendige abonnementer som avtale om strøm og telefon.
>
> Hvis inkassators undersøkelser viser at skyldners manglende betalingsevne ikke er forbigående, og det er på det rene at inndrivingstiltakene ikke vil lykkes, skal kravene som oversendes til inndrivelse, fortløpende slås sammen. Det enkelte krav skal varsles som normalt, med mindre vilkårene for unnlatelse av varsling etter § 12 i inkassoloven er oppfylt.
>
> Det er ikke tilstrekkelig at inkassator sjablongmessig fastsetter en viss grense for antall krav som må foreligge før det skal vurderes sammenslåing i disse tilfellene. Foretakene må foreta en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle der det kan være aktuelt med sammenslåing av kravene. Det er imidlertid hensiktsmessig å innrette internkontrollen slik at et visst antall krav innebærer at foretaket foretar nærmere undersøkelser.»

Arbeidsgruppen opplyser i rapportens punkt 5.1 at det rettslige grunnlaget for plikten til å slå sammen krav ved manglende betalingsevne som ikke er forbigående, er forarbeidsuttalelsene om nødvendighetskravet som er sitert ovenfor, om at kostnader ved utenrettslig inndriving kan bli ansett helt eller delvis unødvendige dersom det var absolutt på det rene at inndrivingsforsøket ikke ville lykkes.

Gulating lagmannsrett godtok i en kjennelse i LG 2021-125827 separat inndriving av et borettslags krav på felleskostnader for flere måneder hvor inkassoforetaket hadde kommet til at skyldneren ikke var betalingsudyktig, og at det fremsto som klart at inndrivingstiltakene ville lykkes, fordi borettslagsandelen var lett omsettelig og hadde betydelig høyere verdi enn registrerte heftelser, samtidig som borettslaget hadde legalpant. Lagmannsretten gjenga følgende sitat fra Finansklagenemnda Inkassos avgjørelse INKN-2016-1684 om betydningen av aktiva skyldneren eier, ved vurderingen av betalingsevnen:

> «Slik nemnda ser saken, fremstår klager med en noe begrenset evne til å betale sine løpende forpliktelser, men hun er eier av aktiva som gjør at hun over noe tid klarer å betale utgiftene. Det er således ikke på det rene at inndrivingstiltakene ikke vil lykkes, og vilkårene for sammenslåing er da ikke oppfylt.»

Lagmannsretten bemerket for øvrig også at inndrivingskostnadenes størrelse ikke ga grunnlag for å kreve sammenslåing av krav, selv om de var blitt svært høye.

I rundskriv 1/2018 punkt 6 er det gitt retningslinjer om varsling av skyldneren ved sammenslåing av krav. Som hovedregel skal det sendes inkassovarsel og/eller betalingsoppfordring når det kommer til nye krav, men varsling vil kunne anses unødvendig i enkelte tilfeller, for eksempel ved terminvise ytelser. Unnlatt varsling vil imidlertid ha konsekvenser for inkassosalæret, og skyldneren må uansett holdes skriftlig orientert:

> «Hovedregelen er at det skal sendes inkassovarsel og/eller betalingsoppfordring selv om et krav skal slås sammen med et annet krav som det allerede er sendt kravbrev for.
>
> Varslingsreglene i §§ 9 til 11 i inkassoloven kan imidlertid fravikes under visse forutsetninger, jf. § 12. I praksis vil dette kunne være tilfeller der det anses unødvendig å pålegge fordringshaver/inkassator å sende varsel. Et eksempel er terminvise ytelser, hvor ett eller flere av disse kravene allerede har gått til inkassooppfølging. I slike tilfeller kan det unnlates å sende skyldner varsel for den enkelte forfalte termin. I stedet kan det nye kravet legges til eksisterende inkassosak. Fordringshaver/inkassator kan imidlertid ikke beregne nytt inkassosalær ut fra ny akkumulert hovedstol dersom slik varsling unnlates.
>
> Selv om det gjøres unntak fra de særskilte varslingsreglene, gjelder det generelle kravet til god inkassoskikk. Dette innebærer at skyldneren må holdes skriftlig orientert om fordringens størrelse og utviklingen i inndrivingskostnadene etter hvert som flere terminvise krav misligholdes. Hvis det totale utestående kravet i eksempelvis et løpende kredittforhold eller boliglån blir bragt til forfall, skal dette imidlertid varsles på vanlig måte, selv om det foreligger tidligere forfalte enkeltterminer i avtaleforholdet.»

Som beskrevet over følger det av rundskrivets punkt 3 at kravene som utgangspunkt skal slås sammen før betalingsoppfordring sendes, og etter hva departementet forstår, skal betalingsoppfordringen derfor som hovedregel gjelde alle kravene som inndrives samlet.

Arbeidsgruppen beskriver gjeldende praksis for adgangen til å ta salær ved sammenslåing av krav slik:

> «Etter gjeldende regler gjelder plikten til sammenslåing av krav først og fremst der kravene er på det samme stadiet i inndrivingsprosessen, dvs. der det ikke er sendt betalingsoppfordring i noen av sakene enda. Inkassoforetaket skal da sende en felles betalingsoppfordring, og lett og tungt salær skal beregnes etter ellers gjeldende regler, ut fra det sammenslåtte kravet. Plikten til sammenslåing av krav gjelder også der det er på det rene at inndrivingstiltakene ikke vil lykkes pga. manglende betalingsevne som ikke er forbigående. I de siste tilfellene vil lett og eventuelt tungt salær allerede kunne være påført de eldste kravene når kravene slås sammen. Verken ved sammenslåingen eller etter at kravene er sammenslått, er det anledning til å ta nye salærer når sammenslåingen skyldes manglende betalingsevne.»

Arbeidsgruppen opplyser i rapportens punkt 5.2.4 at plikten til sammenslåing av krav bare gjelder for fremmedinkassoforetak. Det skyldes at oppkjøpsinkassoforetak bare kan kreve gebyrer etter inkassoforskriften kapittel 1, hvor adgangen til å ta gebyr gjelder «uten hensyn til de faktiske kostnader», jf. forskriftens § 1-1. I Justisdepartementets rundskriv G-106/89 side 77–78 er det imidlertid forutsatt at det kan gjelde en plikt til sammenslåing også ved egeninkasso. Det er angitt at i hvilken utstrekning det kan kreves erstatning for flere varsler ved flere krav mellom samme fordringshaver og skyldner, vil bero på nødvendighetskriteriet i inkassoloven § 17 første ledd, og at det etter omstendighetene kan bli ansett som unødvendige kostnader dersom ikke alle kravene tas med i ett varsel hvis en fordringshaver har mange krav overfor samme skyldner. Det gjelder særlig hvis kravene har en viss sammenheng. Departementet er likevel ikke kjent med at disse utgangspunktene er fulgt opp i praksis.

Finanstilsynets rundskriv 1/2018 er gitt for fremmedinkassoforetakenes inndriving etter inkassoloven. I praksis kan imidlertid også namsmyndighetene bruke det analogisk ved vurderingen av om sakskostnadskrav er nødvendige etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-1. Etter bestemmelsen har saksøkeren krav på sakskostnader i en sak om tvangsfullbyrdelse «så langt saken og kostnadene har vært nødvendige».

14.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å lovregulere plikten til å slå sammen krav, unntak fra plikten og krav til varsling av skyldnerne.

De foreslåtte reglene om hvilke krav som skal slås sammen, innebærer i hovedsak en forenklet videreføring av gjeldende rett, men det foreslås flere endringer. En samlet arbeidsgruppe foreslår en utvidelse av plikten til sammenslåing av krav ved at kravene skal slås sammen selv om de er på ulike stadier i inndrivingen. På den andre siden foreslår et mindretall i arbeidsgruppen to nye begrensninger ved at plikten til sammenslåing bare skal gjelde for krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold, og at krav som gjelder utlån fra foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, og hvor hovedstolene har ulik rente, kan inndrives hver for seg. En samlet arbeidsgruppe foreslår også enkelte andre unntak fra plikt til sammenslåing. Både arbeidsgruppens lov- og forskriftsforslag gir regler om saksgangen: Lovforslaget angir krav til varsling av skyldnerne, og i forskriftsforslaget er det foreslått gebyrregler som gir insentiver for saksgangen.

Når det gjelder bakgrunnen for forslagene, viser arbeidsgruppen innledningsvis i rapportens punkt 5.2.4 til at de gjeldende kravene byr på «vesentlige vanskeligheter» for inkassoforetakene, ved at rundskrivet er lite tilgjengelig, legger opp til vanskelige vurderinger og gir betydelige tekniske utfordringer. Arbeidsgruppen opplyser at Finanstilsynet finner feil «i de aller fleste tilsynssaker» som innebærer at skyldneren er avkrevd for høye salærer. Samtidig er reglene om sammenslåing av krav av stor økonomisk betydning for skyldnerne:

> «Gjeldende krav til sammenslåing av krav legger opp til mange og konkrete vurderinger for inkassoforetakene. Finanstilsynets rundskriv har utviklet seg over tid, basert på endringer i inkassoforetakenes inndrivingsrutiner, avgjørelser fra Finansklagenemnda Inkasso og tilsynssaker fra Finanstilsynet. Slik rundskrivet er utformet nå, er det lite tilgjengelig, og kompleksiteten i vurderingstemaene gir risiko for varierende praksis i bransjen. Utviklingen i automatiserte prosesser, stadig økende volum av saker og muligheten til å få et mer sammensatt bilde av skyldnernes økonomi har medført at anvendelsen av retningslinjene gir betydelige tekniske utfordringer. Når det gjelder sammenslåing av krav, finner Finanstilsynet feil i de aller fleste tilsynssaker. Feilene innebærer at skyldneren er avkrevd for høye salærer, og kan blant annet bero på manglende funksjonalitet i systemet, manglende forståelse av rundskrivet eller mangelfull internkontroll. Dersom nødvendighetskriteriet i inkassoloven § 17 ikke videreføres i en ny bestemmelse om skyldnerens plikt til å dekke saksomkostninger, […] vil dessuten det rettslige grunnlaget for kravet om sammenslåing falle bort.
>
> Selv om reglene om sammenslåing av krav byr på vesentlige vanskeligheter for foretakene, er de av stor økonomisk betydning for skyldnerne. Arbeidsgruppen foreslår derfor å lovfeste plikten til sammenslåing av krav.»

Forslaget om at kravene skal slås sammen selv om de er på ulike stadier i inndrivingen, er begrunnet i flere hensyn, blant annet at skyldnerne vil bli spart for kostnader, og at håndteringen av sakene vil bli mer ryddig. Med forslaget bortfaller vurderingen av om det er indikasjoner på at misligholdene skyldes manglende betalingsevne som ikke er forbigående:

> «Arbeidsgruppen foreslår en utvidelse av plikten til sammenslåing ved at kravene skal slås sammen selv om de er på ulike stadier i inndrivingen. Det vil i utgangspunktet innebære at inkassoforetaket skal slå sammen alle krav som oversendes til inndriving fra den samme fordringshaveren mot den samme skyldneren, dersom det allerede foreligger minst ett krav til inndriving mellom partene hos inkassoforetaket. Kravet til sammenslåing bør likevel først gjelde fra etter at inkassovarsel er sendt og forfalt for alle kravene. Dette for at skyldneren bør gis muligheten til å betale eller komme med innsigelser mot kravene før de slås sammen. Ved at kravene skal slås sammen selv om de ikke er på det samme stadiet, bortfaller vurderingen av om det er indikasjoner på at misligholdene skyldes manglende betalingsevne som ikke er forbigående. Denne vurderingen er utpreget skjønnsmessig og vanskelig for foretakene å ta. Utvidelsen av plikten til sammenslåing vil være av stor betydning for skyldnerne i løpende avtaleforhold, f.eks. abonnementer. Skyldnerne vil bli spart for inkassokostnader, og håndteringen av inkassosakene vil bli mer ryddig, særlig for skyldnere som har så mange saker at saksmengden blir uoversiktlig. Utvidelsen av plikten til sammenslåing av krav vil dessuten føre til sparte kostnader til rettslig inndriving og lette namsmyndighetens

> vurdering av om rettslige kostnader ved oversendelse av flere krav mellom de samme partene er nødvendig, og redusere risikoen for at ulike namsdistrikter vurderer dette spørsmålet ulikt. Utvidelsen av plikten til sammenslåing vil imidlertid føre til tapte inntekter for inkassoforetakene. Når det gjelder utgifter, vil det være mindre arbeid med oppfølgingen av én sak som består av flere krav som er slått sammen, enn av flere enkeltsaker, men regler om sammenslåing av krav vil formodentlig medføre IT-kostnader.»

Når det gjelder unntak fra hovedregelen om sammenslåing, foreslår arbeidsgruppen for det første at inkassoforetaket skal ha *plikt* til å inndrive kravene hver for seg dersom skyldneren motsetter seg sammenslåing for å kunne betale et eller flere av kravene fullt ut, på grunn av innsigelser mot ett eller flere av kravene eller av andre grunner. Arbeidsgruppen legger til grunn at det da ikke er nødvendig å videreføre unntaket for krav hvor det ikke vil være mulig å delbetale seg à jour for en bestemt ytelse når kravene er slått sammen:

> «Arbeidsgruppen foreslår et generelt unntak fra hovedregelen for det tilfellet at skyldneren motsetter seg sammenslåing av kravene. Det kan for eksempel tenkes at skyldneren ønsker å betale seg à jour for ett av kravene – ved flere forfalte leasingavtaler eller flere strømanlegg – eller at ett av kravene er bestridt. Unntaket for plikten til sammenslåing av krav hvor det ikke vil være mulig å delbetale seg à jour for en bestemt ytelse når kravene er slått sammen, trenger dermed ikke å videreføres.»

Arbeidsgruppen viser til at kravene av tekniske årsaker bør inndrives hver for seg dersom skyldneren ønsker å betale et av kravene fullt ut, selv om skyldneren har adgang til å instruere i dekningsrekkefølgen. Etter arbeidsgruppens syn bør det være opp til skyldneren å motsette seg sammenslåing i slike tilfeller, og arbeidsgruppen viser til at behovet for å betale bestemte krav fullt ut beror på skyldnerens eget forhold som inkassoforetaket gjerne ikke vil være kjent med.

Når det gjelder innsigelser, viser arbeidsgruppen til at skyldnere kan ønske at krav skal inndrives hver for seg på grunn av innsigelser, selv om inkassoforetaket som hovedregel skal stanse inndrivingen av krav som bestrides.

Arbeidsgruppen presiserer at skyldnerens rett til å motsette seg sammenslåing er generell, og at de to eksemplene (ønske om å betale et eller flere av kravene fullt ut og innsigelser mot et eller flere av kravene) er tatt med for å gi veiledning til skyldnere om tilfeller der det kan være hensiktsmessig å motsette seg sammenslåing.

For det andre foreslår arbeidsgruppen at inkassoforetaket skal ha *adgang* til å inndrive kravene hver for seg i den utstrekningen en rettslig inndriving av kravene vil være ulik, kravene er omtvistet, eller det går klart frem at noen krav er rettet mot skyldneren som forbruker, mens andre er rettet mot skyldneren som næringsdrivende. I punkt 5.2.4 uttaler arbeidsgruppen følgende om forslaget:

> «Arbeidsgruppen foreslår også å videreføre unntaket fra plikten til sammenslåing som gjelder dersom en rettslig inndriving av kravene vil være ulik. Ulik rettslig inndriving kan f.eks. skyldes at ett av kravene er sikret ved pant, mens et annet krav mellom partene er usikret. Sammenslåing vil i et slikt tilfelle forsinke inndrivingen av det sikrede kravet unødig. For å gjøre reglene om sammenslåing av krav anvendelige i praksis foreslår arbeidsgruppen et nytt unntak for krav som er rettet mot skyldneren som henholdsvis forbruker og næringsdrivende.»

I merknaden til lovforslaget oppgir arbeidsgruppen flere grunner for det foreslåtte unntaket for krav som dels er rettet mot skyldneren som forbruker, og dels er rettet mot skyldneren som næringsdrivende: Inndrivingsprosessen er i praksis ulik når krav er rettet mot forbrukere, og når krav er rettet mot næringsdrivende. Blant annet kan det registreres betalingsanmerkning på forskjellige tidspunkt. Videre begjærer inkassoforetakene normalt ikke forbrukere konkurs, og næringsgjeld kan bare i begrenset utstrekning inngå i gjeldsordninger. Også hensynet til næringsdrivendes regnskaper taler for at krav mot skyldneren som forbruker og krav mot skyldneren som næringsdrivende inndrives hver for seg. Etter gjeldende regler kan det dessuten kreves høyere inkassosalærer der skyldneren er næringsdrivende enn der skyldneren er forbruker.

Et mindretall i arbeidsgruppen, bestående av representantene fra *Finans Norge* og *Hovedorganisasjonen Virke*, foreslår at plikten til sammenslåing av krav bare skal gjelde for krav som springer ut av den samme avtalen eller det samme rettsforholdet. Representantene fra *Finanstilsynet, Forbrukerrådet* og *Justis- og beredskapsdepartementet* går mot dette forslaget og begrunner sitt syn slik:

«Et *flertall* i arbeidsgruppen *(Bjønness, Stensrud og Christophersen)* foreslår at det ikke oppstilles flere unntak fra hovedregelen enn de som er nevnt over. Det vil kunne være uklart om det foreligger en eller flere avtaler, eller om kravene springer ut av det samme rettsforholdet eller ulike rettsforhold, og denne uklarheten innebærer i seg selv en betydelig ulempe med mindretallets forslag, etter flertallets oppfatning. Flertallet antar at det i utgangspunktet må anses å oppstå en ny avtale hver gang skyldneren pådrar seg en betalingsforpliktelse. Dvs. at hvert legebesøk og hver passering i bomringen må anses å være én avtale. Etter flertallets oppfatning er det typiske krav som bør slås sammen. Dersom kravene skal kunne inndrives separat på bakgrunn av at de springer ut av ulike avtaler eller rettsforhold, legger flertallet til grunn at det i praksis vil bety en hovedregel om separat inndriving. De eneste typene krav som skal sammenslås etter mindretallets forslag, vil være krav fra det samme abonnementet, krav om delbetalinger i det samme avtaleforholdet mv. Flertallet antar at det i denne sammenhengen er underordnet at kravene også må ha likt rente- og tvangsgrunnlag, og at de ifølge mindretallets begrunnelse må ha oppstått i én avdeling hos fordringshaveren. Flertallet kan ikke se at en regel som er begrenset til abonnementsforhold, delbetalinger i det samme avtaleforholdet mv., ivaretar hensynene som begrunner sammenslåing, i tilstrekkelig grad.

Selv om sammenslåing av krav kan by på systemtekniske utfordringer, i hovedsak i forbindelse med remittering av delbetalinger, legger flertallet til grunn at inkassoforetakene kan innrette sine systemer etter dette. Det forekommer delbetalinger i sammenslåtte saker, men flertallet kan ikke gå inn for at plikten til sammenslåing begrenses til å gjelde abonnementstilfeller og krav om delbetalinger i det samme avtaleforholdet for å redusere feil eller forsinkelser ved remitteringer. Etter det gjeldende rundskrivet skal krav fra ulike avtaler eller rettsforhold slås sammen så lenge de er fra den samme fordringshaveren, mot den samme skyldneren og er på det samme stadiet i inndrivingsprosessen. Dette har vært gjeldende rett i lang tid, og inkassoforetakene bør derfor ha systemer som kan håndtere sammenslåing i disse sakene for ikke å komme i konflikt med dagens regelverk. Flertallet kan derfor ikke se at systemtekniske utfordringer bør være av avgjørende vekt. Flertallet vil likevel bemerke at det foreslås gitt flere opplysninger om kravet i inkassovarsler og betalingsoppfordringer, og det er grunn til å tro at remitteringer og kommunikasjon med fordringshaveren vil være enklere dersom inkassoforetakene får mer informasjon om kravet fra fordringshaveren enn i dag.

For øvrig vil flertallet bemerke at det avgjørende etter gjeldende rett og etter flertallets forslag er om fordringshaveren er det samme foretaket. Er kravene fra to ulike foretak i det samme konsernet, skal de ikke slås sammen. Når det gjelder kommunale krav, antar flertallet at fordringshavere som misligholder betalingsforpliktelser overfor barnehage, SFO, kommunale krav med legalpant i fast eiendom mv. ofte vil være i en svært vanskelig situasjon, og at de vil være spesielt beskyttelsesverdige med tanke på ekstra gebyrbelastning.

Selv om mindretallets foreslåtte avgrensning gjelder om kravet springer ut av den samme avtalen eller det samme rettsforholdet, vil flertallet pga. mindretallets argumentasjon legge til at i hvilken grad det er variasjon i hvilke varer og tjenester fordringshaveren yter, synes å være et umulig avgrensningskriterium. Det samme gjelder geografiske avstander hos fordringshaveren.»

Mindretallet begrunner sitt forslag slik:

«*Mindretallet (Flock og Riksheim)* stiller seg prinsipielt bak et forslag om sammenslåing av krav, men mener at lovforslaget som er fremmet, ikke hensyntar tungtveiende praktiske utfordringer på fordringshavers side, i forholdet mellom fordringshaver og inkassoforetaket, og i noen utstrekning også for skyldnerne.

Oppdragsgiver har ikke krav til sammenslåing ved fakturautsendelse eller purring av misligholdt pengekrav. Kravet inntrer først når inkassoforetaket mottar et krav til inndriving med samme skyldner og samme fordringshaver som et krav som inkassoforetaket allerede har til inndriving. Det avgjørende for plikt til sammenslåing er om fordringshaver er et eget rettssubjekt. Som regel er dette ukomplisert da fordringshaver har et organisasjonsnummer og denne fordringshaveren innehar kravene mot samme skyldner. Problemet oppstår det fordringshaver (hovedenheten) har et juridisk organisasjonsnummer, men der pengekravet har sin opprinnelse fra en eller flere virksomheter i organisasjonsleddet til hovedenheten. Krav om å identifisere og samordne slike saker

under et overordnet subjekt i alle henseende vil være komplisert. Når kravene er sammenslått på det juridiske organisasjonsnummeret til hovedenheten, vil inkassoforetaket få et komplekst merarbeid når innbetalinger skal remitteres og rapporteres til de ulike virksomhetene.

Erfaringsmessig kan en fordringshaver med virksomhet av en viss størrelse tilby svært forskjelligartede varer og tjenester. Virksomheten kan være spredt geografisk og etter tjenestekategori. Fordringshaver kan videre administrativt og operativt ha organisert virksomheten slik at kundebehandling i vid forstand, fakturering og regnskapsmessig oppfølging er tillagt lokale avdelinger av virksomheten. Som eksempel kan nevnes foretak som tilbyr sand og steinmasser, containerutleie, transporttjenester og renovasjonstjenester fra forskjellige drift/utsalgssteder, eller et foretak som tilbyr alt fra elektroinstallasjon, rørleggertjenester, annet monteringsarbeid og entreprise fra ulike enheter under samme foretaksnummer. Et annet eksempel kan være kommuner som vil være hovedenheten, mens kravene gjelder barnehage, aktivitetsskole, skole-PC mv. oppstått hos kommunens virksomheter.

I daglig drift følges slike forhold gjerne operativt og administrativt opp av den enkelte avdeling eller underenhet. Inkassoforetaket må i slike tilfelle følge opp skyldners henvendelser og eventuelle innsigelser til den avdeling eller underenhet det gjelder, for saklig avklaring.

Sammenslåing av krav som sorterer under respektive avdelinger/underenheter, vil kunne komplisere inkassoforetakets løpende oppfølging i en inkassosak overfor fordringshaveren betydelig. Tilsvarende utfordringer vil gjelde inkassoforetakets remittering av delbetalinger og befriende oppgjør fra skyldner. Det kan også komplisere forholdet til skyldner at logistikk forbundet med å behandle et sentralisert oppgjør for fordringshavers side kan trekke ut i tid.

Sammenslåing av krav forutsetter sikker identifisering av skyldneren allerede ved mottak av inkassooppdrag. Det er bare fra oppdragsgivere innenfor bank/finansnæringen at inkassoforetaket regelmessig mottar skyldners fødselsnummer med innfordringsoppdraget. Dette gir grunnlag for rask og sikker identifisering. Datakvalitet, dvs. korrekt og fullstendig angivelse av skyldners navn, adresse og kontaktopplysninger for øvrig, kan ellers variere og vanskeliggjøre identifisering. Forholdet kompliseres ytterligere ved plikt til sammenslåing på tvers av fordringshavers forskjellige enheter. Det er f.eks. ikke opplagt at et nettselskap opererer med en og samme fakturaadresse på skyldner for fakturering av nettleie til hhv. skyldners bolig og fritidseiendom innenfor samme nettområde. Tilsvarende gjelder for en fordringshavers forskjelligartede ytelser som meget vel kan ha ulike leverings- og faktureringsadresser til skyldner. Det kan således være krevende umiddelbart å identifisere at kravene gjelder samme skyldner.

Ved å begrense plikt til sammenslåing til krav som springer ut av samme retts- eller avtaleforhold, kan det forventes at kontaktopplysninger om skyldner gjennomgående er konsistente, og at samme identifiseringsproblematikk ikke gjør seg gjeldende.

Slik mindretallet ser det, bør det ikke gjelde plikt til sammenslåing av krav som springer ut av forskjellige avtaleforhold, eller forskjellig rettsgrunnlag. Med en slik begrensing vil forskjelligartede krav kunne inndrives og behandles hver for seg på en ryddig og oversiktlig måte for alle involverte parter. Andre repeterende og likeartede krav som grunner seg på samme avtale eller rettsforhold kompliserer ikke innfordring, kommunikasjon og oppgjør vesentlig og skal slås sammen, slik også flertallet går inn for. Som eksempel på krav som etter bestemmelsen fortsatt skal slås sammen, kan nevnes løpende abonnementskrav (mobil, TV, bredbånd, avis, treningssenter), husleie, suksessive legebesøk, forsikring, bompenger, kommunale krav basert på forskrift, lovhjemlet gebyr for manglende bilforsikring og veiavgift, termininkasso for boliglån, forbrukslån, kredittkort og bilfinansiering.

Mindretallet vil derfor fremme et modifisert lov- og forskriftsforslag hvor pliktig sammenslåing avgrenses til krav som springer ut av samme retts- eller avtaleforhold og som i større grad hensyntar praktiske forhold på inkassoforetakets, fordringshavers og skyldneres side.

Slik mindretallet ser det, vil en slik hovedregel medvirke til at krav med samme avtale eller rettsgrunnlag suksessivt slås sammen inntil forholdet kommer til opphør, og at det således er et endelig krav mellom partene som eventuelt blir gjort til gjenstand for rettslig inndrivelse.»

Mindretallet foreslår at plikt til sammenslåing av krav, og særlig unntak fra plikten, inntas i forskrift:

> «Allerede er sammenslåing av krav etter gjeldende rundskriv utfordrende. I tillegg til tolkningstvil og vurdering av skyldners betalingsevne – som foreliggende lovforslag for en del avhjelper – knytter det seg utfordringer til rask og sikker identifisering av skyldner. Etter mindretallets syn er det svært ambisiøst å regulere plikt til sammenslåing av krav – og da særlig unntak fra denne plikten direkte i loven. Slik mindretallet ser det, vil det være en bedre løsning, som gir en noe lempeligere adgang til justering dersom forholdene skulle tilsi det, å regulere i alle fall unntakene fra sammenslåingsplikt i forskrift. Mindretallets forslag er basert på en slik oppdeling.»

Mindretallet foreslår dessuten at kravene kan inndrives hver for seg i den utstrekningen de gjelder utlån fra foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, og hovedstolene har ulik rente. Forslaget er omtalt slik:

> «Dette unntaket innebærer en endring fra gjeldende rett, i og med at det framgår av Finanstilsynets rundskriv 1/2018 Retningslinjer for sammenslåing og varsling av krav at krav skal slås sammen selv om det er forskjellig rentesats på hovedstolene. Bakgrunnen for forslaget er at det er vanskelig systemteknisk å beregne renter riktig når krav med ulike hovedstoler er slått sammen. Selv om forslaget innebærer en endring sammenlignet med rundskrivet, vil imidlertid krav med ulik rente ofte inndrives separat uansett etter Flocks og Riksheims forslag om at plikten til sammenslåing bare skal gjelde ved krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold. Kravene vil vanligvis kunne inndrives separat også etter flertallets forslag siden de ofte vil ha ulik prosess for rettslig inndriving og banker gjerne er organisert slik at lånene vil være gitt fra ulike foretak, slik at fordringshaveren ikke er den samme.»

Når det gjelder saksgangen, foreslår arbeidsgruppen at inkassoforetaket skal sende inkassovarsel for hvert krav. Dette forslaget er begrunnet i at skyldneren bør gis muligheten til å betale eller komme med innsigelser mot kravene før de slås sammen. Når fristen i inkassovarselet er utløpt, skal inndrivingen av kravene slås sammen, og det skal sendes en felles oppdatert betalingsoppfordring. Lovforslaget angir visse opplysninger som skal gis i den oppdaterte betalingsoppfordringen. Arbeidsgruppen foreslår også at skyldneren skal varsles ved oppdaterte betalingsoppfordringer dersom krav som tidligere er slått sammen, senere inndrives hver for seg, og krav til opplysninger som skal gis i disse betalingsoppfordringene. I arbeidsgruppens forskriftsforslag er det gitt regler om gebyr ved sammenslåing av krav.

Arbeidsgruppen foreslår en utvidelse av virkeområdet for reglene, ved at reglene om sammenslåing av krav også skal gjelde for oppkjøpsinkassoforetak. Forslaget er begrunnet i at oppkjøpsinkassoforetak ellers kunne kjøpt opp mange forfalte krav fra samme fordringshaver og tatt gebyr for betalingsoppfordringer for hvert av kravene.

14.3 Høringsinstansenes syn

En rekke høringsinstanser har uttalt seg om arbeidsgruppens forslag om inndriving av krav med samme skyldner og fordringshaver. De aller fleste høringsinstansene fremhever fordelene som samlet inndriving innebærer overfor skyldnerne, ved at inndrivingen blir mer oversiktlig, samtidig som skyldnerne sparer kostnader. Flere høringsinstanser bemerker at forslaget reduserer behovet for individuelle vurderinger, og enkelte bemerker at forslaget vil kunne føre til færre begjæringer om tvangsfullbyrdelse. Videre bemerker flere at det ligger inntjeningsmuligheter for inkassoforetakene i å inndrive kravene hver for seg, og at dette kan være en årsak til brudd på de gjeldende reglene. Samtidig har høringsinstansene *Oslo politidistrikt, Færder kommune, Felleskjøpet Agri SA, Gjeldsoffer-Alliansen* og *Hovedorganisasjonen Virke* innvendinger til hvordan reglene i arbeidsgruppens lov- og forskriftsforslag vil fungere, blant annet ved at de kan føre til mange skyldnerhenvendelser på kort tid med krav om betaling av ulike beløp og til en langvarig saksgang med stadig nye betalingsfrister.

Finans Norge, Hovedorganisasjonen Virke og *Næringslivets Hovedorganisasjon* støtter forslaget fra mindretallet i arbeidsgruppen om at bare krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold, skal inndrives samlet. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus), Øst politidistrikt, Jussbuss, Norges politilederlag i Parat* og *Parat NAV* støtter flertallets forslag. Også *Fair*

Group AS uttrykker støtte til flertallets forslag i brev 21. juni 2021 til Justis- og beredskapsdepartementet. Høringsinstansenes vurderinger av dette spørsmålet omhandler i hovedsak de samme argumentene som mindretallet og flertallet i arbeidsgruppen.

Den Norske Advokatforening, Fagforbundet, Gatejuristnettverket, Gjeldsoffer-Alliansen, Rettspolitisk forening og *Økonomiske rådgivere i Follo* støtter arbeidsgruppens forslag, uten å angi uttrykkelig om støtten gjelder flertallets eller mindretallets forslag, men flere av disse fremhever hensynet til skyldneren. *Oslo politidistrikt* mener arbeidsgruppens forslag ikke går langt nok, og *Vest politidistrikt* tiltrer disse innspillene. *Færder kommune* og *Felleskjøpet Agri SA* går mot arbeidsgruppens forslag, og *Færder kommune* går i den forbindelsen mot flertallets bemerkninger om behovet for å inndrive ulike kommunale krav samlet av hensyn til skyldneren.

Fair Group AS har i brev 21. juni 2021 til Justis- og beredskapsdepartementet tatt til orde for at forslaget foruten for fremmedinkasso og oppkjøpsinkasso også bør gjelde for ordinær egeninkasso, og *Finans Norge* har i et notat til departementet 18. januar 2023 tatt til orde for omfattende overgangsregler. *Hovedorganisasjonen Virke* har i brev 13. april 2023 til departementet tatt til orde for omfattende overgangsordninger og utdypet bekymringer for kompleksiteten i de foreslåtte reglene.

14.4 Departementets vurderinger

14.4.1 Innledning

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om å lovfeste regler om inkassoforetakenes inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver. Etter departementets syn er det utvilsomt viktig å videreføre plikten til å inndrive slike krav samlet. Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver er vanlig, ikke minst der skyldnerne av ulike årsaker har betalingsvansker. Dersom kravene inndrives hver for seg, er det en risiko for at skyldneren får svært mange kravbrev og andre henvendelser, som det kan være vanskelig å forholde seg til. Som både arbeidsgruppen og flere høringsinstanser har pekt på, blir en samlet inndriving av kravene mer oversiktlig for skyldnerne sammenlignet med om hvert krav inndrives for seg. Samlet inndriving av kravene bør også føre til lavere kostnader for skyldnerne, men reglene om kostnadsdekning ved samlet inndriving av flere krav vil bli behandlet i forskrift til inkassoloven, ikke i proposisjonen her.

Etter hva departementet forstår, er det også i hovedsak enighet blant høringsinstansene om at inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver bør reguleres. Uenigheten gjelder hvilke krav som bør inndrives samlet, og saksgangen. Hensiktsmessige regler om plikten til å inndrive kravene samlet og om saksgangen er viktig både for inkassoforetakene, som skal anvende reglene, og for skyldnerne, som inndrivingen rettes mot. Forslaget i proposisjonen her innebærer i hovedsak en videreføring av gjeldende ulovfestede regler og en oppfølging av arbeidsgruppens forslag til lovregler. Departementet foreslår likevel en annen struktur og flere innholdsmessige endringer for å gjøre reglene mer praktisk anvendelige og bedre tilpasset ellers gjeldende regler.

Departementet foreslår i lovforslaget § 22 en hovedregel om at kravene skal inndrives samlet (uansett inndrivingstiltak), unntak fra denne hovedregelen og krav til varsling. Det har vært utfordrende å finne frem til regler som er tilstrekkelig klare, kan fungere godt i praksis, passer med øvrige regler og ivaretar viktige hensyn. Departementet har forsøkt å finne frem til hensiktsmessige lovregler, og så vil det være opp til inkassoforetak, systemleverandører og fordringshavere å finne ut av hvordan de ønsker å legge opp inndrivingen og holde skyldneren orientert (innenfor rammene av reglene), og hvordan kommunikasjonen mellom inkassoforetakene og fordringshaverne bør være.

Departementet vil understreke at de foreslåtte reglene bare gjelder inkassoforetakenes utenrettslige inndriving overfor skyldneren. Dette fremgår av lovforslaget § 22 første ledd. Denne begrensningen har betydning i flere sammenhenger: For det første vil man fortsatt ha å gjøre med ulike pengekrav, selv om inndrivingen av dem skjer samlet. De foreslåtte reglene har for eksempel ingen betydning for når de ulike kravene foreldes, og innsigelser kan håndteres for hvert enkelt pengekrav. For det andre gjelder de foreslåtte reglene ikke inkassoforetakets forhold til fordringshaveren, for eksempel når det gjelder kommunikasjon om kravene (selv om samlet inndriving nok kan ha faktiske konsekvenser her). For det tredje gjelder de foreslåtte reglene ikke ordinær egeninkasso, for eksempel kommunenes inndriving av egne pengekrav. For det fjerde gjelder ikke reglene direkte ved tvangsfullbyrdelse eller andre former for rettslig inndriving (se nærmere nedenfor). Departementet oppfatter at disse begrensningene er i tråd med gjeldende praksis

og Finanstilsynets rundskriv 1/2018 «Retningslinjer for sammenslåing og varsling av krav», selv om det departementet omtaler som samlet inndriving overfor skyldneren, ofte har vært omtalt som «sammenslåing av krav».

14.4.2 Inndriving av krav som er på ulike stadier

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om at kravene som hovedregel skal inndrives samlet selv om de er på ulike stadier i inndrivingen. Etter gjeldende rett gjelder det i utgangspunktet ikke noen plikt til samlet inndriving hvis inkassoforetaket allerede har sendt betalingsoppfordring for et krav når det mottar et annet krav med den samme skyldneren og fordringshaveren til inkasso. Forslaget om at kravene som hovedregel skal inndrives samlet selv om de er på ulike stadier i inndrivingen, innebærer en betydelig utvidelse av plikten til å inndrive krav samlet, og det har ikke kommet innvendinger mot forslaget i høringen. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet likevel i lovforslaget § 22 fjerde ledd at kravene først skal inndrives sammen med andre krav når betalingsfristen i inkassovarselet er utløpt.

Departementet foreslår dessuten i tredje ledd enkelte presiseringer fra utgangspunktet om at krav skal inndrives samlet selv om de er på ulike stadier, for at reglene skal gi god sammenheng med øvrige regler og være praktisk anvendelige. I visse situasjoner vil det være påkrevd (enten formelt eller reelt) å stanse inndrivingen, og hvis inndrivingen av enkelte krav stanses i slike tilfeller, bør ikke reglene om plikt til samlet inndriving være til hinder for at andre krav kan inndrives. Departementet foreslår nærmere bestemt å presisere at hvis inndrivingen av enkelte krav er stanset fordi kravet er begjært inndrevet rettslig, fordi skyldneren har fremsatt en innsigelse eller andre forhold gir grunn til tvil om kravets rettmessighet, fordi det er inngått en avtale med skyldneren om berostillelse eller betalingsutsettelse, eller fordi skyldneren har krevd nemndsbehandling, er ikke hovedregelen om plikt til å inndrive krav samlet til hinder for at inndrivingen av andre krav med den samme skyldneren og fordringshaveren kan fortsette. Departementet følger her opp arbeidsgruppens forslag om at kravene kan inndrives hver for seg i den utstrekningen de er omtvistet, men departementet har, som det fremgår, lagt til flere grunner. Unntaksregelen gjelder bare så lenge inndrivingen er stanset.

14.4.3 Forslag fra mindretallet i arbeidsgruppen om at reglene bare skal gjelde for krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold

Departementet går ikke videre med forslaget fra arbeidsgruppens mindretall om å innføre en begrensning om at bare krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold, skal inndrives samlet. Som arbeidsgruppens flertall beskriver, ville en regel om at bare krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold, skal inndrives samlet, innebære en betydelig innskrenkning i plikten til å inndrive kravene samlet. Hensynet til skyldnerne tilser at unntakene fra plikten til samlet inndriving ikke bør være mer omfattende enn nødvendig.

Departementet er dessuten enig med arbeidsgruppens flertall i at det vil kunne være uklart om det foreligger én avtale eller flere avtaler, eller om kravene springer ut av det samme rettsforholdet eller ulike rettsforhold, og at denne uklarheten innebærer en betydelig ulempe med mindretallets forslag. Når reglene skal anvendes på et svært stort antall saker, som kan være av meget ulik karakter, fremstår «samme avtale eller rettsforhold» som et lite egnet avgrensningskriterium. Høyesteretts vurdering i dommen i HR-2019-1662-A punkt 46 til 53 av hva som ligger i vilkåret om at hovedkravet og motkravet «springer ut av samme rettsforhold» for utvidet motregningsadgang ved såkalte konnekse krav, kan illustrere at ordet «rettsforhold» er uklart. Høyesterett oppsummerer det slik i punkt 53:

> «Oppsummert viser dette at tilknytningen mellom kravene står sentralt når det skal vurderes om disse 'springer ut av samme rettsforhold'. Ved samme avtale eller ved løpende forretningsforhold vil fordringene normalt anses som konnekse. I andre forhold vil stiftelsesgrunnlag, formål, rettigheter og plikter, samt forholdet ellers mellom partene, kunne tilsi at det foreligger en slik tilknytning mellom kravene at de må anses å springe ut av samme rettsforhold. Det synes ikke å være holdepunkter for at tilknytningskravet hviler på en forutsetning om at de utløsende faktiske forhold eller vilkår må være like, selv om slike forhold kan være relevante.»

Departementet slutter seg også til flertallets syn på at i hvilken grad det er variasjon i hvilke varer og tjenester fordringshaveren yter, og geografiske avstander hos fordringshaveren, synes å være

umulige avgrensningskriterier. En annen sak er at man ved svært ulike typer varer eller tjenester og store geografiske avstander gjerne vil ha å gjøre med et konsern med ulike foretak, og som flertallet har påpekt, skal ikke krav fra ulike foretak i det samme konsernet inndrives samlet.

Arbeidsgruppens mindretall og enkelte høringsinstanser har trukket frem utfordringer med kommunikasjon med fordringshaveren og remittering av betalinger i begrunnelsen for forslaget om at bare krav som springer ut av samme avtale eller rettsforhold, skal inndrives samlet. Som det fremgår foran, vil imidlertid reglene gjelde inndrivingen overfor skyldnerne. Etter departementets syn må det kunne forventes at inkassoforetakene vil være i stand til å inndrive kravene samlet overfor skyldneren, selv om de skulle ha ulike grunnlag, gjelde ulike varer eller tjenester, stamme fra ulike avdelingskontorer hos fordringshaveren mv. Det gjelder heller ikke noen unntak for slike forhold i dag, og departementet er i utgangspunktet enig med flertallet i at inkassoforetakene bør ha systemer som kan håndtere disse sakene, og at mulige systemtekniske utfordringer ikke bør være avgjørende her.

Departementet ser heller ikke grunn til å innføre unntak for krav som gjelder utlån fra foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, hvor hovedstolene har ulik rente. Det gjelder ikke noen slik begrensning i dag, og inkassoforetakenes systemer må forutsettes å håndtere inndriving av krav med ulike rentesatser.

Heller ikke når det gjelder kommunale krav, ser departementet grunn til å gjøre unntak. Departementet viser igjen til fordelene samlet inndriving innebærer for skyldnerne. Men reglene vil uansett ikke gjelde når kommunene inndriver egne pengekrav, se punkt 14.4.8. Et foreslått unntak for krav fra ulike helse- og omsorgstjenester eller sosiale tjenester er behandlet i punkt 14.4.5.

14.4.4 Unntaksregler – plikt til å inndrive kravene hver for seg

En samlet arbeidsgruppe har foreslått at kravene skal inndrives hver for seg dersom skyldneren motsetter seg sammenslåing for å kunne betale ett eller flere av kravene fullt ut, på grunn av innsigelser mot ett eller flere av kravene eller av andre grunner.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det må være opp til skyldneren å motsette seg samlet inndriving når skyldneren selv har et behov for at kravene skal inndrives hver for seg – og at inkassoforetaket bør ha plikt til å følge anmodninger fra skyldneren om at kravene skal inndrives hver for seg. Departementet følger derfor opp forslaget om at kravene skal inndrives hver for seg hvis skyldneren har bedt om det, se lovforslaget § 22 andre ledd første punktum. Departementet foreslår likevel en forenklet utforming av unntaksregelen, ved at det ikke tas inn eksempler på mulige grunner til å be om at kravene inndrives hver for seg. En sak er at det etter departementets syn er uhensiktsmessig lovteknisk å innta disse eksemplene i loven, blant annet fordi skyldneren kan ha behov for at kravene inndrives hver for seg også i andre tilfeller, og fordi lovteksten fremstår som unødvendig tung. En annen sak er at departementet ikke vurderer eksemplene arbeidsgruppen har gitt, som helt treffende.

Når det gjelder det første eksemplet – å kunne betale et eller flere av kravene fullt ut – er departementet kjent med at det etter rundskriv 1/2018 punkt 4 er anledning til separat inndriving for krav hvor det «ikke vil være mulig å delbetale seg à jour for en bestemt ytelse når kravene er slått sammen». Etter alminnelige pengekravsrettslige prinsipper har likevel skyldneren rett til å instruere om at en frivillig betaling skal dekke et krav for en bestemt ytelse, se også finansavtaleloven § 2-9 tredje ledd. Inkassoforetaket kan verken avslå skyldnerens instruksjoner med begrunnelsen at remitteringen er teknisk vanskelig fordi flere krav inndrives samlet, eller forutsette at kravene inndrives for seg.

Når det gjelder det andre eksemplet – om innsigelser – er det egne regler som inkassoforetaket skal følge om innsigelsesbehandling, se punkt 16 og 17 og lovforslaget §§ 24 og 25. Slik departementet ser det, kan et eksempel i lovteksten om at skyldneren kan be om at krav inndrives hver for seg på grunn av innsigelser, gi inntrykk av en forskyvning av ansvaret for riktig innsigelsesbehandling fra inkassoforetaket til skyldneren. Departementet har imidlertid presisert i lovforslaget § 22 tredje ledd bokstav b at hvis inndrivingen er stanset fordi skyldneren har fremsatt en innsigelse mot kravet, eller andre forhold gir grunn til tvil om kravets rettmessighet, kan inkassoforetaket fortsette inndrivingen av andre krav.

Mindretallet i arbeidsgruppen og *Hovedorganisasjonen Virke* har bemerket at identifisering av om skyldneren er den samme eller ikke, kan være vanskelig hvis kravene springer ut av ulike avtaler eller rettsforhold og det er gitt avvikende opplysninger. Er det usikkert om kravene gjelder den samme skyldneren, vil det etter departementets syn være uforsvarlig å inndrive dem samlet, på grunn av

risiko for at inndrivingen rettes mot feil person. Inndriving mot feil person vil både innebære utilbørlig press om at denne personen betaler, brudd på taushetsplikten overfor den rette skyldneren og manglende oppfølging av kravet overfor denne, noe som kan medføre at fordringshaveren får betalingen forsinket. Departementet foreslår derfor i lovforslaget § 22 andre ledd første punktum å presisere i loven at kravene skal inndrives hver for seg hvis det ikke er praktisk mulig å avklare om kravene gjelder den samme skyldneren.

14.4.5 Unntaksregler – mulighet til å inndrive krav hver for seg

Arbeidsgruppen har foreslått at kravene *kan* inndrives hver for seg i den utstrekningen en rettslig inndriving av kravene vil være ulik, kravene er omtvistet, eller det går klart frem at noen krav er rettet mot skyldneren som forbruker, mens andre krav er rettet mot skyldneren som næringsdrivende.

Arbeidsgruppens foreslåtte unntak for krav der en rettslig inndriving vil være ulik, foreslås fulgt opp, men med noe endret ordlyd, nærmere bestemt at kravene har ulike tvangsgrunnlag, slik at senere tvangsfullbyrdelse av kravene blir forskjellig (lovforslaget § 22 andre ledd andre punktum bokstav a). Etter hva departementet forstår, er det et reelt behov for et unntak for krav med ulike tvangsgrunnlag, slik at senere tvangsfullbyrdelse av kravene blir forskjellig. Et lignende unntak har vært gjeldende i praksis i mange år og synes å være ukontroversielt. Om kravene har ulike typer tvangsgrunnlag, bør være nokså enkelt å konstatere, fordi det regelmessig henger sammen med kravstypen, for eksempel ved at felleskostnader i borettslag er sikret med legalpant, og at boliglån er sikret med avtalt pant i boligen.

Departementet antar at den foreslåtte ordlyden først og fremst innebærer en presisering og tydeliggjøring, i og med at forskjellig tvangsfullbyrdelse synes å være i kjernen av arbeidsgruppens foreslåtte unntak og det gjeldende unntaket. Slik departementet ser det, er det uklart hva arbeidsgruppens foreslåtte unntak «en rettslig inndriving av kravene vil være ulik» og det tilsvarende unntaket «[n]år kravene har ulike gjelds- eller tvangsgrunnlag, og inndrivelsesprosessen blir forskjellig» i rundskriv 1/2018 omfatter, ut over tvangsfullbyrdelse. I merknaden til arbeidsgruppens lovforslag er det angitt at unntaket vil gjelde generelt der rettslig inndriving vil ha ulik prosess, og ikke bare der prosessen for tvangsfullbyrdelse er ulik, så arbeidsgruppens foreslåtte unntak er neppe begrenset til å gjelde krav hvor senere tvangsfullbyrdelse blir forskjellig. Men alle eksemplene i arbeidsgruppens merknad og det eneste eksemplet i Finanstilsynets rundskriv gjelder ulike typer tvangsgrunnlag. Departementet er heller ikke kjent med noe praktisk behov for at unntaket skal omfatte noe annet enn tvangsfullbyrdelse. Departementet viser i denne forbindelsen til at det paragrafen direkte regulerer, er den utenrettslige inndrivingen, og at reglene må utformes med tanke på dette.

Når det gjelder omtvistede krav, foreslår departementet som nevnt over å presisere at når inndrivingen av enkelte krav er stanset fordi skyldneren har fremsatt en innsigelse eller andre forhold gir grunn til tvil om kravets rettmessighet, er ikke hovedregelen om samlet inndriving til hinder for at inndrivingen av andre krav kan fortsette (lovforslaget § 22 tredje ledd bokstav b). Departementet ser ikke behov for andre unntaksregler for omtvistede krav enn dette.

Den foreslåtte unntaksregelen for tilfeller der det går klart frem at noen krav er rettet mot skyldneren som forbruker, mens andre er rettet mot skyldneren som næringsdrivende, er fulgt opp i lovforslaget med noen mindre endringer sammenlignet med arbeidsgruppens forslag. Departementet slutter seg i hovedsak til arbeidsgruppens begrunnelse for denne regelen. For ordens skyld kan det være grunn til å bemerke at sondringen i kredittopplysningsloven § 10 om adgangen til registrering av betalingsanmerkning på ulike tidspunkter ikke gjelder om skyldneren er forbruker eller næringsdrivende, men om skyldneren er en fysisk eller juridisk person. Departementet kan også legge til at det er enkelte særregler for forbrukere i inkassoloven/lovforslaget her og i forsinkelsesrenteloven. Det gjelder blant annet lovforslaget § 4 om fravikelighet, og at fordringshaveren ikke kan kreve standardkompensasjon etter forsinkelsesrenteloven § 3 a overfor forbrukere, jf. lovens § 4 bokstav d.

I lovforslaget § 22 andre ledd andre punktum bokstav c foreslår departementet at krav fra ulike helse- og omsorgstjenester eller sosiale tjenester kan inndrives hver for seg. Departementet viser til at krav fra helse- og omsorgstjenester og sosiale tjenester vil være av sensitiv karakter. Inkassoforetakene må uansett ha gode rutiner for å hindre at sensitive opplysninger kommer på avveie, men departementet forstår det slik at muligheter til å inndrive krav fra ulike helse- og omsorgstjenester og sosiale tjenester hver for seg vil gjøre dette arbeidet enklere og reduserer risikoen for feil.

14.4.6 Saksgang – krav til varsling

Når det gjelder saksgangen, har arbeidsgruppen i sitt lovforslag blant annet foreslått at inkassoforetaket skal sende skyldneren inkassovarsel når det mottar et inkassokrav med den samme skyldneren og fordringshaveren som et krav som inkassoforetaket allerede har til inndriving. Betaler ikke skyldneren innen betalingsfristen i inkassovarselet, skal inkassoforetaket slå kravene sammen og sende en felles, oppdatert betalingsoppfordring. Flere høringsinstanser har innvendinger til hvordan reglene om saksgang i arbeidsgruppens lov- og forskriftsforslag vil fungere, blant annet ved at de kan føre til mange skyldnerhenvendelser på kort tid med krav om betaling av ulike beløp, og stadig nye betalingsfrister. Slik departementet ser det, gir arbeidsgruppens lovforslag en god saksgang i mange tilfeller, for eksempel i løpende avtaleforhold hvor kravene forfaller månedlig og det ikke er grunn til å stanse inndrivingen på grunn av innsigelser, betalingsutsettelser eller annet. For at reglene også skal fungerer godt i saker der inkassoforetaket mottar flere krav til inkasso samtidig eller kort tid etter hverandre, og der inndrivingen stanses av ulike grunner, foreslår departementet enkelte endringer i reglene, som omtales nedenfor. (Arbeidsgruppens forskriftsforslag behandles ikke her.)

Det følger av hovedregelen om samlet inndriving etter lovforslaget § 22 første ledd at inndrivingstiltakene inkassoforetakene foretar, skal gjelde alle kravene som inndrives samlet. Med andre ord skal betalingspåminnelser (uansett form) omfatte alle kravene, og inkassoforetaket kan ikke sende kravbrev eller SMS-er, eller ringe om bare ett eller noen av dem. Departementet foreslår i lovforslaget § 22 fjerde ledd andre punktum at plikten til å inndrive krav sammen med andre krav inntrer når betalingsfristen i inkassovarselet er utløpt.

Som angitt nedenfor foreslår departementet begrensede krav til varsling av skyldnerne, men det er inkassoforetakets kjerneoppgave å arbeide for å inndrive kravet (bortsett fra hvis skyldneren er i en særlig vanskelig situasjon), og plikt til å holde skyldneren orientert vil høre under dette og under god inkassoskikk (se også rundskriv 1/2018 punkt 6). Etter lovforslaget § 16 andre ledd skal dessuten inkassoforetaket på forespørsel gi skyldneren informasjon om blant annet nedbetalinger på kravet og gjenstående beløp som skal betales.

Når det gjelder krav til varsling av skyldnerne, foreslår departementet i lovforslaget § 22 fjerde ledd første punktum at inkassoforetaket skal sende inkassovarsel for hvert krav. Dette forslaget oppfattes å være i tråd med arbeidsgruppens lovforslag og med gjeldende praksis. Departementet antar at det er klargjørende for skyldneren å motta ett inkassovarsel for hvert krav, og er enig med arbeidsgruppen i at skyldneren bør gis mulighet til å betale eller komme med innsigelser mot kravene før de inndrives samlet.

Departementet foreslår i lovforslaget § 22 fjerde ledd tredje punktum at inkassoforetaket skal sende en felles betalingsoppfordring når betalingsfristene i alle utsendte inkassovarsler i saken er utløpt. Forslaget om at det skal sendes en felles betalingsoppfordring for kravene som inndrives samlet, er i samsvar både med hovedregelen om samlet inndriving etter første ledd, med gjeldende praksis etter hovedregelen om samlet inndriving og med arbeidsgruppens forslag. Presiseringen sammenlignet med arbeidsgruppens forslag er at inkassoforetaket ikke behøver å sende betalingsoppfordringer hver gang fristen i et inkassovarsel utløper, men kan vente til fristene i inkassovarslene for alle krav er utløpt, og så sende én felles betalingsoppfordring for dem. Som flere høringsinstanser har vært inne på, er dette relevant for de sakene der det samtidig eller kort tid etter hverandre kommer til nye krav (men uavhengig av om kravene springer ut av samme avtale eller rettsforhold, eller ikke). Selv om betalingsoppfordringen er et viktig varsel for skyldnerne, bør ikke inkassoforetakene pålegges å sende skyldneren flere ulike varsler for (til dels) de samme kravene i løpet av kort tid, med ulike frister, beløp og beskrivelser av hva kravet gjelder. Departementet vil understreke at inkassoforetaket vil ha anledning til å iverksette inkassotiltak når fristen i inkassovarselet er utløpt (og generelt sett plikter å arbeide for å inndrive kravene), og forslaget her innebærer derfor at betalingsoppfordringen ikke nødvendigvis blir det første steget i inkassoprosessen, slik den forutsetningsvis er ved inndriving av enkeltstående krav, se den gjeldende inkassoloven § 10 og lovforslaget § 21.

Departementet foreslår ikke å angi særskilte krav til innholdet i betalingsoppfordringen, slik arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag. Slik departementet ser det, kan forslaget om at det skal gå klart frem «at kravene er slått sammen, at det er denne betalingsoppfordringen som nå gjelder, og at skyldneren skal se bort fra tidligere kravbrev som gjelder den samme fordringshaveren», gi inntrykk av at betalingsoppfordringen er en mer forpliktende erklæring om kravene og inndrivingen fremover enn det er grunnlag for.

Departementet viser her til at hvilke krav og hvilket beløp som inndrivingen gjelder, vil kunne endre seg under inndrivingen, uten at det etter forslaget her er nødvendig å sende en ny betalingsoppfordring. Det kan for eksempel gjelde når betalingsfristen i inkassovarselet for nye krav oversittes (i saker hvor det stadig kommer til nye krav), når skyldneren får betalingsutsettelser, fremsetter innsigelser eller ber om at enkelte krav behandles for seg, eller når tvister blir avgjort rettslig. Departementet foreslår i stedet at de alminnelige kravene til innhold i betalingsoppfordringer etter lovforslaget § 21 skal gjelde. Det innebærer at betalingsoppfordringen skal gi opplysninger om kravene som er riktige på tidspunktet for utsendelsen, men at inkassoforetaket ikke behøver å sende nye betalingsoppfordringer ved endringer. Det er imidlertid viktig at inkassoforetakene gir skyldneren god informasjon om kravene og legger til rette for betaling, men dette følger av alminnelige regler om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, se punkt 10 og 11 og lovforslaget §§ 14 til 16.

Departementet foreslår heller ikke egne regler om varsling når krav som er inndrevet samlet, senere blir inndrevet hver for seg, slik arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag § 18 fjerde ledd. Som beskrevet over vil hvilke krav og hvilket beløp som inndrives samlet, kunne endre seg av ulike grunner. Når inndrivingen av enkelte krav stanses, vil det dessuten ofte skyldes forhold på skyldnerens side. Stans i inndrivingen vil i tillegg ofte være midlertidig.

Betalingsoppfordringen kan vise et skyldig beløp som blir feil etter senere endringer, og det medfører risiko for at skyldneren betaler for mye eller for lite. Dersom skyldneren betaler et for høyt beløp, vil det bero på alminnelige regler om tilbakeføring og motregning, se lovforslaget § 26 fjerde og femte ledd og punkt 18, om det overskytende beløpet skal gå til dekning av andre krav fra den samme fordringshaveren, eller om beløpet skal tilbakeføres til skyldneren. Det er likevel tvilsomt om plikt til å sende flere betalingsoppfordringer vil avhjelpe problemet med at skyldneren betaler feil beløp. Der det stadig kommer til nye krav, vil antakelig et større antall betalingsoppfordringer kunne være forvirrende.

Departementet foreslår ikke å videreføre det gjeldende unntaket fra plikten til varsling der det er avtalt betaling i terminer (rundskriv 1/2018 punkt 6). Departementet er ikke kjent med at det er behov for denne unntaksregelen, og en videreføring antas derfor å gjøre reglene unødvendig kompliserte. Generelt sett er varsling også viktig for å gi skyldneren mulighet til å betale og eventuelt komme med innsigelser. Arbeidsgruppen har ikke vurdert om unntaksregelen bør videreføres eller ikke, og ingen høringsinstanser har tatt til orde for at det er behov for den.

Departementet foreslår ikke andre regler om saksgangen enn hovedregelen om samlet inndriving fra betalingsfristen i inkassovarselet er utløpt, unntaksregelen om at når inndrivingen av enkelte krav stanses av angitte grunner, kan inndrivingen av andre krav fortsette, og reglene om krav til varsling. Departementet har forsøkt å utforme reglene slik at de åpner for at inkassoforetakene kan inndrive kravene på en hensiktsmessig måte. Hvordan saksgangen faktisk blir, vil trolig bero på selve sakene, kunnskap om skyldnerne, fordringshavernes ønsker og inkassoforetakenes hensiktsmessighetsvurderinger. Til det siste vil antakelig blant annet kostnadsreglene (som hører hjemme i forskrift), god inkassoskikk, policy og saksbehandlingssystemene spille inn. Departementet ser at kostnadsreglene er svært viktige i denne forbindelsen, og i arbeidet med dem vil det være naturlig å se hen til både arbeidsgruppens forslag, høringsuttalelsene og de nye lovreglene.

14.4.7 Forskriftshjemmel

Mindretallet i arbeidsgruppen har tatt til orde for at inndriving av krav med samme skyldner og fordringshaver bør reguleres i forskrift. Etter mindretallets syn er det «svært ambisiøst» å regulere plikt til sammenslåing av krav – og da særlig unntak fra denne plikten – i loven. Mindretallet viser til at det ville gi en lempeligere adgang til justering å regulere i alle fall unntakene fra plikten i forskrift.

Slik departementet ser det, tilsier sammenhengen med andre regler om saksgangen (særlig inkassovarsel og betalingsoppfordring), og det at reglene har stor betydning og brukes mye, at de i utgangspunktet bør fremgå av loven. Lovparagrafen er derfor forsøkt utformet slik at den uttømmende angir hvilke krav som skal inndrives samlet, og særregler om varsling. Utformingen av reglene har likevel vært krevende, og departementet er kjent med at samlet inndriving av krav potensielt kan være teknisk og praktisk vanskelig for inkassoforetakene (selv om man har forsøkt å finne løsninger for dette). Departementet foreslår derfor en hjemmel til å kunne gi nærmere regler i forskrift dersom det skulle være behov for det, og at det i en slik forskrift kan gjøres unntak fra reglene i paragrafen. Slik departementet ser det,

tilsier fordelene som samlet inndriving innebærer for skyldnerne, at det bør foreligge tungtveiende grunner for å gjøre unntak fra hovedregelen om samlet inndriving. Departementet antar at det særlig er alvorlige tekniske og praktiske vanskeligheter som kan gi grunn til å bruke forskriftshjemmelen, eventuelt at det skulle vise seg å være tilfeller der hensynet til skyldneren tilsier unntak eller presiseringer fra lovens regler.

14.4.8 Reglenes anvendelse for egeninkasso

Når det gjelder reglenes virkeområde, følger departementet opp arbeidsgruppens forslag om at reglene skal gjelde for inkassoforetak, det vil si både fremmedinkassoforetak og oppkjøpsinkassoforetak. Det innebærer en utvidelse av virkeområdet sammenlignet med gjeldende regler, som bare gjelder for fremmedinkassoforetak. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelse for at reglene også bør gjelde for oppkjøpsinkassoforetak.

Departementet følger derimot ikke opp forslaget fra *Fair Group AS* om at reglene også bør gjelde for ordinær egeninkasso (det vil si fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall). Generelt sett er departementet enig med arbeidsgruppen i at inkassolovens regler for ordinær egeninkasso bør være enkle. Mange fordringshavere driver en begrenset virksomhet i helt andre bransjer, og det er lite hensiktsmessig hvis det skulle bli så krevende å følge reglene at de i praksis må sette bort inndrivingen til et fremmedinkassoforetak eller kjøpe egen programvare til inndrivingen. En annen sak er at de foreslåtte reglene om samlet inndriving av krav er tilpasset inkassoforetakenes inndriving og i praksis først gjelder etter at fristen i inkassovarselet er utløpt. Fordringshavere inndriver gjerne egne pengekrav på et tidlig stadium, og i lovforslaget § 20 er det foreslått at de ikke skal kunne sende inkassovarsler selv, se også punkt 12.5.5. Det er derfor vanskelig å se behovet for at de skal måtte inndrive krav med samme skyldner samlet. Departementet går ellers ut fra at denne begrensningen i reglenes virkeområde ikke er til hinder for at namsmyndighetene kan anvende reglene analogisk overfor fordringshavere ved vurderingen av om saken og kostnadene har vært nødvendige, etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-1.

15 Utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger

15.1 Gjeldende rett

I gjeldsordningsloven og rekonstruksjonsloven er det gitt regler om prosedyrer for forhandlinger med fordringshaverne med sikte på å få på plass en frivillig eller tvungen ordning av gjelden for skyldnere med økonomiske problemer. Søknad om gjeldsforhandling med eventuell gjeldsordning etter gjeldsordningsloven fremsettes for namsmannen, mens søknad om rekonstruksjonsforhandling etter rekonstruksjonsloven fremsettes for tingretten. Gjeldsordningsloven gjelder bare for fysiske personer, og i utgangspunktet gjelder den ikke for skyldnere som har gjeld knyttet til egen næringsvirksomhet. Reglene om rekonstruksjonsforhandling i rekonstruksjonsloven er først og fremst aktuelle for selskaper og personer som driver næringsvirksomhet. (Rekonstruksjonsloven er en midlertidig lov som, så lenge den gjelder, gjelder i stedet for reglene om gjeldsforhandling i konkurslovens første del. Det er forutsatt i forarbeidene at rekonstruksjonsloven og konkurslovens gjeldsforhandlingsregler skal bli erstattet av nye regler om rekonstruksjon i konkursloven.)

Med utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger menes gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger som ikke reguleres av gjeldsordningsloven eller rekonstruksjonsloven. Slike ordninger er basert på frivillige avtaler med fordringshaverne, og namsmyndighetene og domstolene har ikke noen rolle i forhandlingene. Det er heller ikke noen regulering av hvordan forhandlingene skal gjennomføres.

I arbeidsgruppens rapport er det gitt følgende beskrivelse av slike frivillige, avtalebaserte ordninger med fordringshaverne med sikte på å gjøre skyldneren i stand til å kunne betjene gjelden:

> «Utenrettslige gjeldsordninger er frivillige betalingsordninger mellom skyldnere og fordringshavere som innebærer at fordringshavernes krav dekkes forholdsmessig av skyldnerens overskudd i økonomien for en begrenset periode, men som regel ikke fullt ut. Fordringshaverne vil generelt sett likevel komme bedre ut av en avtale om utenrettslig gjeldsordning enn uten denne løsningen. Gjennom gjeldsordningen vil skyldneren på sikt komme ut av en uhåndterlig økonomisk situasjon. Utenrettslig gjeldsordning kan dessuten ses som et kostnadsbesparende og fleksibelt alternativ til rettslig gjeldsordning.»

I Ernst Moe mfl., *Inkassoloven: Kommentarutgave*, merknadene til inkassoloven § 8, Juridika (bekreftet à jour per 1. oktober 2023) uttales følgende om inkassoforetakets rolle i forbindelse med utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger og forholdet til kravet om god inkassoskikk:

> «Anmodning om gjeldsreduksjon som ledd i en frivillig gjeldsordning utenom namsmyndighetene er undergitt partenes avtalefrihet. Som det fremgår av uttalelse i Inkassoklagenemnda sak 110-2003, er det ikke i strid med god inkassoskikk å avslå en slik anmodning og iverksette de tiltak som lovgivningen gir anledning til. Jf. også Inkassoklagenemnda sak 042-2006. I sak 110-2009 hadde ikke inkassatoren besvart henvendelser fra skyldnerens gjeldsrådgiver. Under henvisning til at gjeldsreduksjon beror på frivillig avtale og prinsippet om 'først i tid først i rett', var ikke inkassatorens opptreden i strid med god inkassoskikk. Inkassoklagenemnda har lagt til grunn samme synspunkt i sak 68-2012. At det arbeides med en privat gjeldsordning, er ikke til hinder for at et krav kan inndrives ved inkasso.»

15.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår en viss lovregulering av utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger. Etter forslaget pålegges inkassoforetaket enkelte plikter når skyldneren er i slike forhandlinger med fordringshaverne. Reglene skal sikre at inkassoforetaket følger opp utenrettslige gjeldsforhandlinger og forslag til utenrettslige gjeldsordninger. Arbeidsgruppen begrunner forslaget slik:

> «Gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger er ikke en del av inkassoprosessen, og inkassoforetak vil ikke nødvendigvis ha kvalifikasjoner til å håndtere henvendelser om gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger. Det vil likevel være lite profesjonelt og lite hensynsfullt overfor skyldneren, skyldnerens representant og andre fordringshavere om ikke henvendelser om gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger ble fulgt opp. Ofte vil dessuten fremmedinkassoforetak ha fullmakt til å ta stilling til forslag til gjeldsordninger på fordringshaverens vegne.»

Arbeidsgruppen foreslår at inkassoforetaket skal svare på henvendelser om gjeldsforhandling innen rimelige frister. I stedet for å svare på henvendelsen kan inkassoforetaket oversende den til fordringshaveren og orientere skyldneren eller skyldnerens representant om oversendelsen. Inkassoforetaket trenger derfor ikke å delta i forhandlingene selv.

Arbeidsgruppen foreslår også at inndrivingen skal stilles i bero under utenrettslige forhandlinger med fordringshaverne i en periode på inntil fire måneder dersom skyldneren eller skyldnerens representant har bedt om det. Arbeidsgruppen uttaler:

> «En såkalt fredsplikt på inntil fire måneder er allerede anbefalt i Standard for utarbeidelse av utenrettslig gjeldsordning i NAV revidert versjon fra desember 2017 punkt 4.3.1. Fredsplikten bidrar til arbeidsro og likebehandling under gjeldsforhandlingene, se standarden Til 4.3.1. Fredsplikt og betalingsutsettelse. Et hensyn bak fredsplikten er dessuten å skape lojalitet mellom fordringshaverne.»

For tilfeller der inkassoforetaket har fullmakt fra fordringshaveren til å ta stilling til forslag til utenrettslige gjeldsordninger, foreslås det at forslaget skal godtas med mindre det er saklig grunn til å avslå. Avslag skal begrunnes. Arbeidsgruppen uttaler:

> «Erfaringer fra bl.a. Nav, som bistår brukere med gjeldsproblemer, tilsier at det er behov for mer forsvarlige vurderinger av forslag til utenrettslige gjeldsordninger. Etter gjeldende rett er det ikke nødvendig å begrunne avslag på forslag til utenrettslige gjeldsordninger, men det er grunn til å tro at mange avslår eller lar være å svare pga. uvitenhet eller generell skepsis. […] Foreligger det saklig grunn, er det ikke noe i veien for å avslå. Men avslag på bakgrunn av uvitenhet eller generell skepsis til utenrettslige gjeldsordninger vil ikke være saklige.»

I tilfeller der inkassoforetaket ikke har fullmakt til å ta stilling til forslag til utenrettslige gjeldsordninger, foreslår arbeidsgruppen at inkassoforetaket skal forelegge forslaget for fordringshaveren så snart som mulig. Arbeidsgruppen ser det ikke som aktuelt å pålegge inkassoforetakene en plikt til å vurdere forslag til utenrettslige gjeldsordninger på vegne av fordringshavere. Arbeidsgruppen viser til at det er fordringshaveren som eier kravet, og at fordringshaveren kan ha gode grunner til å ønske å vurdere forslag til utenrettslige gjeldsordninger selv.

15.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser gir uttrykk for hel eller delvis støtte til forslaget om en viss regulering av utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger. Dette gjelder *Forbrukerrådet, Øst politidistrikt, Den Norske Advokatforening, Gatejuristnettverket, Jussbuss, Norges politilederlag i Parat, Parat NAV* og *Økonomiske rådgivere i Follo*. Flere av høringsinstansene peker på at en lovregulering kan bidra til at flere saker kan løses utenrettslig. I uttalelsen fra *Gatejuristnettverket* heter det:

> «Gatejuristen støtter arbeidsgruppens forslag […] om å lovfeste en hovedregel om at forslag til utenrettslige gjeldsordninger skal godtas med mindre det er saklig grunn til å avslå.
>
> Gatejuristen stiller seg bak forslaget om å legge til rette for at saker i større grad søkes avklart i en utenomrettslig prosess. Rettslig behandling har en kostnadsmessig side, men vi ser også at for våre klienter virker det rettslige apparatet ofte språklig og faktisk fremmed.
>
> For skyldnere med lav betjeningsevne, men med høy betalingsvilje vil en mulighet til å håndtere gjelden som en samlet og gjenkjennelig størrelse ofte være den beste muligheten for å komme seg ut av problemene. I gjeldsforhandlinger er det nødvendig med konstruktiv dialog med alle involverte for å kunne inngå hensiktsmessige avtaler. Gatejuristen mener en plikt for kreditor til å gå med på denne typen ordninger hvis det ikke er saklig grunn til å avslå, vil være viktig for å bistå våre klienter til å finne en vei ut av gjeldsproblemene. Arbeidsgruppens forslag om en plikt til å stanse inndrivingen i en periode på inntil fire måneder under utenrettslige gjeldsforhandlinger er et forslag

som Gatejuristen mener vil tilgodese våre klienter.»

Enkelte av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, har også innspill til justeringer av eller tilføyelser til arbeidsgruppens lovforslag.

Forbrukerrådet ønsker blant annet en bedre regulering av gjeldsrådgivere. *Jussbuss* mener at perioden på inntil fire måneder der inndrivingen skal stilles i bero, bør inntre automatisk når det er åpnet forhandlinger med fordringshaverne. Videre gir Jussbuss uttrykk for at inkassoforetaket bør pålegges en plikt til å forhandle med skyldneren, og uttaler at «[f]lere saker kan dermed løses på et tidligere tidspunkt, og det vil bli lettere for mindre ressurssterke skyldnere å forhandle fremfor å skulle legge frem et ferdig forslag til gjeldsordning». Også *Gode Betalere* ønsker en forhandlingsplikt i gjeldssaker. *Norges politilederlag i Parat* har erfaring med at mange skyldnere tar kontakt med en økonomirådgiver først etter at den første saken har havnet hos namsmannen. Denne høringsinstansen mener derfor at det bør «presiseres en plikt for fordringshaveren til å kontakte namsmannen og be om at saker som er innkommet til namsmannen, men ikke behandlet ennå, stilles i bero inntil resultatet av de frivillige forhandlingene foreligger». Videre mener Norges politilederlag i Parat at det bør vurderes om det skal kunne være en saklig grunn til å avslå en utenrettslig betalingsavtale at det allerede løper et lønnstrekk. Det siste er også *Parat NAV* inne på i sin høringsuttalelse.

Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) er «positiv til at det legges opp til en større kobling mellom lovverket om enkeltkravsinnfordring og regler for gjeldsforhandlinger/helhetlige løsninger», og mener at et bedre og tydeligere lovverk kan bidra til at flere skyldnere tidligere får en løsning på sine gjeldsproblemer. I høringsuttalelsen gis det samtidig uttrykk for at arbeidsgruppens forslag fremstår som uferdig og trenger ytterligere beskrivelser og tydeliggjøring. Blant annet trengs det ifølge denne høringsinstansen regler for «når en utenrettslig gjeldsordning starter, hvem som kan iverksette den, og andre materielle og prosessuelle regler for denne type løsninger». Videre uttales det:

> «Inkassovirksomhetene bør ha en plikt til å velge alternativet som gir best dekning til kreditor. I mange tilfeller vil skyldner ikke kunne betale hele kravet. Dersom skyldner kan tilby en avtale som er bedre enn gjennom en utenrettslig og eventuell rettslig innkreving, skal det være en plikt for inkassovirksomheten å velge dette. Fylkesmannen har fått mange eksempel fra kommunale rådgivere på at kreditor/inkassovirksomheter takker nei til bedre dividendebetaling gjennom en utenrettslig gjeldsordning, og heller velger en innkrevingsprosess.»

I høringsuttalelsen fra *Oslo politidistrikt* uttales følgende:

> «Namsfogden i Oslo, Asker og Bærum er positiv til at det i forslag til ny inkassolov fokuseres på de utenrettslige gjeldsordningene, og at det innføres regler som bidrar til å sikre at slike forslag følges opp fra inkassoselskapenes side. En søknad om offentlig gjeldsordning til namsmyndigheten etter gjeldsordningsloven er en resurskrevende prosess. Vi ser det derfor som svært positivt at mange av sakene finner sin løsning, uten å måtte involvere namsmyndighetene.
>
> Det finnes ingen statistikk over hvor mange saker som løses utenrettslig i dag, men vårt inntrykk er at det er vanskelig å få til slike ordninger, og at dette først og fremst er mulig å få til i de mer enkle og oversiktlige sakene, med få kreditorer. Det er nok enklere å oppnå en utenrettslig avtale der kreditorene vil få dekket store deler av sine krav, enn i saker med liten eller ingen dividende. Vi er også kjent med at en del kreditorer foretrekker en gjeldsordning etter gjeldsordningsloven, fordi dette registreres i Løsøreregisteret og bidrar til at skyldner ikke i særlig grad kan pådra seg ny gjeld i løpet av gjeldsordningsperioden.
>
> Selv om intensjonen med forslaget er bra, har forslaget noen svakheter, og vi er usikre på om det i praksis vil medføre at det inngås særlig flere utenrettslige avtaler, enn det det gjør i dag.»

Oslo politidistrikt viser blant annet til at den foreslåtte lovbestemmelsen ikke sier noe om hvordan uteglemte krav skal behandles. Oslo politidistrikt mener også at regelen om en periode på inntil fire måneder hvor inndrivingen stilles i bero, reiser flere spørsmål, blant annet fra hvilket tidspunkt fredningsperioden skal regnes, hva som skal skje med økonomisk overskudd som skyldneren har opparbeidet i denne perioden, hva som skal skje med etablerte utleggstrekk, hva konsekvensen skal være hvis enkelte av fordringshaverne ikke forholder seg til at inndrivingen skal stilles i bero,

og om fredningsperioden vil opphøre dersom en av flere kreditorer avslår forslaget til utenrettslig gjeldsordning. Når det gjelder forslaget om at avslag må ha saklig grunn, og en forutsetning fra arbeidsgruppen om at et avslag uten saklig grunn kan klages inn for Finansklagenemnda Inkasso eller at skyldneren kan henvende seg til Finanstilsynet, uttales det:

> «Hvilken funksjon skal disse instansene ha, og hvor lang saksbehandlingstid vil en slik klagebehandling medføre? Skal de kunne avgjøre at et avslag ikke er saklig begrunnet, og dermed 'tvinge' fordringshaver inn i en utenrettslig gjeldsordning med skyldner slik at domstolen kan avsi kjennelse om tvungen offentligrettslig gjeldsordning?»

Hovedorganisasjonen Virke gir også uttrykk for skepsis og uttaler:

> «Virkes syn er at lovforslaget ikke er tilstrekkelig gjennomarbeidet og konsekvensutredet. Med manglende angivelse av vilkår for når en skyldner kvalifiserer for gjeldsordning, hvilke krav som kan stilles til skyldners beskjed om stans av alle innfordringstiltak, dokumentasjonskrav, referanse til livsoppholdssatser og krav til innhold i et forslag om gjeldsordning, herunder et prinsipp om likebehandling og forholdsmessighet for fordringshavere, fremstår forslaget som svært løst fundert. Særlig frykter Virke at en rett for skyldner til å kreve stansing av inkassopågang i fire måneder, bare under henvisning til innledning av utenrettslige gjeldsforhandlinger, kan bli misbrukt.
>
> Virke mener det er gode grunner for at gjeldsordningsloven har fått et visst omfang. Det er mange forhold som skal reguleres. Tilsvarende gjelder standard for utarbeidelse av utenrettslig gjeldsordning i NAV. Etter Virkes syn er det ut over dette liten grunn til særregulering av gjeldsforhandling og gjeldsordning i inkassoloven. Virke minner også om at det er iverksatt et arbeid med gjennomgang av gjeldsordningsloven, og mener en bestemmelse som foreslått bør inngå som en del av dette arbeidet.»

15.4 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg til synspunktet som det er gitt uttrykk for av flere av høringsinstansene, om fordelene ved at skyldneren kan finne løsninger på sine gjeldsproblemer ved avtaler med fordringshaverne i en utenrettslig prosess. Departementet har også forståelse for ønsket om en lovregulering som legger til rette for at slike løsninger kan komme i stand på en enklere måte for skyldneren, og at fordringshaverne og inkassoforetakene pålegges plikter for å medvirke til dette.

Departementet er samtidig enig med de høringsinstansene som gir uttrykk for at lovforslaget i arbeidsgruppens rapport ikke gir tilstrekkelige løsninger på de spørsmålene som vil reise seg hvis man skal gi lovregler om forholdet mellom en skyldner og skyldnerens fordringshavere, og forholdet fordringshaverne imellom i forbindelse med forhandlinger om og ordninger for skyldnerens gjeld. Som *Hovedorganisasjonen Virke* peker på i sin høringsuttalelse, er det en grunn til at gjeldsordningsloven har et visst omfang. Utenrettslige forhandlinger og ordninger med fordringshaverne er basert på frivillighet og avtalefrihet. Griper lovgiverne inn med regler som pålegger fordringshaverne plikter, og herunder plikt til å tåle en reduksjon av kravet eller en utsettelse av adgangen til å inndrive kravet, oppstår det samtidig et behov for regler om likebehandling mellom fordringshaverne, forsvarlige saksbehandlingsregler, regler om hva som skal være konsekvensen ved brudd på pliktene, osv. Departementet viser her også til høringsinstansenes eksempler på spørsmål som lovforslaget reiser. I og med at det ikke er noen formell ramme for hvordan forhandlingene skal gjennomføres, og heller ikke er noe presist inngangsvilkår for når reglene skal få anvendelse, vil det være problematisk at det skal ha rettslige konsekvenser for fordringshaverne at det er tatt initiativ til utenrettslige forhandlinger om gjelden.

Etter departementets syn gir ikke inkassoloven en hensiktsmessig innfallsvinkel for vurderingen av om det bør gis regler om utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger. Spørsmålet bør eventuelt vurderes i en bredere sammenheng og ligger slik sett utenfor temaet for denne proposisjonen. Departementet viser her til at utenrettslige gjeldsforhandlinger og gjeldsordninger er et annet tema enn inndriving, og at eventuelle regler vil kunne gjelde krav som ikke inndrives etter inkassoloven. Departementet vil også vise til at kravet til egenforsøk er bortfalt ved endringer i gjeldsordningsloven ved lov 25. juni 2024 nr. 56. Departementet antar at bortfallet av kravet til egenforsøk til en viss grad vil redusere behovet for reglene arbeidsgruppen foreslår, og dessuten trolig vil redusere antallet tunge utenrettslige saker og gjøre det enklere for inkassoforetakene å følge opp midlertidige avtaler med skyldnerne.

Når det er sagt, vil ikke departementet utelukke at det kan være regler i inkassoregelverket som har relevans for de problemstillingene arbeidsgruppen har vært opptatt av, og som også har vært pekt på som utfordringer i forbindelse med utenrettslige forhandlinger av enkelte av høringsinstansene. Det gjelder for eksempel foreslåtte krav til svartid i lovforslaget § 17. Departementet viser i den forbindelsen til punkt 10 om god inkassoskikk og punkt 11 om kommunikasjon med skyldnerne.

16 Rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav

16.1 Gjeldende rett

16.1.1 Ulike årsaker til at krav kan være urettmessige

Krav kan være urettmessige av mange ulike årsaker. Arbeidsgruppen beskriver i sin rapport punkt 5.1 urettmessige krav som «krav som aldri har bestått, krav som er bortfalt ved foreldelse, oppgjør, frafall eller andre grunner, eller krav som er rettet mot feil person». Etter departementets syn er dette en god beskrivelse. For å gi et noe mer utførlig bilde av hva inndriving av urettmessige krav kan dreie seg om, og kompleksiteten i å forebygge inndriving av urettmessige krav, vil departementet beskrive noe nærmere enkelte av årsakene til at krav kan være urettmessige.

Når det gjelder krav som aldri har bestått, kan forholdet være at det ikke foreligger noe rettsgrunnlag overhode, for eksempel at det aldri er inngått noen avtale slik fordringshaveren hevder, eller at det foreligger en ugyldig avtale. En avtale kan være ugyldig av ulike grunner, blant annet at en av avtalepartene er under 18 år eller fratatt rettslig handleevne på det aktuelle området, eller at psykiske tilstander som psykose eller demens har ført til ugyldighet etter regler i avtaleloven eller ulovfestede regler. Videre kan avtaler være ugyldige på grunn av manglende fullmakt til å forplikte andre, brudd på skriftlighetskrav eller innhold som er i strid med ufravikelig lovgivning. Det kan også forekomme gyldige avtaler som er opphørt (fordi avtalen er tidsbegrenset, eller på grunn av oppsigelse eller avbestilling), og da vil det ikke har bestått noe krav om betaling for tiden etter opphøret.

Når det gjelder krav som er bortfalt ved oppgjør, kan dette ha skjedd både ved betaling og motregning. Bortfall av andre grunner kan for eksempel være på grunn av preklusivt proklama i etterkant av dødsfall.

Foruten grunnene til urettmessighet som arbeidsgruppen har angitt, vil departementet legge til at krav kan anses urettmessige i inkassosammenheng også der det for så vidt foreligger et gyldig pengekrav, men skyldneren har hatt legitime grunner til ikke å betale. Det kan være at kravet ennå ikke er forfalt, eller at kravet er forfalt, men skyldneren ikke har hatt mulighet til å betale på grunn av forhold på fordringshaverens side eller force majeure. Krav skal i utgangspunktet heller ikke inndrives hvis det er gitt betalingsutsettelse og den nye betalingsfristen fortsatt løper. Krav kan videre være urettmessig i inkassosammenheng dersom skyldneren har hatt adgang til å holde tilbake betalingen sin fordi det foreligger en forsinkelse eller mangel i fordringshaverens ytelse i et avtaleforhold.

Ofte vil urettmessighet gjelde hele kravet, men det kan også forekomme at krav er delvis urettmessige. Det kan gjelde årsaker som nevnt over, for eksempel at skyldneren har betalt deler av kravet, at deler av kravet er foreldet, eller at det er gitt betalingsutsettelse for deler av kravet. Men det kan også skyldes andre forhold, som feil i renteberegningen eller at skyldneren har rett til prisavslag på grunn av mangel ved varen eller tjenesten. Krav kan også være delvis urettmessige i inkassosammenheng hvis det kreves for høye beløp i erstatning for inndrivingskostnader, for eksempel fordi renter eller inndrivingskostnader som er påløpt etter forfall, er lagt til hovedkravet.

16.1.2 God inkassoskikk

Som arbeidsgruppen viser til i rapportens punkt 5.1, kan forsøk på utenrettslig inndriving av tvilsomme eller urettmessige krav være i strid med god inkassoskikk, og det er svært viktig for skyldnerne og for tilliten til inkassoforetakene at urettmessige krav ikke blir forsøkt inndrevet. Vurderinger av kravenes rettmessighet og innsigelsesbehandling er derfor helt sentrale oppgaver for inkassoforetakene. Inkassoloven har regler om vurdering av kravenes rettmessighet i § 10 om betalingsoppfordring og i § 11 om plikter før rettslig inndriving. Etter hva departementet forstår, stilles det likevel i praksis først og fremst krav om at inkassoforetakene skal ha forsvarlige rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav (uansett stadium i saken), og at de skal behandle innsigelser forsvarlig.

Ved utarbeidelsen av inkassoloven uttalte departementet i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) merknaden til § 8 om god inkassoskikk at spørsmålet om håndteringen av uberettigede og tvilsomme fordringer dels blir et spørsmål om hvor grundig kontroll inkassatoren skal foreta av et kravs rettmessighet før inndriving settes i gang, og dels et spørsmål om hvilke konsekvenser det skal ha at et foreliggende krav må anses som tvilsomt. Departementet sluttet seg til uttalelser fra Inkassolovutvalget om at det vil kunne være i strid med god inkassoskikk å iverksette ordinær inndriving dersom en har for seg et tvilsomt krav. Samtidig understreket departementet at inkassoforetakene ville ha en «viss frihet til å fortsette med ordinære inndrivingsrutiner dersom det ikke er klart at kravet er uberettiget eller meget tvilsomt», og at dette måtte vurderes konkret. En følge av fortsatt utenrettslige inndrivingsforsøk kunne imidlertid relativt lett bli at kostnadene ikke kunne kreves erstattet av skyldneren, se inkassoloven § 17 andre ledd. Ellers viste departementet blant annet til reglene om vurdering av kravenes rettmessighet i § 10 om betalingsoppfordring og § 11 om plikter før rettslig inndriving, som er omtalt nedenfor.

16.1.3 Kontroll med kravenes rettmessighet

I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.3 vurderte departementet inkassatorenes plikt til å vurdere kravets holdbarhet. På grunn av inntrykk av at inkassatorers kontroll av kravenes holdbarhet varierte, så departementet det som vesentlig å få fastere holdepunkter for hvor langt kontrollplikten går. Dette gjaldt både spørsmålet om når i inkassosaken det bør foretas kontroll, og hvor grundig denne kontrollen bør være. Etter departementets syn var det for strengt å kreve at inkassatoren alltid skal ha foretatt en individuell vurdering av kravets holdbarhet før sin første henvendelse til skyldneren. Departementet viste i den forbindelsen til at de fleste krav som sendes til inkasso, er ubestridte, og departementet fryktet kostnadene dersom alle slike krav måtte behandles individuelt fra første stund. Et krav om individuell vurdering allerede fra tidspunktet oppdraget kommer inn, måtte blant annet antas å redusere gevinsten som ellers kan ligge i oppdragsbehandling ved hjelp av elektronisk databehandling, og eventuelle økte kostnader for inkassatoren ville det i siste omgang være skyldnerne som måtte svare for. Under visse forutsetninger, blant annet at fordringshaveren er kjent for inkassatoren, la departementet til grunn at inkassoforetakene må kunne stole på at fordringshaveren ikke sender uberettigede eller tvilsomme krav til inkasso. Departementet viste i den forbindelsen blant annet til at det må antas å være i strid med god inkassoskikk hvis fordringshaveren ikke informerer inkassatoren om forhold som gjør kravet tvilsomt. Departementet ga samtidig enkelte andre utgangspunkter for inkassoforetakenes rutinemessige undersøkelser:

> «Departementet er derfor enig med Norges Juristforbund i at en inkassator ofte må kunne stole på at fordringshaveren ikke sender uberettigede eller tvilsomme krav til inkasso, i alle fall ikke uten å gjøre inkassatoren oppmerksom på dette. Her skal for øvrig bemerkes at generalklausulen om plikt til 'god inkassoskikk' etter departementets opplegg også vil gjelde for *fordringshaveren*, og at det må antas å være i strid med 'god inkassoskikk' å ikke informere inkassatoren om forhold som gjør kravet tvilsomt. I noen tilfeller må det dessuten antas å følge av *inkassatorens* plikt til 'god inkassoskikk' å straks spørre fordringshaveren nærmere, f eks dersom det er et stort krav som er misligholdt, eller kravet har et grunnlag som erfaringsmessig ofte gir rom for uklarhet, f eks hvis kravet er et erstatningskrav. Departementet vil ellers anta at en forutsetning for å kunne stole på fordringshaveren, må være at denne er kjent for inkassator. Dette vil kunne være tilfellet dersom det er etablert et fast kundeforhold. Spesielt vil dette gjelde dersom inkassatoren har gått gjennom og funnet fordringshaverens rutiner før krav sendes til inkasso, betryggende.»

Inkassatorens kontrollplikt er presisert i inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum, der det heter at forhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig, skal være vurdert før en betalingsoppfordring sendes. Til dette forslaget gjentok departementet i proposisjonens punkt 5.7.3 at i de tilfellene hvor det ikke foreligger innsigelser eller andre forhold som bør gi grunn til tvil om kravets rettmessighet, ville det være å gå for langt å kreve at det alltid skal foretas en nærmere, individuell vurdering av kravets holdbarhet før skyldneren kontaktes.

Det følger av inkassoloven § 10 første ledd første punktum at skyldneren i betalingsoppfordringen skal oppfordres til å betale eller å komme med innsigelser mot kravet. I proposisjonens merknad til paragrafen er det presisert at denne oppfordringen ikke avskjærer skyldneren fra å

komme med innsigelser senere. Dette ble nærmere behandlet i punkt 5.7.5.1, hvor departementet presiserte at inkassatorers plikt til å vurdere kravets holdbarhet ikke uten videre faller bort selv om skyldneren forholder seg taus.

I inkassoloven § 11 første ledd andre punktum heter det at inkassatoren må ha vurdert om kravet er rettmessig, før rettslig inndriving iverksettes. I proposisjonens merknad til paragrafen uttalte departementet at det skal foretas en individuell vurdering av rettmessigheten til absolutt alle krav innen det iverksettes rettslig inndriving av kravet, og at særlig dersom det er kommet innsigelser mot kravet, må inkassatoren foreta en nøyere vurdering av kravets holdbarhet. Departementet begrunnet forslaget slik i proposisjonens punkt 5.7.3:

> «Selv om departementet etter dette ikke går inn for at en inkassator bør pålegges å foreta en individuell kontroll av alle krav fra første stund, finner departementet at inkassatoren bør pålegges en slik absolutt plikt til å foreta en individuell vurdering før det tas rettslige skritt i saken, se departementets lovutkast § 11. Før det tas rettslige skritt vil en stor del av oppdragene være avviklet på annen måte. Det vil derfor ikke være like byrdefullt for inkassatoren med en absolutt kontrollplikt på dette trinnet. I tillegg kommer at hensynet til domstolenes arbeidsbyrde taler for å stanse uberettigede krav før de bringes inn for domstolene.»

I Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse» er det redegjort nærmere for inkassatorens generelle undersøkelsesplikt og for forholdet til fordringshaveren. Her er forarbeidsuttalelsene som er gjengitt over, i stor grad fulgt opp:

> «Inkassator inndriver normalt flere krav på vegne av de samme oppdragsgiverne. I utgangspunktet kreves det ingen individuell vurdering av hvert enkelt krav før inkassoprosessen igangsettes. Dette forutsetter imidlertid at oppdragsgiver er kjent for inkassator og at inkassator har gjennomgått fordringshaverens rutiner og funnet disse betryggende. Det bør derfor gjennomføres oppstartsmøte med nye oppdragsgivere, særlig med sikte på å etablere gode rutiner for informasjonsutveksling mellom partene. For eksempel må det være etablert rutiner for at fordringshaver informerer inkassator om eventuelle innsigelser som er fremsatt før saken sendes over til inkasso.
>
> Der det oppstår forhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig, må disse vurderes av inkassator før betalingsoppfordring sendes. Dette kan for eksempel være at det fremsettes en innsigelse mot kravet. Det kan imidlertid også være særtrekk ved selve kravet, for eksempel kravets art, opprinnelse eller størrelse, eller det kan være forhold knyttet til fordringshaveren – eksempelvis at denne har en uoversiktlig eller kompleks struktur, at inkassator ikke oppnår kontakt med nøkkelpersoner i virksomheten, eller at inkassator har erfaringer med at fordringshaverens krav har høy tvisteandel.
>
> Dersom inkassator ser at krav fra en enkelt oppdragsgiver genererer uforholdsmessig mange innsigelser, må inkassator igangsette nødvendige tiltak for å redusere risikoen for å inndrive urettmessige krav. Som del av en forsvarlig internkontroll må derfor inkassator ha oversikt over antall klager/innsigelser og hvordan de fordeler seg på de ulike fordringshaverne. Det bør registreres hvordan innsigelsene fordeler seg på de ulike *kravstypene* fra en og samme fordringshaver. Dersom en type krav har unormal høy tvisteandel over tid, er dette en indikasjon på at kravene som sådan er tvilsomme eller uberettigede. Ved høy tvisteandel over tid gjelder ikke utgangspunktet om at det ikke kreves individuell vurdering av kravene. Inkassator må derfor i slike situasjoner opprette rutiner for å vurdere hvert enkelt kravs rettmessighet før inkassoprosessen igangsettes. Alternativt må inkassator vurdere å frasi seg oppdragene.
>
> Enkelte typer *krav* vil etter sin art normalt ha en høyere risiko for å genere innsigelser enn andre. Det samme gjelder ulike typer *avtalegrunnlag*. Eksempler er parkeringsbøter og varer/tjenester solgt via telefonsalg/Internett.
>
> Momenter som kan inngå i vurderingen av hva som kan anses å være 'uforholdsmessig', vil dermed være type krav, type avtalegrunnlag, tidligere erfaringer med den konkrete fordringshaveren og måling av antall innsigelser opp mot andre tilsvarende porteføljer inkassator har til inndrivelse.
>
> Forsvarlig internkontroll innebærer at foretaket kan dokumentere de vurderingene som er foretatt og de rutinene som etableres, samt ekstraordinære tiltak som iverksettes.»

Rundskrivet gir også retningslinjer om behandlingen av den enkelte innsigelsen og om hvilke konsekvenser en innsigelse skal få for inndrivingen av det aktuelle kravet. Her heter det blant annet at inkassatoren må stanse den utenrettslige inndrivingen (forutsatt at innsigelsen ikke er åpenbart uholdbar), og dersom inkassatoren ikke har tilstrekkelig grunnlag for å besvare innsigelsen, må den forelegges fordringshaveren.

> «Dersom det blir fremsatt en innsigelse mot et krav og innsigelsen ikke er åpenbart uholdbar (fremsatt i forhalingshensikt), må inkassator stanse den utenrettslige inndrivingen.
>
> Alle innsigelser skal besvares av inkassator innen rimelig tid. Dersom inkassator ikke har tilstrekkelig grunnlag for å besvare innsigelsen, må denne forelegges fordringshaveren. Hvis kravet etter dette fremdeles bestrides, og fordringshaver ønsker å inndrive kravet, må inndrivingen skje rettslig. Dette skjer normalt ved uttak av forliksklage. Inkassator har uansett en selvstendig plikt til å vurdere et kravs rettmessighet før slik rettslig inndriving skjer.»

I de gjengitte uttalelsene fra forarbeidene til inkassoloven og Finanstilsynets rundskriv er innsigelser, særtrekk ved kravet og fordringshaverens forhold fremholdt som kilde til informasjon om kravenes urettmessighet. I praksis stilles det også krav om at inkassoforetak bruker tilgjengelig datamateriale til å foreta selvstendige undersøkelser av visse sider av kravenes rettmessighet. Arbeidsgruppen gir uttrykk for at inkassoforetaket må ha systemer som sikrer at krav som er foreldet, gjort opp, frafalt eller bortfalt av andre grunner etter oversendelsen, ikke inndrives. Finanstilsynet bemerket i sitt brev 28. april 2017 til inkassoforetakenes faktiske ledere med overskriften «Oppsummering av tilsynsåret 2016» at tilsynet hadde avdekket tilfeller hvor skyldnere var avkrevd foreldede renter. Avvikene var forklart ved at inkassosystemet ikke hadde hatt innstillinger som håndterte forskjellige foreldelsesfrister i én og samme sak.

16.1.4 Dokumentasjon for kravet

Ved utarbeidelsen av inkassoloven foreslo Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 at inkassatoren ikke skulle iverksette inkassotiltak overfor skyldneren uten at det forelå skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse for kravet. Formålet med regelen var ifølge merknaden til § 3 og punkt 9.2.1 blant annet å gjøre inkassatoren i stand til å kontrollere fordringens holdbarhet slik at ikke skyldneren ble utsatt for uberettiget inkasso. Utvalget viste i punkt 9.2.1 til at det etter dets oppfatning neppe ville være forsvarlig å igangsette innfordring uten at det forelå et minimum av skriftlig dokumentasjon fra fordringshaverens side «f.eks et brev hvor det redegjøres for fordringens art (vederlag for varer, tjenester, erstatningskrav osv), gjerne vedlagt kopi av regning, faktura e.l». Skriftligheten ga «en viss garanti» for at kravbrev og lignende ble sendt til riktig adressat.

Selv om departementet var enig i at krav om skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse for kravet ville kunne forebygge at feil oppsto, for eksempel i form av at det ble iverksatt inkasso av uberettigede krav, kom departementet i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.4.1 til at det ikke var tilstrekkelig grunn til en kategorisk regel om at det skulle følge med skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse når et krav ble sendt til inkasso. Som beskrevet i punkt 6.1.3 kom departementet til at den første henvendelsen fra en inkassator til skyldneren til en viss grad burde kunne skje uten en nøyere vurdering av kravets holdbarhet. I slike tilfeller ville det fremtre som lite meningsfylt å kreve skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse, samtidig som dette vil virke fordyrende. Departementet la til at god inkassoskikk og plikten til å vurdere forhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig, før en betalingsoppfordring sendes (inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum), kunne føre til at det må kreves dokumentasjon eller redegjørelse i de tilfellene kravets riktighet alt fra første stund fremtrer som tvilsom. Spesielt ville dette gjelde dersom inkassatoren er kjent med at det er fremkommet innsigelser mot kravet.

16.1.5 Særlig om urettmessighet der skyldneren har vært under 18 år eller fratatt rettslig handleevne

Personer under 18 år kan som et utgangspunkt ikke selv foreta rettslige handlinger, som å inngå avtaler, jf. vergemålsloven § 9. Mindreårige kan derfor som hovedregel ikke inngå avtaler hvor de påtar seg betalingsforpliktelser. Det gjelder imidlertid visse unntak fra dette utgangspunktet etter vergemålsloven §§ 10 til 13. Dessuten kan mindreårige pådra seg forpliktelser etter andre grunnlag, blant annet erstatningsansvar, straffansvar og gebyr for manglende billett. Der den mindreårige ikke har kompetanse til å foreta rettslige handlinger selv, er det som regel foreldrene som må opptre på den mindreåriges vegne, jf. vergemålsloven § 16.

Et alminnelig vergemål er frivilling, og vergemålet innebærer i seg selv ikke noen begrensning i kompetansen til å foreta rettslige handlinger. I utgangspunktet vil personer som har verge, derfor ha kompetanse til å inngå avtaler, også om betalingsforpliktelser. Et mindre antall personer har imidlertid ved dom fått begrensninger i den rettslige handleevnen etter reglene i vergemålsloven § 22. Det følger av vergemålsloven § 22, jf. § 21 tredje ledd, at begrensingene kan gjelde økonomiske eller personlige forhold, og at de ikke kan være mer omfattende enn nødvendig. Fratakelse av rettslig handleevne kan derfor føre til at inngåtte avtaler er ugyldige, og slik få betydning for inkassosaker, men det kommer an på hva begrensningene i den rettslige handleevnen går ut på. Foruten at avtaler kan være ugyldige på grunn av fratakelse av rettslig handleevne, kan psykiske tilstander som psykose og demens føre til at avtaler er ugyldige etter regler i avtaleloven eller ulovfestede regler.

16.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår nye lovregler om rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav. Arbeidsgruppen foreslår å slå fast at urettmessige krav ikke skal inndrives. Videre foreslår arbeidsgruppen at inndrivingen skal stanses mens forholdene undersøkes nærmere, hvis innsigelser eller andre forhold gir grunn til tvil om kravets rettmessighet. Denne regelen følger allerede av Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse». Får ikke inkassoforetaket svar fra fordringshaveren på spørsmål om kravets rettmessighet, foreslår arbeidsgruppen at kravet skal tilbakeføres til fordringshaveren.

I rapportens punkt 5.2.6 redegjør arbeidsgruppen kort for forslaget:

> «Det er helt sentralt for forsvarlig virksomhetsutøvelse at inkassoforetakene har gode rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav og for innsigelsesbehandling. Arbeidsgruppen foreslår derfor at retningslinjene som framkommer av Finanstilsynets rundskriv 20/2016 Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse, lovfestes […]. Arbeidsgruppen foreslår dessuten at kravet skal tilbakeføres til fordringshaveren dersom inkassoforetaket ikke får bistand fra fordringshaveren i å vurdere tvisten. Slik arbeidsgruppen ser det, må det kunne forventes et minimum av aktivitet fra fordringshaverens side når kravets rettmessighet skal vurderes, fordi dette ofte beror på forhold som er utenfor inkassoforetakets kunnskap og kontroll.»

Arbeidsgruppen foreslår dessuten i forslaget om oppdragsavtale at oppdragsavtalen mellom inkassoforetaket og fordringshaveren skal angi rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav, og at inkassoforetaket skal kunne si opp avtalen dersom fordringshaveren i ikke ubetydelig utstrekning oversender urettmessige krav eller vesentlig bryter rutiner som skal hindre inndriving av urettmessige krav. Reglene om oppdragsavtale er behandlet i punkt 20 i proposisjonen her, se også lovforslaget § 31.

Arbeidsgruppen foreslår ikke å videreføre reglene om vurdering av kravenes rettmessighet i forbindelse med utsendelse av betalingsoppfordring og iverksettelse av rettslig inndriving. I punkt 5.2.6 viser arbeidsgruppen til at det etter gjeldende praksis i utgangspunktet holder at inkassoforetakene hindrer inndriving av urettmessige krav på et rutinenivå, med mindre det foreligger innsigelser eller andre opplysninger som gir grunn til tvil om det enkelte kravet er rettmessig.

Når det gjelder plikten til å vurdere forhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig, før en betalingsoppfordring sendes (inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum), viser arbeidsgruppen i rapportens punkt 5.2.2 til at det etter praksis i utgangspunktet ikke er noen plikt til å undersøke rettmessigheten i den enkelte saken før utsendelse av betalingsoppfordring uansett, og uttaler at en slik plikt neppe ville fungert i praksis.

Når det gjelder plikten til å vurdere om kravet er rettmessig, før iverksettelse av rettslig inndriving (inkassoloven § 11 første ledd andre punktum), viser arbeidsgruppen i rapportens punkt 5.2.3 til at inndriving av urettmessige krav bør forebygges på et rutinenivå. Med mindre skyldneren fremsetter en innsigelse på et så sent stadium av prosessen, antar arbeidsgruppen at det ikke vil foreligge forhold som tilsier at inkassoforetaket bør foreta nye, selvstendige vurderinger av kravets rettmessighet på dette tidspunktet. Uansett hvilket tidspunkt skyldneren fremsetter en innsigelse på, skal inkassoforetaket ta stilling til innsigelsen når den fremsettes. Det vil være i strid med god inkassoskikk og den foreslåtte paragrafen om innsigelsesbehandling å ignorere skyldnerens innsigelse, med mindre den er åpenbart grunnløs og fremsatt for å trenere saken. Inkassoforetaket må uansett ta stilling til innsigelsen for å konklu-

dere med at den ikke skal ha betydning for den videre behandlingen av saken.

Arbeidsgruppen foreslår også forskriftsregler om inndriving av krav som skyldnere har pådratt seg mens de var mindreårige eller fratatt rettslig handleevne, blant annet for å hindre inndriving av krav som er urettmessige på dette grunnlaget. (De foreslåtte reglene om kommunikasjon der skyldneren er mindreårig, er behandlet i punkt 19, se også lovforslaget § 29.)

I forskriftsforslaget foreslår arbeidsgruppen at inkassoforetak skal undersøke om vergen har samtykket til avtalen som er inngått, eller om kravet bygger på et annet gyldig grunnlag, før inndriving av krav som skyldneren pådro seg som mindreårig, og at kravet ikke skal inndrives dersom det ikke foreligger gyldig grunnlag. I merknaden til bestemmelsen viser arbeidsgruppen til at den innebærer en særlig kontroll med fordringens rettmessighet der skyldneren er mindreårig, og at det er særlig grunn til å kontrollere dette ettersom mindreårige i utgangspunktet ikke kan binde seg ved rettshandel, jf. vergemålsloven § 9. Arbeidsgruppen uttaler at inkassoforetakene må ha gode rutiner for å sikre at inndriving overfor mindreårige skjer etter bestemmelsene som gjelder for denne gruppen.

I forskriftsforslaget foreslår arbeidsgruppen også at fremmedinkassoforetak ikke skal inndrive krav som en skyldner har pådratt seg mens denne har vært fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området. I punkt 8.2.6 viser arbeidsgruppen til at den har vurdert om det bør lages egne regler om inndriving av disse kravene, men har kommet til at det er mer hensiktsmessig med en regel om at inkassoforetak ikke skal inndrive dem. Arbeidsgruppen legger til grunn at det er et meget begrenset antall krav som inkassoforetak etter gjeldende rett vil kunne inndrive mot personer som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, og viser til at det er få personer som er fratatt rettslig handleevne. Selv om fratakelsen av rettslig handleevne ikke nødvendigvis omfatter den underliggende disposisjonen og inkassosaken, vil vergen kunne bestride kravet ved å anføre avtalerettslig ugyldighet (underforstått etter reglene i avtaleloven eller ulovfestede regler). Egne regler for inndriving av disse kravene ville dessuten forutsatt opplæring, utarbeidelse av rutiner og videre oppfølging i inkassoforetakene, samt tilsyn.

Arbeidsgruppen foreslår at den foreslåtte regelen skal gjelde for alle som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, selv om fratakelse av rettslig handleevne på det økonomiske området ikke nødvendigvis vil omfatte den underliggende disposisjonen og inkassosaken. Arbeidsgruppen viser til den foreslåtte regelens innhold og hensynet til at den skal være mulig å praktisere. I merknaden til paragrafen bemerker arbeidsgruppen at den foreslåtte regelen ikke vil være til hinder for at inkassoforetak kan inndrive krav skyldneren pådro seg før den rettslige handleevnen ble fratatt personen.

Arbeidsgruppen foreslår at regelen bare skal gjelde for fremmedinkassoforetak, og legger i rapportens punkt 8.2.6 til grunn at man ikke kan forby at rettmessige krav blir inndrevet av fordringshaveren selv. Fordringshaveren vil heller ikke nødvendigvis ha tilgang til opplysningene om fratakelse av rettslig handleevne. Arbeidsgruppen uttaler at fordringshavernes adgang til å inndrive krav overfor personer som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, vil avhenge av vergemålsrettslige og avtalerettslige regler, og at det ville kunne være nødvendig å tilpasse inndrivingen i lys av god inkassoskikk.

Arbeidsgruppen legger i punkt 13.6 til grunn at inkassoforetakene kan identifisere mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, automatisk gjennom tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret. For mindreårige vil vurderingen av kravets rettmessighet kreve manuelle vurderinger.

16.3 Høringsinstansenes syn

Forbrukerrådet, Den Norske Advokatforening, Fagforbundet og *Norges politilederlag i Parat* støtter arbeidsgruppens forslag til regler om rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav. Også *Jussbuss* er overordnet positiv til forslaget om å lovfeste regler for å forhindre at urettmessige krav inndrives.

Forbrukerrådet bemerker at forslaget forutsetter at rutinene er gode og angis i oppdragsavtalen:

> «Forbrukerrådet har lang erfaring med at forbrukere utsettes for inkasso av urettmessige krav som springer ut av oppkjøpte porteføljer. Forbrukerrådet er enig i at det er uhensiktsmessig å videreføre plikten til å vurdere rettmessigheten i hvert enkelt krav. Forslaget om å lovfeste dagens gjeldende praksis om at inkassoforetakene hindrer inndriving av urettmessige krav på et rutinenivå, er fornuftig. Det forutsetter at rutinene er gode og angis i oppdragsavtalen i henhold til arbeidsgruppens forslag og dagens praksis.»

Jussbuss tar til orde for at inkassatoren må foreta selvstendige vurderinger av kravets rettmessighet, og etterlyser en tydeligere plikt til å innhente informasjon om kravet før inkassoprosessen iverksettes:

> «Lovfesting av dagens praksis vil føre til bedre forutberegnelighet for skyldner. En slik lovfesting må likevel ikke føre til at inkassator ikke foretar selvstendige vurderinger av kravets rettmessighet, og ukritisk inndriver krav under henvisning til at rutinene er fulgt. Jussbuss opplever at det er varierende hvor god kunnskap inkassoselskapene har om kravene de inndriver. Vi erfarer at våre klienter tidligere har kommet med innsigelser mot krav til fordringshaver, men at denne informasjonen ikke er blitt videreformidlet til inkassator. Det bør derfor oppstilles en tydeligere plikt for inkassator til å innhente informasjon om fordringen før inkassoprosessen iverksettes. Man vil da kunne forhindre at det sendes unødige betalingsoppfordringer og krav, og heller stimulere til at inkassator på et tidligere tidspunkt oppretter dialog med skyldner.»

Organisasjonen støtter forslaget om å lovfeste det at inndrivingen skal stanses ved innsigelser:

> «Vi erfarer at bestridte krav blir drevet inn av inkassoselskapene selv om prosessen med å klarlegge kravets rettmessighet er i gang. I disse prosessene opplever vi at banker er vanskelig å nå frem til samtidig som de bruker lang tid på å begrunne kravets rettmessighet. En lovfesting av at innsigelse om kravets rettmessighet medfører at inndrivingen skal stanses, vil forhindre at skyldner betaler unødvendige kostnader. Det kan også fungere som et insentiv for fordringshaver, spesielt bankene, til å klarlegge kravets rettmessighet. Slik at skyldners rettsstilling blir raskere avklart.»

Jussbuss viser også til behov for å stanse inndrivingen mot ofre i svindelsaker.

Forbrukerrådet og *Den Norske Advokatforening* støtter forslaget om å ikke videreføre reglene i inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum og § 11 første ledd andre punktum om vurdering av kravets rettmessighet før utsendelse av betalingsoppfordring og iverksettelse av rettslig inndriving. Forbrukerrådets uttalelser om dette er sitert over. *Jussbuss* støtter forslaget om å ikke videreføre plikten til å undersøke kravets rettmessighet før utsendelse av betalingsoppfordringer. Jussbuss viser til at kravet i mange tilfeller er uten realitet, og at organisasjonen «svært sjelden» opplever at inkassoselskapet selv har gjort en vurdering av kravet før de bestrider et krav på vegne av en klient.

KapitalKontroll AS tar til orde for at inkassobyråene fortsatt bør være pålagt å vurdere kravets eksistens, og at faktura og/eller fakturagrunnlag bør leveres til inkassoforetaket før inkassosaken kan startes:

> «Vurdering av kravets eksistens bør forbli et krav pålagt inkassobyrå. KapitalKontroll mener at forslaget om å fjerne dette kravet kan redusere profesjonaliteten i bransjen. Vi mener at faktura og/eller fakturagrunnlag bør leveres til inkassator før en inkassosak kan startes. Mange saker leveres til inkassobyrå ved at kreditor selv registrerer dem inn. I slike tilfeller vil det være enkelt å laste opp både faktura og fakturagrunnlag som PDF-filer til inkassator. Dersom det er en elektronisk kommunikasjon mellom kreditor og inkassator, bør det være enkelt å utvikle integrasjonen til å omfatte mottak av de foreslåtte dokumenter.»

Forskriftsreglene arbeidsgruppen foreslår for å hindre inndriving av krav som er urettmessige på grunn av mindreårighet eller fratakelse av rettslig handleevne, er gjennomgående tatt godt imot i høringen. *Forbrukerrådet, Oslo politidistrikt, Statens sivilrettsforvaltning* og *Hovedorganisasjonen Virke* støtter forslagene om at inkassoforetak skal foreta særlige undersøkelser av kravets gyldighet dersom skyldneren pådro seg kravet som mindreårig, og at fremmedinkassoforetak ikke skal inndrive krav som en skyldner har pådratt seg mens denne har vært fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området.

Oslo politidistrikt mener at reglene som skal presisere innholdet av god inkassoskikk, blant annet særreglene om inndriving overfor mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, kan redusere tolkningstvil og gjøre vurderingene lettere å foreta:

> «Vi stiller oss positive til dette. Vi mener en presisering av innholdet reduserer graden av tolkningstvil og gjør vurderingene lettere å foreta både for skyldner, inkassobransjen selv, samt namsmannen og forliksråd som skal ta stilling til om kreditor har krav på å få dekket utenrettslige inndrivelseskostnader, som vi vet kan dreie seg om svært høye beløp.»

Statens sivilrettsforvaltning mener det førstnevnte forslaget vil bidra til å hindre inndriving av urettmessige krav overfor mindreårige. Når det gjelder forslaget om at fremmedinkassoforetak ikke skal kunne inndrive krav som skyldneren har pådratt seg mens denne var fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, bemerker Statens sivilrettsforvaltning at det bør klargjøres hvordan bestemmelsen skal forstås når dommen ikke gjelder det økonomiske området generelt, men er avgrenset til bestemte disposisjoner:

> «Statens sivilrettsforvaltning er enig i arbeidsgruppens forslag. Vergemål med fratakelse av rettslig handleevne innebærer at personens rett til å bestemme over sin økonomi eller rettigheter begrenses, se vergemålsloven §§ 22, 23 og 24. Begrensning i den rettslige handleevnen kan besluttes av retten hvis personens økonomi eller personlige forhold kan bli vesentlig skadet fordi personen på grunn av en skade, sykdom eller funksjonsnedsettelse ikke kan ta hånd om sine interesser. Vergemål med fratakelse av rettslig handleevne skal ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig, og er ofte avgrenset til spesifikke disposisjoner, slik som retten til å stifte gjeld eller å disponere over bestemte eiendeler. Dommen må tolkes konkret når det gjelder hvilket livsområde begrensingen gjelder, eller hvilke disposisjoner personen ikke lenger kan gjøre. Det bør derfor klargjøres hvordan bestemmelsen skal forstås når dommen ikke gjelder det økonomiske området generelt, men er avgrenset til bestemte disposisjoner.»

Hovedorganisasjonen Virke viser til at den foreslåtte reguleringen til en viss grad er i strid med gjeldende bransjepraksis, men støtter likevel forslaget. Organisasjonen understreker samtidig behovet for tilgang til nødvendige opplysninger. For å kunne identifisere skyldnere som mindreårige gir Hovedorganisasjonen Virke uttrykk for at inkassobransjen har behov for tilgang til ikke-taushetsbelagte opplysninger etter folkeregisterloven § 10-1 første ledd. Dette er vurdert i punkt 26.

16.4 Departementets vurderinger

Departementet følger i all hovedsak opp arbeidsgruppens forslag til regler om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav, se lovforslaget § 24. De foreslåtte reglene er gjennomgående tatt godt imot i høringen. Reglene viderefører i stor grad gjeldende praksis, se særlig Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse», men vil gi klarere og mer tilgjengelige regler, som er bedre tilpasset det som faktisk kreves av inkassoforetakene, enn reglene i den gjeldende inkassoloven. Enkelte av reglene er også nye sammenlignet med gjeldende praksis.

Departementet vurderer i punktet her inkassoforetakenes rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Vurderingene må ses i sammenheng med punkt 17 og § 25 om innsigelsesbehandling, og punkt 20 og § 31 om oppdragsavtale, hvor det er foreslått ytterligere regler som skal forebygge inndriving av urettmessige krav. I lovforslaget § 18 tredje ledd er det dessuten foreslått regler om bortfall av krav på kostnadsdekning ved inndriving av urettmessige krav og ved innsigelser, se nærmere omtale i punkt 13.7.4.

Departementet foreslår i lovforslaget § 24 første ledd at inkassoforetakene skal ha forsvarlige rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Andre ledd angir enkelte krav til rutiner, som følger opp forslag fra arbeidsgruppen: Gir innsigelser eller andre forhold grunn til tvil om rettmessigheten av et krav som drives inn, skal inndrivingen stanses mens forholdene undersøkes nærmere. Får ikke inkassoforetaket svar fra fordringshaveren innen rimelig tid på spørsmål om et kravs rettmessighet, skal inkassoforetaket frasi seg inndrivingen. (Det siste tilsvarer arbeidsgruppens forslag om at kravet tilbakeføres til fordringshaveren.) Departementet slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelse for forslaget i andre ledd. Reglene har også fått støtte blant høringsinstansene.

Når det gjelder første ledd, har arbeidsgruppen foreslått en regel hvor det fastslås at urettmessige krav ikke skal inndrives. Departementet foreslår som nevnt i stedet å lovfeste at inkassoforetak skal ha forsvarlige rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Slik departementet forstår kravene som stilles i dag, vil departementets forslag være mer i tråd med disse, enn arbeidsgruppens forslag. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at inkassoforetak ikke skal inndrive urettmessige krav, men departementet antar at det er mer hensiktsmessig å stille krav til hva inkassoforetakene skal gjøre for å forebygge at urettmessige krav inndrives, enn å oppstille et generelt forbud. Departementet viser til at det er mange ulike og til dels komplekse faktorer som potensielt kan føre til at urettmessige krav inndrives (se punkt 16.1.1), og at det neppe er mulig å

forhindre at det inndrives enkelte urettmessige krav. Slik departementet ser det, legger krav til forsvarlige rutiner bedre til rette for god håndtering av risikofaktorer, enn et generelt forbud. Departementet antar også at krav til forsvarlige rutiner legger bedre til rette for en åpenhet for at det kan skje at urettmessige krav drives inn (enten det er en god eller mindre god grunn til dette), og at innsigelser blir behandlet på en god måte. Motsatt kunne det være grunn til å frykte at et generelt forbud mot inndriving av urettmessige krav, kombinert med strenge sanksjoner, kunne føre til at innsigelser ble avvist uten nødvendige undersøkelser, ut fra at det var en svært alvorlig anklage.

Når det gjelder hva som ligger i kravet til at inkassoforetakene skal ha forsvarlige rutiner, vil gjeldende praksis gi god veiledning, jf. retningslinjene i rundskriv 20/2016. Viktige formål med rutinene er å avdekke urettmessige krav der det er mulig, å sørge for at disse kravene ikke blir inndrevet, og å rette opp der urettmessige krav likevel har blitt inndrevet eller forsøkt inndrevet. Kravene som stilles til rutinene, vil kunne endres over tid, for eksempel hvis det oppstår nye muligheter til å undersøke kravenes rettmessighet. Det følger av lovforslaget § 33 at det er et styreansvar å påse at foretaket har forsvarlige og oppdaterte rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav.

I forarbeidene til den gjeldende inkassoloven uttalte departementet i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) merknaden til § 8 om god inkassoskikk at inkassoforetakene ville ha en «viss frihet til å fortsette med ordinære inndrivingsrutiner dersom det ikke er klart at kravet er uberettiget eller meget tvilsomt», og at dette måtte vurderes konkret. Departementet er ikke kjent med at denne uttalelsen er fulgt opp i praksis, og departementet oppfatter Finanstilsynets rundskriv 20/2016 slik at det stilles høyere krav. Uansett vil departementet understreke at kravene i lovforslaget her gir anvisninger på en klart strengere norm. Kravene til forsvarlige rutiner forutsetter at inkassoforetakene foretar forsvarlige vurderinger for å avdekke urettmessige krav, og i den forbindelsen selvstendig og samvittighetsfullt vurderer forhold som gir grunn til tvil om kravenes rettmessighet. Kravene til rutiner forutsetter både praktiske rutiner og et godt samarbeid med fordringshaverne, men også gode datasystemer og kvalifikasjoner blant annet til å vurdere pengekravsrettslige og avtalerettslige spørsmål. Departementet er derfor enig med *Jussbuss* i behovet for selvstendige vurderinger av kravenes rettmessighet, og at inkassoforetakene ikke må inndrive krav ukritisk. Når det gjelder behov for informasjon fra fordringshaveren, for eksempel om at krav er bestridt, vil informasjonsutvekslingen være en sentral del av rutinene for å forebygge inndriving av urettmessige krav som skal avtales med fordringshaveren etter lovforslaget § 31 andre ledd bokstav e, se også punkt 20.2 og 20.7.

Det følger av det som er sagt, at departementet er enig med arbeidsgruppen i at det fortsatt er hensiktsmessig å forebygge inndriving av urettmessige krav på et rutinenivå. Departementet er også enig i at den rutinemessige forebyggingen fortsatt må være en kontinuerlig plikt, i alle stadiene av inndrivingen. Departementet slutter seg også til arbeidsgruppens begrunnelse for at det ikke er hensiktsmessig å videreføre reglene om vurdering av kravenes rettmessighet i forbindelse med utsendelse av betalingsoppfordring og iverksettelse av rettslig inndriving. Når det gjelder plikten til å vurdere forhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig, før en betalingsoppfordring sendes (inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum), kan det legges til at denne regelen ble gitt under forutsetning av at en betalingsoppfordring var inkassoforetakets første henvendelse til skyldneren. Etter lovforslaget vil inkassovarsel være inkassoforetakets første henvendelse til skyldneren etter at kravet er forfalt, og det vil opplagt være i strid med god inkassoskikk å avvente rutinemessige undersøkelser av kravenes rettmessighet til etter at inkassovarsel er sendt.

Etter hva departementet forstår, tar *Kapital-Kontroll AS* til orde for at inkassoforetakene skal undersøke kravenes rettmessighet i alle saker, på bakgrunn av faktura og/eller fakturagrunnlag, og selskapet synes å legge til grunn at inkassoforetakene har en slik plikt i dag. Departementet vil først bemerke at det ikke foreligger noen slik plikt i dag. Etter gjeldende regler er det krav til rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav, og til individuell undersøkelse av saker der det er tvil om kravets rettmessighet, se inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum, som stiller krav om undersøkelse av «[f]orhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig». Det er med andre ord ikke krav til individuell undersøkelse av alle saker. Et forslag om at det skulle foreligge skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse for kravet før iverksettelse av inkassotiltak, ble ikke fulgt opp i proposisjonen til den gjeldende inkassoloven. Departementet ser det heller ikke som aktuelt å innføre noen plikt til å undersøke kravenes rettmessighet i alle saker på bakgrunn av faktura og/eller fakturagrunnlag. Departementet viser til forarbeidsuttalelsene gjengitt i punkt 16.1.3 der det

blant annet er lagt vekt på kostnadene en slik plikt ville medført for skyldnerne. Departementet er heller ikke kjent med at det er et behov for slik kontroll i dag, og antar at gode rutiner er mer hensiktsmessig for å forebygge inndriving av urettmessige krav. I den forbindelsen viser departementet til at fakturaer kan dokumentere at fordringshaveren mener å ha et krav, og kan gi nyttig informasjon om beløp, datoer, rente mv. Men mange ulike forhold som kan gi grunn til tvil om kravets rettmessighet, vil ikke fremgå av fakturaen, og inkassoforetaket må derfor bruke andre metoder for å avklare om slike forhold foreligger.

Departementet foreslår ikke å gå videre med arbeidsgruppens forslag til regler om undersøkelser av kravets gyldighet dersom skyldneren pådro seg kravet som mindreårig, og at fremmedinkassoforetak ikke skal inndrive krav som en skyldner har pådratt seg mens denne har vært fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det er viktig at krav som er ugyldige på grunn av mindreårighet eller fratakelse av rettslig handleevne, ikke inndrives. Det er generelt uheldig dersom urettmessige krav inndrives, og i tillegg må man anta at mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne, er en sårbar skyldnergruppe. Departementet ser imidlertid ikke grunn til å ha egne lov- eller forskriftsregler for disse mulige formene for urettmessige krav, men mener at de alminnelige reglene om inndriving av urettmessige krav bør gjelde på vanlig måte. Reglene i lovforslaget § 24 angir at inkassoforetakene skal ha forsvarlige rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav, og departementet legger til grunn at inkassoforetakene kan og bør utarbeide hensiktsmessige rutiner også for krav som er pådratt av mindreårige eller personer som er fratatt rettslig handleevne. Ved behov kan det eventuelt gis veiledning om rutinene i rundskriv eller bransjestandarder.

Når det gjelder mindreårige, antar departementet at reglene som ble foreslått i arbeidsgruppens forskriftsforslag, uansett vil følge av kravet til forsvarlige rutiner i lovforslaget § 24.

Når det gjelder personer som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området, er det etter departementets syn lite hensiktsmessig om inkassoforetak generelt skal forbys å inndrive kravene. Departementet viser i den forbindelsen til at det gjerne kan foreligge gyldige krav mot personer som er fratatt rettslig handleevne. Fordringshaverne har et legitimt behov for å få inndrevet rettmessige krav, og dersom inndrivingen blir vesentlig vanskeliggjort, kan det i verste fall gå ut over de som er fratatt rettslig handleevne, for eksempel ved at det kan bli vanskeligere å inngå avtaler om varer eller tjenester som de helt reelt har behov for. For skyldnerne kan det også være mer hensiktsmessig at et inkassoforetak inndriver kravet, enn at fordringshaveren gjør det selv. Departementet viser her til at inkassoforetaket er en profesjonell aktør som er under tilsyn. Som arbeidsgruppen er inne på, vil det kunne være komplisert å avgjøre om det foreligger en gyldig betalingsforpliktelse, men departementet antar at inkassoforetakene har bedre forutsetninger enn fordringshavere generelt for å vurdere dette. Videre vil det være flere regler som beskytter skyldnerne, som vil gjelde for inkassoforetak enn for fordringshavere. Det vises her særlig til reglene i lovforslaget § 30 om at når skyldneren har verge, skal inkassoforetaket rette inndrivingen mot vergen.

17 Inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen

17.1 Gjeldende rett

Det er ikke regler i den gjeldende inkassoloven om hvordan inkassoforetakene skal behandle innsigelser mot kravet og klager på inndrivingen fra skyldnerne. Loven forutsetter imidlertid at innsigelser mot kravene skal behandles, og innsigelsesbehandling er omtalt i Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse». For inkassoforetaks behandling av klager på inndrivingen finnes det verken lovregulering eller retningslinjer. (Inkassoloven kapittel VII regulerer nemndsbehandling av tvister i inkassosaker, se også lovforslaget kapittel 5. Men punktet her gjelder foretakenes egen behandling av innsigelser og klager, ikke nemndsbehandling.)

Flere bestemmelser i inkassoloven forutsetter at inkassoforetakene skal behandle innsigelser mot kravene:

- I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.7 er det uttalt at forsøk på utenrettslig inndriving når et pengekrav er omtvistet, kan bli ansett stridende mot god inkassoskikk. Tilsvarende er det i merknaden til § 8 uttalt at det vil kunne være i strid med god inkassoskikk å iverksette ordinær inndriving dersom en har for seg et tvilsomt krav. Disse uttalelsene er behandlet i en bredere sammenheng i punkt 16.1.
- Inkassoloven § 17 andre ledd gir unntak fra plikt til å erstatte inndrivingskostnadene dersom skyldneren hadde innsigelser som det var «rimelig grunn til å få vurdert» før inndrivingen ble iverksatt (og for kostnader som påløp før innsigelsen ble fremsatt, dersom ikke skyldnerne burde ha fremsatt dem tidligere).
- Etter § 10 første ledd første punktum skal betalingsoppfordringene oppfordre skyldneren til enten å betale eller å komme med innsigelser.
- Etter inkassoloven § 11 første ledd andre punktum må inkassatoren vurdere om kravet er rettmessig før rettslig inndriving iverksettes, og departementet uttalte i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.5.3 at plikten til å vurdere kravets holdbarhet skjerpes dersom det er fremkommet innsigelser.
- Etter § 13 andre punktum har innsigelser som er fremsatt overfor inkassatoren, samme virkning som om innsigelsene var fremsatt overfor fordringshaveren.

Finanstilsynet har gitt retningslinjer om innsigelsesbehandling i rundskriv 20/2016. I rundskrivet er det redegjort for inkassators generelle undersøkelsesplikt, og som en del av forsvarlig internkontroll stilles det krav til registrering av innsigelser:

> «Dersom inkassator ser at krav fra en enkelt oppdragsgiver genererer uforholdsmessig mange innsigelser, må inkassator igangsette nødvendige tiltak for å redusere risikoen for å inndrive urettmessige krav. Som del av en forsvarlig internkontroll må derfor inkassator ha oversikt over antall klager/innsigelser og hvordan de fordeler seg på de ulike fordringshaverne. Det bør registreres hvordan innsigelsene fordeler seg på de ulike *kravstypene* fra en og samme fordringshaver. Dersom en type krav har unormal høy tvisteandel over tid, er dette en indikasjon på at kravene som sådan er tvilsomme eller uberettigede. Ved høy tvisteandel over tid gjelder ikke utgangspunktet om at det ikke kreves individuell vurdering av kravene. Inkassator må derfor i slike situasjoner opprette rutiner for å vurdere hvert enkelt kravs rettmessighet før inkassoprosessen igangsettes. Alternativt må inkassator vurdere å frasi seg oppdragene.»

Foruten at rundskrivet angir hvordan innsigelser skal brukes i foretakenes rutinemessige kontroll med fordringenes rettmessighet, gir rundskrivet retningslinjer om behandlingen av den enkelte innsigelsen, og hvilke konsekvenser en innsigelse skal få for inndrivingen av det aktuelle kravet. Her heter det blant annet at innsigelser skal besvares av inkassatoren innen rimelig tid. Dersom inkas-

satoren ikke har tilstrekkelig grunnlag for å besvare innsigelsen, må innsigelsen forelegges fordringshaveren. Hvis kravet etter dette fremdeles bestrides og fordringshaveren ønsker å inndrive kravet, må inndrivingen skje rettslig. Dette skjer normalt ved at det tas ut forliksklage. Retningslinjene om stans i inndrivingen og kontakt med fordringshaveren er behandlet i punkt 16.1.

Som nevnt over finnes det verken lovregler eller retningslinjer om inkassoforetakenes egen behandling av klager på inndrivingen. For flere andre virksomhetsområder har imidlertid Finanstilsynet gitt retningslinjer om klage i rundskriv 4/2019 «Retningslinjer for klagebehandling i bank-, finans-, forsikrings- og verdipapirverksemd». Som det fremgår av Prop. 92 LS (2019–2020) punkt 25.1.2 og Prop. 234 L (2020–2021) punkt 18.1.1, bygger Finanstilsynets retningslinjer på tilsvarende retningslinjer fra de europeiske tilsynsmyndighetene EBA, ESMA og EIOPA. Disse retningslinjene er ikke bindende, og det er ikke krav om at de innføres som bindende regler i nasjonal rett. Retningslinjene oppstiller blant annet krav til foretakenes organisering av klagebehandlingen, veiledning til klagerne, rutiner for å besvare klager og harmonisering av klagebehandlingen.

17.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår nye regler i loven om innsigelsesbehandling. I forslaget heter det blant annet at innsigelser skal besvares innen rimelig tid, at saken skal bringes inn for forliksrådet ved uenighet om kravets rettmessighet, og at inkassoforetaket skal registre innsigelser i et eget register med opplysninger om fordringshaveren, kravets art, eventuelt avtalegrunnlag, hva innsigelsen gjelder, og utfallet av innsigelsesbehandlingen. Arbeidsgruppen viser til at disse reglene følger av ulovfestet rett, jf. Finanstilsynets rundskriv 20/2016.

I rapportens punkt 5.2.6 viser arbeidsgruppen til at det er helt sentralt for forsvarlig virksomhetsutøvelse at inkassoforetakene har gode rutiner for innsigelsesbehandling. I punkt 5.2.3 uttaler arbeidsgruppen at inkassoforetaket skal ta stilling til en innsigelse når den fremsettes, uansett hvilket tidspunkt den fremsettes på. Det vil være i strid med god inkassoskikk og bestemmelsen om plikt til stansing og nærmere undersøkelse (§ 24 andre ledd første punktum i lovforslaget i proposisjonen) å ignorere skyldnerens innsigelse, med mindre den er åpenbart grunnløs og fremsatt for å trenere saken. Arbeidsgruppen uttaler også at inkassoforetaket uansett må ta stilling til innsigelsen for å konkludere med at den ikke skal ha betydning for den videre behandlingen av saken.

Arbeidsgruppen foreslår også regler om behandlingen av klager på inndrivingen. Inkassoforetaket skal etter forslaget besvare skriftlige klager på inndrivingen skriftlig. Ved behandlingen av klagen skal inkassoforetaket innhente all relevant informasjon og vurdere klagen grundig og helhetlig, og det skal særlig undersøke om klagen gjelder systematiske eller grunnleggende feil under inndrivingen. Dersom skyldneren ikke får fullt ut medhold, skal det informeres om adgangen til å bringe saken inn for nemnda.

Arbeidsgruppen foreslår videre en plikt til å besvare klagen «uten unødig opphold». Og dersom klagen ikke besvares innen fire uker, skal inkassoforetaket gi et foreløpig svar med angivelse av årsaken til svartiden og når svar kan ventes. Inkassoforetakene pålegges også en plikt til å registrere klagene, hva slags feil klagen gjelder, fordringshaveren, typen krav og utfallet av klagebehandlingen i et eget register.

I merknaden til den foreslåtte bestemmelsen viser arbeidsgruppen til at hensikten med klageordningen primært er å gi skyldnerne en anledning til å ta opp feil ved inndrivingen. For inkassoforetakenes del vil en klageordning gi mulighet til å rette opp feil, både i den enkelte saken og systematiske feil. Arbeidsgruppen legger til at der det ikke har skjedd feil, er det mulig at en skriftlig begrunnelse i svaret vil kunne føre til at skyldneren slår seg til ro.

Arbeidsgruppen foreslår at reglene om klagebehandling skal gjelde skriftlige klager, men at inkassoforetakene kan velge å behandle muntlige klager på samme måte som skriftlige. Arbeidsgruppen viser dessuten til at muntlige henvendelser skal følges opp etter bestemmelsene om kommunikasjon med skyldnere (§§ 15 til 17 i lovforslaget i proposisjonen). Bakgrunnen for at reglene bare skal gjelde skriftlige klager, er at det ikke anses hensiktsmessig at de relativt omfattende pliktene som følger av de foreslåtte reglene om klagebehandling, skal utløses av muntlige klager, og at det av hensyn til notoritet vil være hensiktsmessig å legge opp til at klager fremsettes skriftlig.

17.3 Høringsinstansenes syn

Forbrukerrådet, Den Norske Advokatforening og *Fagforbundet* støtter arbeidsgruppens forslag til regler om rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav og innsigelsesbehandling. *Norges politilederlag i Parat* støtter forslaget om plikt til å

svare på og registrere innsigelser og håper forslagene sammen med andre forslag vil redusere økning i bruken av namsmyndighetene. *Finans Norge* støtter forslaget om at inkassoloven skal regulere innsigelsesbehandling, og bemerker at eventuell regulering av det underliggende rettsforholdet må gjøres gjennom endringer i regelverket som regulerer det aktuelle rettsforholdet, ikke inkassoloven.

Jussbuss er positiv til at arbeidsgruppen foreslår å lovfeste regler for å forhindre at urettmessige krav inndrives. Jussbuss tar til orde for at det settes en bestemt tidsfrist for svar på skyldnerens innsigelser, og for at vurderinger av kravenes rettmessighet heller burde høre under Finansklagenemnda enn forliksrådet:

> «Etter lovforslaget skal innsigelser besvares 'innen rimelig tid'. Gjennom vår saksbehandling erfarer vi at det tar svært lang tid, ofte flere måneder, før skriftlige innsigelser besvares. Standarden 'innen rimelig tid' bør knyttes opp til en tidsfrist, for eksempel fire uker, jf. §§ 19 og 24.
>
> Videre har vi erfart at Forliksrådet, som ofte ikke har juridisk kompetanse, er lite egnet til å vurdere den juridiske rettmessigheten av et krav. Vi vil derfor uttrykke bekymring for at slike kompliserte spørsmål skal løses av Forliksrådet, og ikke for eksempel Finansklagenemnda.»

Forbrukertilsynet og *Norges politilederlag i Parat* støtter forslaget om klage. Forbrukertilsynet viser til formålet om skyldnerbeskyttelse, og Norges politilederlag i Parat håper dette sammen med andre forslag skal redusere økningen i bruken av namsmyndighetene.

17.4 Direktiv (EU) 2021/2167

I direktiv (EU) 2021/2167 er det regler om foretakenes klagebehandling i artikkel 24 nr. 1 og 2, som lyder slik:

> «1. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheder indfører og opretholder effektive og gennemsigtige procedurer for behandling af klager fra låntagere.
> 2. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheders behandling af klager fra låntagere sker vederlagsfrit, og at kreditservicevirksomhederne registrerer klagerne og de foranstaltninger, der træffes for at håndtere dem.»

Som begrunnelse for reglene er det i fortalen avsnitt 28 vist til skyldnerbeskyttelse og i avsnitt 50 til at resultatene på sekundære markeder for kreditt i stor grad vil avhengige av om de involverte enhetene har et godt omdømme.

Reglene gjelder bare innen direktivets virkeområde, se punkt 4.1.

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 er ikke gjennomføringen av artikkel 24 omtalt særskilt. I høringsnotatets punkt 1 antar departementet at arbeidsgruppens lovforslag om urettmessige krav, innsigelsesbehandling og behandling av skriftlige klager på inndrivingen i hovedsak tilfredsstiller kravene om klage til foretaket i direktivbestemmelsen.

Etter direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav g skal det stilles vilkår om «at søkeren har innført passende og særlige interne prosedyrer til sikring av at klagere fra låntagere registreres og behandles», for å kunne gi foretak tillatelse til å inndrive krav etter direktivet. I høringsnotatet foreslås det derfor å angi at rutinene for hvordan inkassovirksomheten skal utøves, blant annet skal sikre overholdelsen av reglene om innsigelsesbehandling og klagebehandling, se punkt 8.5.

Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) publiserte 24. juli 2024 retningslinjer om klagebehandling (EBA/GL/2024/12). Retningslinjene gir utvidet virkeområde og enkelte tilpasninger for retningslinjene som har gjeldt for bank, forsikring og verdipapirmarkedet i over ti år, slik at de også omfatter behandling av klager på kredittjenestevirksomheter etter direktiv (EU) 2021/2167.

17.5 Departementets vurderinger

Departementet følger i hovedsak opp arbeidsgruppens forslag til regler om behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen, se lovforslaget § 25. Forslagene har gjennomgående blitt tatt godt imot i høringen. Etter hva departementet forstår, passer reglene arbeidsgruppen foreslår om klage, gjennomgående svært godt for å gjennomføre reglene for kredittjenestevirksomheter i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 24. Det skyldes etter hva departementet forstår, at reglene er utformet med utgangspunkt i Finanstilsynets rundskriv 4/2019 «Retningslinjer for klagebehandling i bank-, finans-, forsikrings- og verdipapirverksemd», som bygger på retningslinjer fra europeiske tilsynsmyndigheter som nå vil bli gjort gjeldende for kredittjenestevirksomheter.

Arbeidsgruppen foreslår ulike paragrafer, med delvis ulike regler, om behandling av innsigelser og klager på inndrivingen, men departementet foreslår én paragraf med stort sett felles regler. I hovedsak innebærer det at regler arbeidsgruppen foreslår for klager, også vil gjelde for innsigelser. Departementet viser for det første til at felles regler antas å være hensiktsmessig ut fra reglenes innhold. For klager på inndrivingen foreslår arbeidsgruppen at inkassoforetaket skal innhente all relevant informasjon, vurdere klagen grundig og helhetlig, og særlig undersøke om klagen gjelder systematiske eller grunnleggende feil. For innsigelser foreslår ikke arbeidsgruppen tilsvarende regler, men departementet antar at reglene er fornuftige også for innsigelsesbehandling, og foreslår i § 25 andre ledd at disse reglene skal gjelde for både innsigelser og klager over inndrivingen. Departementet viser i den forbindelsen til at det er grunnleggende for inkassovirksomhet at innsigelser mot kravene behandles forsvarlig, og at behandling av innsigelser inngår i foretakenes systematiske arbeid med å forebygge inndriving av urettmessige krav. Arbeidsgruppen viser i begrunnelsen for klagereglene til at skyldnerne gis anledning til å ta opp feil ved inndrivingen, og at inkassoforetakenes gis mulighet til å rette opp feil både i den enkelte saken og systematiske feil, og at det er mulig at en skriftlig begrunnelse vil kunne føre til at skyldneren slår seg til ro. Departementet er enig i dette, men legger til grunn at disse hensynene gjør seg gjeldende også for innsigelsesbehandling. Ellers foreslår arbeidsgruppen regler om registrering av både innsigelser og klager, med noe ulik ordlyd for hva som skal registreres. Departementet antar at det i utgangspunktet er hensiktsmessig med felles regler her, se lovforslaget § 25 fjerde ledd.

Et annet hensyn som taler for felles regler, er at reglene i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 24 og retningslinjene fra Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) om klagebehandling (EBA/GL/2024/12) etter hva departementet forstår, både gjelder klager og innsigelser. Innen direktivets virkeområde skal innsigelser behandles på samme måte som det arbeidsgruppen har foreslått for klagebehandling. Slik departementet ser det, må gode grunner til hvis det skal være ulike regler for innsigelsesbehandling ut fra om inndrivingen er omfattet av direktivet eller ikke. Departementet kan ikke se at det foreligger slike grunner.

Ut over i større grad å foreslå sammenfallende regler om innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen foreslår departementet også enkelte andre endringer fra arbeidsgruppens forslag.

I § 25 første ledd foreslår departementet å angi at inkassoforetaket skal ha forsvarlige, effektive og transparente rutiner for behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen fra skyldnerne, og at en skriftlig beskrivelse av rutinene skal være offentlig tilgjengelig. Dette kravet følger ikke av ordlyden i arbeidsgruppens forslag, men foreslås for å gjennomføre direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 24 nr. 1, som stiller krav til at kredittjenestevirksomheter innfører og opprettholder «effektive og gennemsigtige procedurer for behandling af klager fra låntagere». Departementet viser også til at det etter direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav g skal stilles vilkår om «at søkeren har innført passende og særlige interne prosedyrer til sikring av at klagere fra låntagere registreres og behandles», for å kunne gi foretak tillatelse til å inndrive krav etter direktivet. Rutiner for klagebehandling og offentliggjøring av rutinene er også omtalt i EBAs retningslinjer, se særlig retningslinje nr. 1 og 6. Departementet antar at foretakene i alle tilfeller måtte hatt rutiner for å behandle innsigelser og klager, og at forslaget ikke har vesentlige konsekvenser. Styret vil ha ansvar for rutinene etter lovforslaget § 33 første ledd, og oppfyllelse av kravene til rutiner vil være vilkår for inkassobevilling etter lovforslaget § 7 første ledd bokstav h.

Arbeidsgruppen foreslår at inkassoforetaket skal besvare skriftlige klager på inndrivingen skriftlig. For innsigelser foreslår ikke arbeidsgruppen tilsvarende regler, og det følger heller ikke av gjeldende rett. Departementet har forståelse for arbeidsgruppens forslag, men foreslår ikke krav til at klager skal være skriftlige, i lovforslaget her. Departementet viser til at direktivets regler om klager gjelder uansett om klagen er fremsatt skriftlig eller muntlig. Det er heller ikke alle skyldnere som er skrivevante, og ved å stille krav om skriftlighet er det sannsynligvis en høyere terskel for skyldneren å fremsette klager. Departementet er imidlertid enig med arbeidsgruppen i at det må være rimelig å tolke henvendelsen som en klage, ut fra innvendingene som er reist, og hva skyldneren synes å ønske, se nærmere om dette i merknaden til paragrafen.

Forslaget om at klagene skal besvares skriftlig, er ikke begrunnet ut over at arbeidsgruppen bemerker at der det ikke har skjedd feil, er det mulig at en skriftlig begrunnelse i svaret vil kunne føre til at skyldneren slår seg til ro. Departementet foreslår i lovforslaget § 25 tredje ledd at inkassoforetaket skal gi skyldneren et skriftlig svar med begrunnelse, hvis skyldneren ikke fullt ut får medhold. Departementet antar det er unød-

vendig å pålegge inkassoforetaket å svare skriftlig hvis skyldneren fullt ut får medhold, og det kan også være mindre hensiktsmessig for skyldneren. Får skyldneren fullt ut medhold, vil derfor bare den alminnelige regelen i lovforslaget § 15 første ledd om at inndrivingen i rimelig utstrekning skal tilpasses skyldneren, gjelde. Endringen fra arbeidsgruppens forslag må også ses i sammenheng med at regelen etter departementets forslag ikke bare vil gjelde for skriftlige klager, men også for muntlige klager, og for skriftlige og muntlige innsigelser. Regelen er i samsvar med Finanstilsynets rundskriv 4/2019 avsnitt III punkt 8 bokstav d og med hovedregelen i EBAs retningslinjer, se retningslinje nr. 7 bokstav d.

For tilfeller der skyldneren ikke fullt ut får medhold, foreslår departementet i § 25 tredje ledd også regler om videre oppfølging for henholdsvis klage på inndrivingen og innsigelse mot kravet. Ved klage på inndrivingen foreslås det at skyldneren skal informeres om adgangen til å bringe saken inn for nemnd som nevnt i § 39 første ledd, hvis skyldneren antas å ha adgang til å bringe saken inn for nemnda. Dette er i all hovedsak i samsvar med arbeidsgruppens lovforslag, med Finanstilsynets rundskriv 4/2019 og med EBAs retningslinjer, retningslinje nr. 7 bokstav b.

Ved innsigelser mot kravet foreslår departementet regler som følger opp arbeidsgruppens lovforslag om at saken skal bringes inn for forliksrådet ved uenighet om kravets rettmessighet. Departementet har likevel justert forslaget noe for at det skal gi mer konkret veiledning og i noe større utstrekning ivareta skyldnerne. Departementet har også sett hen til høringsuttalelsen fra *Jussbuss* om tilrettelegging for at tvister bringes inn for utenrettslige klageorganer. Departementet foreslår at tvisten som hovedregel skal bringes inn til rettslig avgjørelse (vanligvis forliksrådet, jf. tvisteloven § 6-2). Dette forutsetter imidlertid at fordringshaveren fortsatt ønsker å inndrive kravet, at skyldneren ikke har trukket innsigelsen mot kravet, og at skyldneren ikke bringer tvisten inn for et utenrettslig klageorgan, og departementet foreslår å angi disse forutsetningene i lovteksten. Når inkassoforetakene svarer på innsigelser, antar departementet at det ofte vil være hensiktsmessig å informere om at tvistene normalt vil bli brakt inn for forliksrådet, å spørre skyldnerne om de vil trekke innsigelsen eller bringe tvisten inn for et klageorgan, og å gi dem en rimelig frist.

For svartid foreslår arbeidsgruppen tilsvarende normer som i Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse» og rundskriv 4/2019 «Retningslinjer for klagebehandling i bank-, finans-, forsikrings- og verdipapirverksemd». Det vil si at innsigelser skal besvares «innen rimelig tid», og at klager på inndrivingen skal besvares «uten unødig opphold». For klager foreslår arbeidsgruppen dessuten at inkassoforetaket skal gi et foreløpig svar med angivelse av årsaken til svartiden og når svar kan ventes, hvis klagen ikke besvares innen fire uker.

Innen virkeområdet for direktiv (EU) 2021/2167 følger det av artikkel 24 nr. 1 at rutinene for behandling av klager fra låntakerne skal være effektive. Videre følger det av retningslinje nr. 7 i EBAs retningslinjer om klagebehandling (EBA/GL/2024/12) at svar skal gis uten unødig opphold eller i det minste innen tidsfrister satt på et nasjonalt nivå. Dersom foretaket ikke kan gi svar innenfor forventet behandlingstid, skal det informere klageren om årsaken til forsinkelsen og når undersøkelsene er forventet avsluttet. Det følger også av retningslinje nr. 6 bokstav d at foretakene skal holde klagerne informert om den videre behandlingen av klagene.

Departementet foreslår at de alminnelige reglene om svartid og foreløpig svar i lovforslaget § 17 skal gjelde, og at det ikke gis egne regler om svartid og foreløpig svar i § 25. Etter reglene i lovforslaget § 17 skal foretakene svare snarest mulig og senest innen en uke. Fristen på en uke gjelder ikke dersom det på grunn av henvendelsens omfang eller behov for å gjøre nærmere undersøkelser ikke er mulig å svare i tide. Dersom svar ikke kan gis innen en uke fra henvendelsen ble mottatt, skal inkassoforetaket snarest mulig og senest innen denne fristen gi et foreløpig svar med opplysning om hvorfor det ikke er mulig å svare tidligere, om når svar kan ventes, og om hvordan skyldneren skal forholde seg til betalingsfrister i saken. Inkassoforetaket skal dessuten vurdere om inndrivingen skal stilles i bero.

Departementet antar i utgangspunktet at det er hensiktsmessig at alminnelige regler gjelder, og at det bør foreligge gode grunner hvis man skal ha særregler. Etter departementets vurdering er det ikke tilstrekkelig grunn til særregler her. De alminnelige reglene er etter departementets syn tilstrekkelig fleksible og vil gi en god avveining mellom hensynet til en grundig behandling av innsigelser og klager, og skyldnerens behov for rask oppfølging og avklaring.

Departementet antar at behandlingen av innsigelser og klager ofte vil ta lengre tid enn andre typer henvendelser fra skyldnerne. Departementet viser i den forbindelsen særlig til at reglene i lovforslaget § 25 andre ledd og EBAs retningslin-

jer legger opp til nokså omfattende undersøkelser, til at klager over inndrivingen kan være omfattende, og til at innsigelsesbehandlingen både kan forutsette kontakt med fordringshavere og kan gjelde vanskelige og omfattende spørsmål. Men reglene i § 17 er forsøkt utformet fleksible, ved at de åpner for lengre saksbehandlingstid avhengig av omfanget av saken og behovet for å gjøre nærmere undersøkelser, og departementet antar at de derfor også vil passe for innsigelser og klager.

For skyldnerens del vil det vanligvis løpe betalingsfrister, og skyldneren vil derfor ofte ha behov for raskt svar, eller i hvert fall et foreløpig svar med beskjed om hvordan man skal forholde seg til betalingsfristene. Det gjelder særlig ved innsigelser, fordi de kan gjelde grunnlaget for hele inkassosaken og om skyldneren i det hele tatt skal betale. Også ved klager over inndrivingen kan det være behov for raskt svar, selv om klager på inndrivingen vanligvis ikke vil være like avgjørende for den videre inndrivingen som innsigelser mot kravet.

Ellers kan også hensynet til fordringshaveren tilsi rask oppfølging, særlig ved innsigelsesbehandling. Dersom innsigelsesbehandlingen trekker ut i tid, vil det vanligvis medføre forsinket inndriving av kravet. Departementet viser i den forbindelsen til regelen i lovforslaget § 24 andre ledd første punktum om at inndrivingen skal stanses mens forholdene undersøkes, hvis innsigelser gir grunn til tvil om kravets rettmessighet. God skyldneroppfølging er også generelt viktig for fordringshaverne ettersom skyldnerne vanligvis vil være deres kunder og inkassoforetakene identifiseres med fordringshaverne.

Når det gjelder hvilke nærmere forventninger til svartid som ligger i lovforslaget § 17, vises det til merknaden til paragrafen og til punkt 11.5.8. For behandling av innsigelser mot kravet og klager over inndrivingen må kravene til svartid dessuten ses i sammenheng med de øvrige reglene i § 25. Det gjelder særlig kravet etter første ledd til at foretaket skal ha forsvarlige og effektive rutiner, og kravene til saksbehandlingen i andre ledd. Hensynet til en grundig saksbehandling, sammen med omfanget av sakene og behovet for å gjøre undersøkelser, kan tilsi at en lengre saksbehandlingstid enn for andre henvendelser må aksepteres. Samtidig må skyldnerne følges opp, særlig gjennom foreløpige svar. Svar skal i alle tilfeller gis snarest mulig. Ved innsigelser mot kravet vil det være viktig å klarlegge raskt om det er behov for å kontakte fordringshaveren, og eventuelt gjøre dette. Dersom inkassoforetaket ikke får svar fra fordringshaveren innen rimelig tid, følger det av lovforslaget § 24 andre ledd andre punktum at inkassoforetaket skal frasi seg inndrivingen. Departementet antar at reglene om svartid og foreløpig svar også kan gi grunnlag for forventinger om raskt svar fra fordringshaveren. Departementet viser også til reglene i § 31 om oppdragsavtale og punkt 20.

Departementet antar at åpenbart grunnløse innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen kan være et praktisk problem som krever ressurser fra inkassoforetakene og potensielt kan gå ut over behandlingen av andre saker. Departementet foreslår likevel ikke egne regler for dette her. Som arbeidsgruppen er inne på, må inkassoforetaket faktisk ta stilling til innsigelsen eller klagen for å konkludere med at den er åpenbart grunnløs, og åpenbart grunnløse innsigelser vil i noen tilfeller kunne være forsøk på å unndra seg forpliktelser som kan gi grunn til mer pågående inndriving etter lovforslaget § 14 fjerde ledd. Ved vurderingen av om det er behov for særregler, har departementet også sett hen til at reglene ikke gir skyldnere som kommer med åpenbart grunnløse klager og innsigelser, noen fordel. For eksempel gjelder reglene i § 24 andre ledd om stans i inndrivingen bare hvis det er grunn til tvil om kravets rettmessighet, og det vil ikke være tilfellet hvis en innsigelse er åpenbart grunnløs.

Departementet antar imidlertid at man vil kunne tilpasse omfanget av behandlingen av saken og svarene som gis skyldneren, dersom henvendelsen er åpenbart grunnløs. Ved gjentatte henvendelser om det samme, kan man for eksempel vise til tidligere svar. Det skal likevel noe til å anse klager og innsigelser som åpenbart grunnløse, og det holder for eksempel ikke å konstatere at skyldneren har misforstått noe grunnleggende og tar feil, for å anse klagen eller innsigelsen som åpenbart grunnløs.

En annen sak er at det ved noen henvendelser kan være spørsmål om det er rimelig å tolke henvendelsen som en innsigelse eller klage, og om reglene for det i det hele tatt kommer til anvendelse. For eksempel vil ikke redegjørelser for betalingsvanskeligheter eller utskjelling uten saklig innhold være å anse som en klage på inndrivingen. Dette er nærmere omtalt i merknaden til paragrafen.

I lovforslaget § 18 tredje ledd er det foreslått regler om bortfall av krav på kostnadsdekning ved innsigelser, se nærmere omtale i punkt 13.7.

18 Klientmiddelbehandling

18.1 Gjeldende rett

Regler om klientmiddelbehandling i inkassoforetak er gitt i inkassoloven § 16 og inkassoforskriften kapittel 4. Det følger av inkassoloven § 16 første ledd at inkassoforetaket snarest skal utbetale innkasserte midler til fordringshaveren, men kan holde tilbake et beløp som svarer til sitt vederlag. Bestemmelsen kan fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og inkassoforetaket, jf. inkassoloven § 3 andre punktum. Etter inkassoloven § 16 andre ledd skal inkassoforetaket holde klientmidler atskilt fra egne midler og midler som ikke tilhører klienter. Denne bestemmelsen er ufravikelig, jf. § 3 tredje punktum. I merknaden til § 16 i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) er det uttalt at midlene må være plassert slik at de ikke vil gå inn i et eventuelt konkursbeslag, for at kravet til atskillelse skal anses oppfylt. Reglene om klientmiddelbehandling gjelder bare for fremmedinkassoforetak. Oppkjøpsinkassoforetak inndriver egne pengekrav og har med andre ord ikke klienter.

Etter inkassoloven § 29 skal fremmedinkassoforetak stille sikkerhet for ansvar det pådrar seg overfor fordringshavere og skyldnere ved utøvelsen av inkassovirksomheten. Det er gitt nærmere regler om sikkerhetsstillelse i inkassoforskriften kapittel 3.

Etter inkassoloven § 13 første punktum kan skyldneren med frigjørende virkning betale til en inkassator som har fått i oppdrag å drive inn kravet.

I inkassoloven § 15 om inkassatorens opplysningsplikt heter det i andre punktum at inkassatoren skal gi fordringshaveren en skriftlig oppgave som viser hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassatoren krever for arbeid og kostnader, når oppdraget er avsluttet. Bestemmelsen er fravikelig, jf. § 3 andre punktum. Inkassoloven § 15 er nærmere omtalt i punkt 20 om oppdragsavtale.

I rapportens punkt 10.2.3 opplyser arbeidsgruppen at det tidligere har vært et tolkningsspørsmål om reglene om klientmiddelbehandling også omfatter skyldnerens midler, men at det nå er klargjort gjennom rettspraksis og Finanstilsynets rundskriv at rettsgebyr som skyldneren har forskuttert, skal anses som klientmidler:

> «Det har tidligere vært et tolkningsspørsmål om reglene om klientmiddelbehandling også omfatter skyldnerens midler – typisk ved overbetalinger eller forskutterte rettsgebyr. Dette fordi det er fordringshaveren og ikke skyldneren som er inkassoforetakets klient. Spørsmålet kom på spissen i en sak hvor et inkassoforetak fortløpende hadde overført rettsgebyr som skyldneren hadde betalt, til driftskonto før det var avgjort at skyldneren hadde ansvaret for betaling av rettsgebyrene. Skyldneren ble påført risiko for tap fordi overføringen til driftskontoen innebar at foretaket ikke hadde oversikt over hvilke skyldnere som skulle ha tilbakebetalt rettsgebyrene der dette ble aktuelt. Lagmannsretten uttalte i 17-084573ASK-BORG/02 s. 27:
>
> 'Lagmannsretten er enig med byfogdembetet i at skyldneren neppe kan regnes som klient i lovens forstand. Samtidig er det, som påpekt av byfogdembetet, slik at rettsgebyret innkasseres også i kreditors interesse. Overfor staten er inkassator og kreditor solidarisk ansvarlig for rettsgebyret. Dersom det ikke er dekning hos skyldneren, vil oppdragsgiveren derfor kunne bli ansvarlig for rettsgebyret. Dette taler etter lagmannsrettens oppfatning for at rettsgebyr som forhåndsbetales av skyldneren, regnes som klientmidler etter § 16, og derfor skal holdes i egen kasse.
>
> Lagmannsretten er derfor enig med departementet i at Norkreditt har gjort seg skyldig i brudd på inkassoloven § 16 ved ikke å holde rettsgebyr som skyldnere har forhåndsbetalt adskilt fra egne midler.'

I Finanstilsynets rundskriv 19/2016 Retningslinjer for inkassators innkrevjing og behandling av rettslege saksomkostningar punkt 3 framkommer det:

> 'Innbetalte rettsgebyr frå skyldnaren som del av utanrettsleg forlik er klientmiddel, på lik linje med forskotsinnbetalte rettsgebyr frå fordringshavaren. Midla skal stå på klientkonto

> inntil fakturaen frå Statens innkrevingssentral er betalt. […] Gebyret skal i heile perioden bokførast som klientansvar, og inngå i inkassatoren sine løpande klientkontoavstemmingar.'»

Arbeidsgruppen opplyser videre at Finanstilsynet ikke har håndhevet krav om konsesjon etter finansforetaksloven for fremmedinkassoforetak som driver fakturaadministrasjon (det vil si inndriver ikke-forfalte pengekrav for andre), men at inkassoreglene om klientmiddelbehandling og sikkerhetsstillelse gjelder:

> «Flere fremmedinkassoforetak driver fakturaadministrasjon, det vil si inndriving av uforfalte pengekrav for andre, i tillegg til fremmedinkassovirksomhet, som innebærer inndriving av forfalte pengekrav for andre. Dersom inkassoforetaket mottar midlene fra fakturaadministrasjonsvirksomheten og deretter utbetaler midlene til fordringshaveren, er det betalingstjenesten pengeoverføring, som i utgangspunktet utløser konsesjonskrav etter finansforetaksloven. Etter finansforetaksloven § 2-3 første ledd første punktum kan betalingstjenester som hovedregel bare utføres av banker, kredittforetak, betalingsforetak, e-pengeforetak og opplysningsfullmektiger, og av finansieringsforetak som har tillatelse etter finansforetaksloven.
>
> Finanstilsynet har imidlertid ikke håndhevet konsesjonskravet der et inkassoforetak påtar seg å inndrive uforfalte pengekrav som en del av et oppdrag der foretaket samtidig skal stå for inndrivingen av forfalte pengekrav. I stedet er det fastsatt i rundskriv at inkassoreglene om klientmiddelbehandling og sikkerhetsstillelse gjelder. Etter Finanstilsynets rundskriv 7/2013 Avstemming av klientmidler og 8/2017 Innkrevjing av ikkje-forfalne krav gjelder inkassoregelverket om klientmiddelbehandling når inkassoforetak driver fakturaadministrasjon, og etter Finanstilsynets rundskriv 8/2017 Innkrevjing av ikkje-forfalne krav skal klientmidler fra tilleggsvirksomheten sikres på samme måte som klientmidler fra inkassovirksomheten. Hensynene bak retningslinjene er å sikre tilliten til en sikker og forsvarlig virksomhetsutøvelse og å redusere risikoen for at fordringshaverne skal lide tap.»

18.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre de gjeldende reglene i inkassoloven § 16. Samtidig foreslår arbeidsgruppen enkelte nye regler som det har vist seg behov for gjennom praksis.

Arbeidsgruppen foreslår en presisering om at reglene om klientmidler også skal omfatte skyldnerens midler. Hensikten med forslaget er å unngå ulik praksis blant foretakene og å hindre sammenblanding av midler eller at skyldnerens midler går tapt ved konkurs.

Arbeidsgruppen foreslår dessuten en ufravikelig regel om at innkasserte midler skal utbetales til fordringshaveren innen 14 dager. Den fravikelige hovedregelen foreslås imidlertid fortsatt å være at utbetalingen skal skje snarest. Arbeidsgruppen redegjør for dette forslaget i sin merknad til den foreslåtte bestemmelsen:

> «Hovedregelen i inkassoloven § 16 første ledd første punktum om at innkasserte midler snarest skal utbetales til fordringshaveren, […] gjelder hvis ikke annet er avtalt mellom fordringshaveren og inkassoforetaket, jf. inkassoloven § 3 andre punktum. Hensikten med [forslaget] om at innbetalinger av hovedstol og forfalte terminbeløp uavhengig av avtale må utbetales til fordringshaveren innen 14 dager, er at fordringshaveren innen rimelig tid skal registrere innbetalt beløp. Ved at inkassoforetaket senest innen 14 dager etter mottak på klientkonto skal utbetale innbetalinger i form av hovedstol eller terminbeløp til fordringshaveren, forebygges det at inkassoforetakets avtale med fordringshaveren om frekvens på utbetaling av midler medfører en urimelig forsinket overføring av innbetalt hovedstol eller forfalt terminbeløp. Fordringshaverens registrering av innbetalte beløp er for enkelte kravstyper en forutsetning for at fordringshaveren kan gi melding om betalingen til en tredjepart. Et eksempel er egenandel etter legebesøk, hvor legen gir Helfo opplysninger om betalt egenandel som grunnlag for tildeling av frikort til pasienten.»

Videre foreslår arbeidsgruppen at beløp som skyldneren har betalt for mye, skal tilbakeføres snarest, og at urettmessig inndrevne inkassokostnader skal tilbakeføres snarest feilen er oppdaget. Om bakgrunnen for forslaget uttaler arbeidsgruppen i punkt 10.2.4:

> «I enkelte tilsynssaker er det avdekket at inkassoforetaket ikke uoppfordret tilbakefører beløp skyldneren har betalt for mye, men avventer skyldnerens instruks om tilbakeføring. Enkelte inkassoforetak har hatt en praksis hvor skyldnerens overbetalinger overføres

til driftskontoen og føres som inntekt når det har gått tre år, fordi inkassoforetaket da har ansett skyldnerens krav på tilbakebetaling som foreldet. En praksis som tillater at skyldneren selv må initiere tilbakeføringen, er ikke i samsvar med forsvarlig klientmiddelbehandling og god inkassoskikk. Arbeidsgruppen foreslår derfor […] at inkassoforetaket snarest skal tilbakeføre beløp som skyldneren har betalt for mye. Arbeidsgruppen foreslår også at urettmessig inndrevet salær som skyldneren har betalt, skal tilbakeføres snarest feilen er oppdaget. I dag pålegger Finanstilsynet foretakene tilbakebetaling når feil avdekkes, men etter arbeidsgruppens syn bør det komme klart fram at foretakene har plikt til å tilbakebetale av eget tiltak, slik at ikke tilbakebetalingsplikten avhenger av overfor hvilke foretak, og når, Finanstilsynet har tilsyn. Plikten til tilbakeføring vil i begge tilfellene gjelde uavhengig av om skyldneren har bedt om tilbakeføring.»

Arbeidsgruppen foreslår å lovfeste Finanstilsynets praksis når det gjelder håndteringen av inkassoforetakenes adgang til å drive fakturaadministrasjon, og redegjør for forslaget i punkt 10.2.6:

«Etter arbeidsgruppens syn har Finanstilsynets praksis når det gjelder håndteringen av inkassoforetakenes fakturaadministrasjon, gode grunner for seg. Inndriving av uforfalte krav har naturlig sammenheng med inkassovirksomheten, og det er hensiktsmessig at fordringshavere kan sette ut hele inndrivingsprosessen til ett foretak, uavhengig av om kravene er forfalte eller ikke. I og med at inkassoforetakene allerede overfører penger som ledd i den konsesjonsbelagte inkassovirksomheten og inndriving av uforfalte pengekrav må anses som en naturlig og ukomplisert utvidelse, anses det unødvendig tungrodd å pålegge inkassoforetakene en ny konsesjon, etter finansforetaksloven. Arbeidsgruppen er også enig i at klientmidlene må sikres, ved at reglene i inkassoloven og inkassoforskriften om klientmiddelbehandling og sikkerhetsstillelse gis anvendelse. Reglene som følger av Finanstilsynets praksis, bør likevel komme tydeligere fram av lov/forskrift. På denne bakgrunnen foreslår arbeidsgruppen å presisere i finansforetaksloven § 2-3 første ledd andre punktum at pengeoverføringer som ledd i inndriving av uforfalte pengekrav også kan utføres av foretak som kan drive fremmedinkassovirksomhet etter inkassoloven. Videre foreslår arbeidsgruppen å lovfeste at reglene om klientmiddelbehandling og sikkerhetsstillelse også skal gjelde ved inndriving av uforfalte krav[…]. Dersom inkassoforetaket ikke ønsker å anvende reglene om klientmiddelbehandling og sikkerhet for fakturaadministrasjon, vil et alternativ fremdeles kunne være å anmode om innbetaling direkte til fordringshaveren. Arbeidsgruppen foreslår dessuten å presisere i finansforetaksloven § 2-3 første ledd at fremmedinkassoforetak kan utføre pengeoverføringer som ledd i inndrivingen av uforfalte pengekrav.

En ulempe med forslaget er at regulering av uforfalte pengekrav i inkassoloven bryter med inkassolovens virkeområde ellers. Det er likevel vanskelig å se at reglene på noen måte blir utilgjengelige for de som skal bruke dem, dvs. inkassoforetakene.»

For øvrig foreslår arbeidsgruppen et eget forskriftskapittel med nærmere regler om inkassoforetakenes klientmiddelbehandling (opprettelse av og disposisjonsrett over klientkonto, innskudd til og uttak fra klientkonto, renter av klientmidler, bokføring av klientansvar og klientmidler, og revisorbekreftelse om klientmidler og klientansvar ved opphør av inkassovirksomhet).

Arbeidsgruppens foreslår dessuten å lovfeste at Finanstilsynet kan oppnevne en forvalter til å sluttføre oppdrag etter loven når en inkassobevilling tilbakekalles, se omtale i punkt 30.3.2 i proposisjonen her.

18.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens forslag til regler om klientmiddelbehandling. *Den Norske Advokatforening* er positiv til de endringer som foreslås, og anser det som spesielt viktig at overbetalinger faller tilbake til skyldnerne, slik at det ikke kan spekuleres i foreldelse.

Finanstilsynet stiller spørsmål ved om betalingstjenestedirektivet åpner for at fremmedinkassoforetak kan utføre pengeoverføringer som ledd i inndrivingen av ikke-forfalte pengekrav, uten særskilt konsesjon for betalingsvirksomhet:

«Finanstilsynet har i rundskriv 8/2017 lagt til grunn at midler som mottas i forbindelse med betaling av fakturaer, må sikres på samme måte som midler foretaket mottar i forbindelse med inkassovirksomheten. Arbeidsgruppa foreslår at det presiseres at inkassolovens og -forskrif-

tens regler om klientmiddelbehandling og sikkerhetsstillelse også skal gjelde ved inndriving av krav som ikke er forfalt. Arbeidsgruppa foreslår i den forbindelse også en presisering i finansforetaksloven om at fremmedinkassoforetak kan utføre pengeoverføringer som ledd i inndrivingen av pengekrav som ikke er forfalt, uten særskilt konsesjon for betalingsvirksomhet.

Finanstilsynet ser det som positivt at innholdet i rundskriv 8/2017 kodifiseres. Finanstilsynet er imidlertid gjort oppmerksom på at det er usikkerhet knyttet til om betalingstjenestedirektivet gir hjemmel for det unntaket som foreslås, og vil påpeke at dette må avklares nærmere før reglene fastsettes. Finanstilsynet reiser også spørsmål ved om det er hensiktsmessig å regulere dette i lovs form, jf. at finansforetaksforskriften kapittel 1 gir enkelte unntak fra lovens virkeområde.»

18.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Klientmiddelbehandling er regulert i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 6. Etter nr. 1 avgjør statene om kredittjenestevirksomheter enten har tillatelse til eller forbud mot å behandle klientmidler når de utfører kredittjenesteaktiviteter på deres område.

Direktivets artikkel 6 nr. 2 gir nærmere regler for klientmiddelbehandlingen for foretak som har rett til å behandle klientmidler:

«2. I tilfælde, hvor kreditservicevirksomheder har tilladelse til at modtage og opbevare midler fra låntagere i henhold til stk. 1, litra a), skal medlemsstaterne:

a) i tillæg til de krav til meddelelse af tilladelse, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, fastsætte et krav om, at ansøgeren har en særskilt konto i et kreditinstitut, hvor alle midler, der modtages fra låntagere, skal krediteres og opbevares, indtil de kanaliseres videre til den pågældende kreditkøber på de betingelser, der er aftalt med kreditkøberen

b) sikre, at disse midler i overensstemmelse med national ret i kreditkøbernes interesse er beskyttet mod krav fra kreditservicevirksomheders øvrige kreditgivere, navnlig i tilfælde af insolvens

c) fastslå, at når en låntager foretager en betaling til en kreditservicevirksomhed for helt eller delvist at tilbagebetale de skyldige beløb i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, anses denne betaling for at være blevet betalt til kreditkøberen

d) kræve, at en kreditservicevirksomhed som en bekræftelse på at have modtaget midler afleverer en kvittering eller et frigørelsesbrev på papir eller på et andet varigt medium, når kreditservicevirksomheden modtager midler fra låntageren.»

Etter artikkel 6 nr. 3 skal foretak som ikke har til hensikt å behandle klientmidler, opplyse om det i søknaden om bevilling. Krav til klientkonto for å få bevilling, jf. nr. 2 bokstav a, gjelder da ikke.

18.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 legger departementet til grunn at de gjeldende reglene i inkassoloven i hovedsak oppfyller direktivets regler om klientmiddelbehandling. I reglene om klientmiddelbehandling foreslår departementet bare en tilføyelse om at inkassoforetaket skal gi skyldneren en kvittering på papir eller annet varig medium ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktivet. Regelen foreslås for å gjennomføre artikkel 6 nr. 2 bokstav d. Departementet legger i høringsnotatet til grunn at det vil være unødvendig og kostnadskrevende å innføre plikt til å gi kvittering i alle saker, og foreslår at plikten bare skal gjelde ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktivet. Når det gjelder behovet for et bredere anvendelsesområde for regelen, viser departementet dessuten til at arbeidsgruppen i sitt lovforslag (som svarer til proposisjonens lovforslag § 16 andre ledd første punktum) har foreslått at skyldneren på forespørsel skal opplyses om eventuelle nedbetalinger på kravet, og at det selvsagt heller ikke ville være noe i veien for at inkassoforetakene gir kvittering i flere saker av eget tiltak. Departementet ber i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på avgrensningen av denne regelen.

Departementet foreslår i høringsnotatet dessuten at Finanstilsynet kan angi at bevilling til fremmedinkassoforetak ikke skal gi rett til å behandle klientmidler. Videre foreslås det vilkår om klientkonto for bevilling til fremmedinkassovirksomhet som gir rett til å behandle klientmidler i samsvar med artikkel 6 nr. 2 bokstav a i direktivet. Disse reglene er tatt inn i proposisjonens lovforslag § 6

andre ledd fjerde punktum og § 7 andre ledd bokstav c, se nærmere omtale i punkt 6.5. (Inkassoloven § 13 første punktum er foreslått videreført i lovforslaget § 27 første punktum i proposisjonen her, se merknaden til paragrafen. Bestemmelsen gjennomfører artikkel 6 nr. 2 bokstav c.)

Til arbeidsgruppens forslag om en ufravikelig regel om at innbetalinger av hovedstol og forfalte terminbeløp uavhengig av avtale må utbetales til fordringshaveren innen 14 dager, uttaler departementet at det kan spørres om forslaget er i samsvar med artikkel 6 nr. 2 bokstav a, hvor det vises til at klientmidlene kanaliseres videre til kreditkjøperen (fordringshaveren) på de betingelsene som er avtalt med denne. Det antas likevel at en ufravikelig 14-dagers frist vil være i samsvar med direktivet. Departementet viser til at artikkel 6 nr. 2 bokstav a regulerer plikten til å ha klientkonto, og tolker henvisningen til avtale slik at den ikke innebærer en plikt for statene til å ha full avtalefrihet. Departementet viser også til at direktivet innebærer minimumsharmonisering, og at direktivet ikke skal berøre regler i nasjonal rett om forbrukerbeskyttelse og låntakeres rettigheter, jf. artikkel 2 nr. 2. Arbeidsgruppens forslag er begrunnet i at fordringshaverens registrering av innbetalte beløp for enkelte kravstyper er en forutsetning for å kunne gi melding om betalingen til en tredjepart, for eksempel at det gis opplysninger til Helfo om betalt egenandel som grunnlag for tildeling av frikort til pasienten. Departementet viser til at 14-dagersfristen, etter hva departementet forstår, derfor er foreslått av hensyn til skyldnerne.

18.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Den Norske Advokatforening støtter forslaget om at inkassoforetaket skal gi skyldneren en kvittering på papir eller annet varig medium ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktivet. Organisasjonen viser til at det reelle behovet for kvitteringer på utbetalinger er begrenset.

Finanstilsynet tar til orde for at plikten til å gi kvitteringer bare bør gjelde for krav som omfattes av direktivet, og der inndrivingen skjer på grensekryssende basis:

> «Finanstilsynet mener det er hensiktsmessig at krav om at skyldneren skal få kvittering på papir eller annet varig medium ved innbetaling av krav, avgrenses til kun å gjelde krav som omfattes av direktivet og der inndrivingen skjer på grensekryssende basis.»

Virke Inkasso går mot krav om å gi skyldneren kvittering ved innbetalinger og viser til at det vil være uforholdsmessig tyngende:

> «Virke inkasso mener at kravet om å gi skyldner kvittering ved innbetalinger er et uforholdsmessig tyngende vilkår for inkassobransjen.
>
> Det registreres at forslaget kun omfatter krav som er omfattet av direktivet.
>
> Virke inkasso mener likevel kravet om å gi skyldner kvittering ved innbetalinger bør fjernes i sin helhet, eventuelt endres.
>
> Plikt til å gi skyldner kvittering ved enhver innbetaling er forbundet med uforholdsmessig store ressurser, både av praktisk og økonomisk art. Det antas at det vil bli en ikke ubetydelig mengde transaksjoner som det skal sendes kvittering for. I de tilfeller inkassoforetaket ikke har kontaktinformasjon til skyldner som tilrettelegger for elektronisk kommunikasjon, vil kostnadene ved fysisk utsendelse kunne bli svært høye.
>
> Hverken fordringshaver eller inkassoforetaket kan ses å ha hjemmel til å avkreve skyldner for kostnaden, eller på annet vis få dekket inn kostnaden.
>
> Skyldner på sin side vil selv ha oversikt over utførte betalinger i sin nettbank, herunder dokumentasjon for mottaker av betalingen. Antall betalinger som foretas kontant, eller via andre kanaler uten dokumentasjon for mottaker, antas å være forsvinnende små.
>
> Hensynet til informasjon til skyldner er etter Virkes oppfatning godt ivaretatt ved arbeidsgruppens forslag. Der foreslås det at skyldner på forespørsel skal opplyses om eventuelle nedbetalinger på kravet. En rekke inkassoforetak har dessuten skyldnerportaler hvor skyldner selv kan hente informasjon om sin sak til enhver tid.
>
> Virke inkasso støtter ikke forslaget om at skyldner skal gis en kvittering ved innbetalinger på krav som omfattes av direktivet. Forslaget foreslås fjernet eller tilpasset slik at skyldner selv kan hente slik informasjon, eventuelt at informasjon skal gjøres tilgjengelig for skyldner, alternativt kan utgis på forespørsel i tråd med arbeidsgruppens forslag.»

Når det gjelder fristen for utbetalinger til oppdragsgiveren, som er foreslått av arbeidsgruppen

og senere omtalt i høringsnotatet, uttaler *Den Norske Advokatforening*:

> «Det legges også opp til at det skal gjelde en frist på 14 dager for utbetaling til oppdragsgiver. Advokatforeningen legger til grunn at fristen er fornuftig.»

18.7 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg i hovedsak til arbeidsgruppens lovforslag om klientmiddelbehandling. Forslagene gjelder en presisering av klientmiddelbegrepet slik at det går klart frem at reglene om klientmidler også skal omfatte skyldnerens midler, en ufravikelig 14-dagers frist for utbetaling av innkasserte midler til fordringshaveren og regler om tilbakeføring av beløp som skyldneren har betalt for mye. Departementet viser til arbeidsgruppens begrunnelse og til at forslagene har fått god oppslutning i høringen.

Departementet følger også opp forslaget i høringsnotatet om kvittering ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktivet. Departementet forstår høringsuttalelsen fra *Virke Inkasso* slik at kravet vil være tyngende, og departementet er heller ikke kjent med at det foreligger et faktisk behov for det nå. Det kan likevel ikke utelukkes at det vil være større behov for kvitteringer hvis overdragelse av krav over landegrensene blir vanligere. Pengekravene direktivet gjelder, kan dessuten være store. I alle tilfeller er det nødvendig av hensyn til lojal gjennomføring av direktivet å foreslå en regel om kvitteringer. Departementet foreslår at regelen bare skal gjelde ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktivet. Det vil si at regelen ikke får et videre virkeområde enn det direktivet krever. Departementet kan ikke se at direktivet åpner for at regelen bare skal gjelde ved grensekryssende inndriving, slik *Finanstilsynet* foreslår i sin høringsuttalelse.

I høringen av arbeidsgrupperapporten har *Finanstilsynet* stilt spørsmål ved om betalingstjenestedirektivet åpner for at fremmedinkassoforetak kan utføre pengeoverføringer som ledd i inndrivingen av ikke-forfalte pengekrav, uten særskilt konsesjon for betalingsvirksomhet. Departementet kan ikke se at det andre betalingstjenestedirektivet (direktiv (EU) 2015/2366) åpner for dette, og går derfor ikke videre med arbeidsgruppens forslag til regulering av inkassoforetakenes fakturaadministrasjon. Det andre betalingstjenestedirektivet tar ikke uttrykkelig stilling til om et fremmedinkassoforetak vil kunne utføre pengeoverføringer som ledd i inndrivingen av ikke-forfalte pengekrav, uten særskilt konsesjon for betalingsvirksomhet. Departementet forstår det imidlertid slik at pengeoverføringer som utføres som ledd i inndriving av ikke-forfalte pengekrav, omfattes av definisjonen av «betalingstjenester» i direktivets vedlegg 1, jf. også definisjonene av «pengeoverføring» i direktivets artikkel 4 nr. 22 og finansavtaleloven § 1-5 første ledd bokstav f. Virksomheten vil da være konsesjonspliktig med mindre den anses å falle inn under unntakene for visse tjenester og transaksjoner i direktivets artikkel 3 – som er gjennomført i finansforetaksforskriften § 1-7. Departementet kan ikke se at noen av unntakene kommer til anvendelse her.

Arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag regler om dekningsrekkefølge ved frivillige delbetalinger. Etter forslaget kan skyldneren bestemme hvilken del av kravet en delbetaling skal dekke. Har ikke skyldneren bestemt noe annet, skal delbetalinger først dekke hovedstolen eller forfalte terminbeløp. Forslaget er nærmere omtalt i rapportens punkt 10.2.5. Det fremgår av finansavtaleloven § 2-9 tredje ledd at dersom skyldneren ved betaling av avdraget eller annen delvis tilbakebetaling ikke har angitt hvordan betalingen skal avregnes mot det utestående kravet, og det ikke fremkommer noe annet av sammenhengen, skal betalingen avregnes mot det tidligst forfalte kravet etter kredittavtalen. I likhet med flere høringsinstanser kan departementet ikke se at det er hensiktsmessig å ha egne regler om dekningsrekkefølge i inkassoloven ved siden av reglene i finansavtaleloven. Departementet går derfor ikke videre med arbeidsgruppens forslag til regler om dekningsrekkefølge i proposisjonen her. Det kan imidlertid i en annen sammenheng være grunn til å vurdere om det er behov for presiseringer i finansavtalelovens regler.

Regler om klientmiddelbehandling er inntatt i lovforslaget § 26. Departementet foreslår i likhet med arbeidsgruppen at mer detaljerte regler gis i forskrift, slik det også er gitt detaljerte regler om klientmiddelbehandling i den gjeldende inkassoforskriften. Departementet foreslår enkelte mindre endringer sammenlignet med gjeldende regler og arbeidsgruppens forslag, som er omtalt i merknaden til paragrafen.

19 Inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge

19.1 Gjeldende rett

Skyldneren vil i noen tilfeller være representert ved en fullmektig eller verge, som opptrer på vegne av skyldneren, og som inkassoforetaket forholder seg til. Dette kan ha ulike rettslige grunnlag.

En fullmakt kan være tildelt etter alminnelige avtalerettslige regler. Bakgrunnen for en slik fullmakt kan for eksempel være at skyldneren på grunn av svekket helsetilstand eller dårlige språkkunnskaper ikke selv ønsker eller evner å håndtere kommunikasjonen med inkassoforetaket, og derfor oppnevner en fullmektig som kan opptre på sine vegne.

For mindreårige følger det av vergemålsloven § 9 at den mindreårige som et utgangspunkt ikke selv kan foreta rettslige handlinger. Dette innebærer at den mindreårige som hovedregel heller ikke kan stifte gjeld. Det gjelder imidlertid visse unntak fra dette utgangspunktet etter særreglene i vergemålsloven §§ 10 til 13. Den mindreårige kan også pådra seg forpliktelser blant annet som følge av erstatningsansvar eller straffansvar. På de områder den mindreårige ikke har kompetanse selv, er det vergene (som regel foreldrene, jf. vergemålsloven § 16) som må opptre på den mindreåriges vegne.

Også voksne kan ha verge med fullmakt til å representere seg i en inkassosak. Hva vergen har fullmakt til, vil følge av mandatet som er fastsatt for vergeoppdraget etter reglene i vergemålsloven § 25 andre ledd, jf. § 21. Et alminnelig vergemål er frivillig, og vergemålet innebærer i seg selv ikke noen begrensning i personens kompetanse til selv å foreta rettslige disposisjoner. Innenfor det området vergeoppdraget gjelder, vil med andre ord både personen selv og vergen ha kompetanse til å foreta rettslige disposisjoner.

En person som ved dom har fått begrensninger i sin rettslige handleevne etter reglene i vergemålsloven § 22, kan også være representert ved verge. Om dette er av betydning for inkassosaken, beror på hva begrensningene i den rettslige handleevnen går ut på, og vergens mandat. Det følger av vergemålsloven § 22, jf. § 21 tredje ledd, at begrensingene kan gjelde økonomiske eller personlige forhold, og at de ikke kan være mer omfattende enn nødvendig.

19.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår at det i inkassoforskriften gis enkelte regler om inkassoforetakenes inndriving når skyldneren er bistått av en fullmektig eller har verge. Arbeidsgruppens forslag går dels ut på regler som skal hindre inndriving av urettmessige krav, og dels ut på regler om kommunikasjon i tilfeller der skyldneren har fullmektig eller verge. Forslagene som gjelder inndriving av urettmessige krav, er behandlet i punkt 16.2, mens forslagene om kommunikasjon behandles i punktet her.

Arbeidsgruppen foreslår en regel som slår fast at skyldneren har rett til å la seg bistå av en fullmektig under inndrivingen, og krav om at det legges frem en skriftlig, undertegnet fullmakt. Det foreslås også en regel om at alle henvendelser til inkassoforetaket kan gjøres ved en fullmektig, og at alle kravbrev og andre henvendelser fra inkassoforetaket skal skje til skyldnerens fullmektig dersom ikke noe annet følger av fullmakten. Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende rett, men arbeidsgruppen legger til grunn at regelen vil kunne tilrettelegge for bistand av en fullmektig. Arbeidsgruppen viser til at det ofte er uklart for inkassoforetakene hvilke formkrav som stilles til en fullmakt, og at det gjerne fører til at fullmakter ikke godkjennes, særlig på grunn av taushetsplikten. Arbeidsgruppen uttaler ellers i merknaden til forskriftsforslaget § 17:

> «Statens innkrevingssentral har et fullmaktsskjema som tilrettelegger for gode valg når det gjelder fullmaktens omfang. Her kan skyldneren velge mellom å gi fullmakt til 1) å få og gi opplysninger om skyldnerens økonomiske situasjon, 2) å inngå avtaler på vegne av skyldneren eller 3) å representere skyldneren retts-

lig. Videre er det lagt opp til at skyldneren skal angi tidsbegrensning på fullmakten. Etter arbeidsgruppens syn vil det være en fordel hvis inkassoforetakene utarbeider tilsvarende fullmaktsskjemaer, men det bør ikke være et krav. Det bør heller ikke være et krav at skyldnerne bruker skjemaene.»

For mindreårige skyldnere foreslår arbeidsgruppen en bestemmelse om at den utenrettslige inndrivingen skal rettes mot vergen i stedet for mot den mindreårige. Arbeidsgruppen presiserer i merknaden til forskriftsforslaget § 18 at vergen med dette ikke overtar den mindreåriges forpliktelse, og at det heller ikke vil være anledning til å ta gebyrer fra vergen med mindre vergen er medskyldner, noe som i så fall forutsetter et rettslig grunnlag.

At inndrivingen skal rettes mot vergen, gjelder likevel ikke «hvis vern av sensitive opplysninger eller andre hensyn til den mindreårige tilsier at inndrivingen bør rettes mot den mindreårige selv». Videre foreslås det et krav om at kommunikasjon med mindreårige skyldnere skal være særlig hensynsfull og lett forståelig. Det foreslås også et forbud mot at inkassoforetaket oppsøker mindreårige skyldnere.

Når det gjelder hvordan inkassoforetaket skal kunne kommunisere med den mindreårige skyldneren, uttaler arbeidsgruppen:

> «Etter gjeldende rett skal ikke inkassoforetaket henvende seg direkte til mindreårige ved f.eks. oppsøk og telefon. I praksis innebærer det at inkassoforetaket må henvende seg til den mindreårige per brev, eller direkte til dennes foresatte. Der vergen/foreldrene ikke bør få kjennskap til inkassosaken, er det trolig lettere å ivareta diskresjon ved oppring eller elektronisk kommunikasjon enn ved oversendelse av brev som legges i familiens postkasse. Med forslaget om at inndrivingen skal rettes mot den mindreårige i stedet for vergen hvis vern av sensitive opplysninger eller andre hensyn til den mindreårige tilsier det, antar arbeidsgruppen at ikke bestemmelsen om kommunikasjon med mindreårige bør hindre at inkassoforetaket kontakter den mindreårige ved telefon eller annen elektronisk kommunikasjon. Andre regler kan imidlertid være til hinder for at sensitive opplysninger sendes elektronisk, og de må selvsagt følges også overfor mindreårige.»

Er det en voksen skyldner som har verge, foreslår arbeidsgruppen at inkassoforetaket skal rette skriftlige henvendelser til både skyldneren og vergen. Arbeidsgruppen begrunner dette med at betaling av regninger og annen økonomihåndtering ofte vil være i kjernen av vergens oppgaver, og at det i praksis ofte vil være en forutsetning for at vergen skal kunne ivareta oppdraget, at henvendelser rettes til denne. Skriftlige henvendelser bør dessuten også rettes til skyldneren, siden skyldneren har samme rettigheter til å ta hånd om saken som alle andre så lenge den rettslige handleevnen ikke er begrenset. Faller oppfølging av inkassosaker utenfor vergens mandat, vil det dessuten være skyldneren alene som skal håndtere saken.

Inkassoforetaket skal etter forslaget kunne velge om muntlige henvendelser skal rettes til skyldneren eller vergen, dersom ikke noe annet følger av bestemmelser om god inkassoskikk mv. Skyldneren skal likevel kunne be om at inkassoforetaket skal henvende seg bare til vergen eller bare til skyldneren. Det førstnevnte kan ifølge arbeidsgruppen være aktuelt hvis skyldneren for eksempel lider av en psykisk sykdom som forverres av inkassopågang, eller hvis skyldnerens fysiske helse tilsier at han eller hun uansett ikke evner å følge med på saken. Er inkassoforetaket kjent med at vergemålet ikke omfatter inkasso, skal inkassoforetaket ikke henvende seg til vergen.

Arbeidsgruppen foreslår at reglene om voksne med verge skal gjelde også for skyldnere med stadfestet fremtidsfullmakt, jf. vergemålsloven § 84.

Arbeidsgruppens forslag til regler om mindreårige og voksne med verge eller fremtidsfullmektig gjelder bare for inkassoforetak. Arbeidsgruppen begrunner dette med at fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, «ikke bør pålegges flere krav enn høyest nødvendig, gitt at de ofte mangler grunnleggende kvalifikasjoner og at gebyrene som foreslås for ordinær egeninkasso, er svært lave, og for det andre at reglene om tilgang til taushetsbelagte opplysninger i folkeregisteret om foreldre, foreldreansvar og vergemål foreslås begrenset til inkassoforetak». Arbeidsgruppen legger samtidig til grunn at det fortsatt vil kunne være i strid med god inkassoskikk dersom fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, ikke tar hensyn til at skyldneren er mindreårig eller har verge, forutsatt at fordringshaveren er kjent med eller burde vært kjent med dette.

19.3 Høringsinstansenes syn

Oslo politidistrikt er positivt til forslaget om særregler om inndriving overfor mindreårige, voksne som har verge, og personer som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området. *Gatejuristnettverket* uttaler generelt at «det er heldig med en tilpasning av hvem som kontaktes for det tilfellet at skyldner har verge». Også *Hovedorganisasjonen Virke* gir uttrykk for generell støtte til forslagene om inndriving overfor mindreårige skyldnere og voksne skyldnere som har verge. Det gis likevel uttrykk for at muligheten for praktisk gjennomføring forutsetter en tilgang til nødvendige opplysninger, se nærmere om dette punkt 26.

Statens sivilrettsforvaltning støtter forslaget om at inndrivingen som hovedregel skal rettes mot vergen i stedet for mot den mindreårige skyldneren. *Forbrukerrådet* uttaler at det i hovedsak støtter forslaget om håndtering av inkasso mot mindreårige. Når det gjelder forslaget om at inndrivingen ikke skal rettes mot vergen hvis vern av sensitive opplysninger eller andre hensyn til den mindreårige tilsier at inndrivingen bør rettes mot den mindreårige selv, heter det i høringsuttalelsen:

> «Forbrukerrådet er enig i at det kan være tilfeller der det er lite hensiktsmessig at vergen blir involvert i kravet. Paragrafen er imidlertid basert på skjønn, og det er en risiko for at inkassoselskap inndriver gjeld fra mindreårige under dekke av denne paragrafen selv om det ikke er grunnlag for det. Det er ei heller listet opp eksempler i forarbeidet som kan gi en pekepinn på hva slags unntak som er aktuelle.»

Statens sivilrettsforvaltning er positiv til forslaget om at en voksen skyldner som har verge, kan ta stilling til hvem som skal eller ikke skal kunne kontaktes av inkassoforetaket. *Forbrukerrådet* viser til at i tilfeller der skyldneren har verge, vil det ofte kunne være tilfelle at regninger blir feilsendt, og at regningen kan komme frem til vergen lenge etter at den skulle ha vært betalt. Dette kan innebære at «de mest ressurssvake belastes gebyrer fordi regninger ikke sendes vergen». Forbrukerrådet gir uttrykk for at arbeidsgruppens forslag om å lovfeste inkassoselskapenes plikt til å kommunisere med vergen «er et meget viktig skritt i å rydde opp».

Når det gjelder forslaget om at bestemmelsen om voksne skyldnere som har verge, skal gjelde tilsvarende for skyldnere som har opprettet en fremtidsfullmakt som har blitt stadfestet, viser *Statens sivilrettsforvaltning* til at fullmakten kan være gyldig og i kraft også uten at den er stadfestet av statsforvalteren. Statens sivilrettsforvaltning mener derfor at det bør vurderes om regelen bør gjelde også der fremtidsfullmakten er i kraft, men ikke stadfestet. Videre bør det fremgå av bestemmelsen at den bare gjelder hvis fremtidsfullmakten omfatter saker om gjeld.

Profesjonelle Vergers Interesseorganisasjon har ikke avgitt høringsuttalelse i høringen av arbeidsgrupperapporten. I høringen om nedsettelse av inndrivingskostnader i april 2020 beskriver imidlertid organisasjonen at fakturaer kommer forsinket frem til vergen:

> «For brukere som har verge, er det et spesielt problem at inkassoselskaper ikke har noe ansvar for hvor regningene sendes. Det betyr at regninger blir sendt i 'hytt og vær' og kommer kanskje først etter noen måneder frem til vergen som skal betale dem – da med mange gebyrer påløpt uten at det skyldes bruker. Som nevnt tidligere er mange vergehavere ressurssvake og hverken forstår eller klarer å videresende regninger til verge – om de i det hele tatt har mottatt dem.»

19.4 Departementets vurderinger

Departementet følger i hovedsak opp arbeidsgruppens forslag til regler om inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge, men foreslår at reglene inntas i loven i stedet for i forskrift.

Departementet foreslår i § 28 å følge opp arbeidsgruppens forslag om en bestemmelse som slår fast at skyldneren kan la seg bistå av en fullmektig under inndrivingen. Dekker fullmakten det å opptre på vegne av skyldneren under inndrivingen, må inkassoforetaket forholde seg til fullmektigen. Dette omfatter både henvendelser til inkassoforetaket og henvendelser fra inkassoforetaket, med mindre fullmakten går ut på noe annet.

Departementet følger med noen endringer også opp arbeidsgruppens forslag om en bestemmelse om inkassoforetakets inndriving overfor mindreårige skyldnere. Det vises til § 29 i lovforslaget. En slik bestemmelse kan gi en nyttig avklaring av hvem inkassoforetaket skal forholde seg til når skyldneren er under 18 år og dermed har verge. I og med at det vanligvis er foreldrene som er verger for sine barn, vil en mindreårig gjerne ha to verger. Forholdet mellom vergene er regulert i vergemålsloven § 18, se også merknaden til lovforslaget § 29.

I likhet med arbeidsgruppen foreslår departementet at inkassoforetaket som hovedregel skal forholde seg til vergen eller vergene. Dette gjelder likevel ikke hvis hensynet til vern av sensitive opplysninger tilsier at inkassoforetaket forholder seg til den mindreårige i stedet. Dette kan for eksempel være opplysninger om bruk av visse legemidler eller opplysninger om forskjellige former for rådgivning som den mindreårige ikke ønsker at vergen eller vergene skal være kjent med at han eller hun har benyttet seg av. Departementet antar at reglene i pasient- og brukerrettighetsloven § 3-4 om informasjon når pasienten eller brukeren er under 18 år, kan gi veiledning.

Departementet følger i tillegg opp forslaget som åpner for unntak også der det er andre hensyn enn hensynet til sensitive opplysninger som tilsier at inndrivingen rettes mot den mindreårige selv. I lys av høringsuttalelsen fra *Forbrukerrådet* om risikoen for at inkassoforetak, på grunn av bestemmelsens skjønnsmessige karakter, vil kunne komme til å benytte seg av unntaket i flere tilfeller enn det det er ment for, foreslår departementet at det etter dette alternativet må foreligge tungtveiende grunner for at inkassoforetaket forholder seg til den mindreårige selv i stedet for til vergen. Departementet legger til grunn at dette unntaket vil være aktuelt først og fremst der det er grunn til bekymring for vergens opptreden overfor den mindreårige dersom vergen blir kjent med kravet eller inkassosaken, og det av hensyn til den mindreårige derfor er behov for diskresjon.

Den klare hovedregelen vil etter forslaget være at inkassoforetaket henvender seg til vergene. Først og fremst hensynet til at mindreårige er særlig sårbare og derfor bør skånes for å bli utsatt for inndriving, men også hensynet til at den mindreårige kan mangle forståelse for hva en inkassosak innebærer, og dermed kan gjøre prosessen mer krevende både for seg selv og inkassoforetaket, tilsier at inndrivingen rettes mot vergene. Den mindreåriges alder vil imidlertid kunne få betydning. Det vil være større rom for at inkassoforetaket henvender seg til den mindreårige skyldneren dersom han eller hun nærmer seg myndighetsalder, enn dersom man har å gjøre med en langt yngre person.

I de tilfellene der inkassoforetaket forholder seg til den mindreårige i stedet for til vergen, stilles det krav om at inkassoforetakets kommunikasjon er særlig hensynsfull og lett forståelig. Denne bestemmelsen presiserer og kommer i tillegg til kravene som følger av lovforslaget §§ 14 og 15 om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldneren.

Arbeidsgruppen har et forslag også om at inkassoforetaket ikke skal kunne oppsøke den mindreårige skyldneren. Departementet antar at det ikke er nødvendig å presisere dette særskilt, ved siden av regelen om at kommunikasjonen skal være særlig hensynsfull. Departementet antar dessuten at oppsøk vil være lite praktisk for kravstyper hvor skyldneren kan være mindreårig. Ved misligholdte billån eller leasingavtaler vil ikke skyldneren være under 18 år.

Arbeidsgruppens forslag om en bestemmelse om hvordan inkassoforetaket skal forholde seg til voksne skyldnere som har verge eller fremtidsfullmektig, er fulgt opp i § 30 i departementets lovforslag. I likhet med arbeidsgruppen foreslår departementet at dersom en voksen skyldner har verge, skal skriftlige henvendelser rettes til både skyldneren og vergen. Departementet følger også opp forslaget om at inkassoforetaket i utgangspunktet har en valgfrihet når det gjelder hvem av dem muntlige henvendelser skal rettes til. Videre foreslås det at skyldneren kan gi anvisning på om henvendelser skal rettes bare til skyldneren selv eller bare til vergen.

At en person har fått oppnevnt verge, innebærer ikke nødvendigvis at vergen har mandat til å opptre i en inkassosak, jf. vergemålsloven § 21 andre og tredje ledd. Vergen skal derfor bare involveres dersom dette omfattes av mandatet for vergeoppdraget, jf. § 30 andre ledd første punktum i lovforslaget.

Arbeidsgruppen har ikke foreslått egne regler om hvem inkassoforetaket skal henvende seg til dersom skyldneren har fått begrenset sin rettslige handleevne. Hvis begrensningen er av en slik art at den er til hinder for at skyldneren selv opptrer i en inkassosak, bør inkassoforetakets henvendelser etter departementets syn rettes bare til vergen. Skyldneren har da ikke kompetanse selv. En bestemmelse om dette er inntatt i § 30 andre ledd andre punktum i lovforslaget.

I likhet med arbeidsgruppen forslår departementet dessuten en bestemmelse om tilfeller der skyldneren har opprettet fremtidsfullmakt. Departementet foreslår enkelte endringer sammenlignet med arbeidsgruppens forslag. I tråd med høringsinnspillet fra *Statens sivilrettsforvaltning* foreslår departementet at bestemmelsen skal gjelde for fremtidsfullmakter som er i kraft, jf. vergemålsloven § 83, ikke bare de som er stadfestet etter vergemålsloven § 84. Når fullmakten er i kraft, og den omfatter saker om inkasso, er det etter departementets syn mest naturlig at inkassoforetaket bare forholder seg til fullmektigen – i og med at det må antas at det er nettopp dette som

har vært fullmaktsgiverens intensjon ved opprettelsen av fullmakten. En fremtidsfullmakt trer i kraft når fullmaktsgiveren «på grunn av sinnslidelse, herunder demens, eller alvorlig svekket helbred ikke lenger er i stand til å ivareta sine interesser innen de områdene som omfattes av fullmakten». Om dette er tilfellet, vil kunne være vanskelig å vurdere for inkassoforetaket. Det kan også være usikkert om fullmakten omfatter det å håndtere saker om inkasso. Hvor klart fullmaktens innhold og grenser er formulert, vil nok kunne variere. Departementet foreslår derfor at dersom det er usikkert om fullmakten er i kraft, eller om den omfatter inkasso, skal inkassoforetaket rette skriftlige henvendelser til både skyldneren og fullmektigen.

De foreslåtte reglene om mindreårige, voksne personer med verge og skyldnere med fremtidsfullmakt forutsetter at inkassoforetaket har tilgang til opplysninger om alder, foreldreansvar og vergemål. I lovforslaget § 38 er det foreslått regler om tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret om slike forhold, se nærmere om dette i punkt 26. Pliktene som påligger inkassoforetaket etter de nevnte reglene, vil uansett bare gjelde i den grad inkassoforetaket har eller innenfor rimelighetens grenser bør ha slik kunnskap som gjør at det er mulig å etterleve dem.

Reglene i §§ 28 til 30 gjelder bare for inkassoforetak. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at slike krav kan være for krevende å etterleve for fordringshavere som driver ordinær egeninkasso. Arbeidsgruppen uttaler i merknaden til forskriftsforslaget § 18 at den likevel legger til grunn at det vil kunne være i strid med god inkassoskikk dersom fordringshaveren i forbindelse med inndrivingen ikke tar hensyn til at skyldneren er mindreårig. Departementet slutter seg til dette, og antar at det samme vil gjelde overfor skyldnere som har verge eller fremtidsfullmektig og ut fra dette må antas å være særlig sårbare.

Departementet viser for øvrig til at finansavtaleloven § 3-4 bygger på de samme prinsippene som lovforslaget når det gjelder hvem en tjenesteyter etter finansavtaleloven (for eksempel en bank) skal forholde seg til når kunden er mindreårig eller har verge.

20 Oppdragsavtale

20.1 Gjeldende rett

Utgangspunktet for forholdet mellom inkassoforetaket og fordringshaveren er at inkassoforetaket er fordringshaverens representant, og at inndrivingen skal skje i samsvar med god inkassoskikk og ellers gjeldende regler. Inkassoforetaket kan ikke inndrive krav på vegne av en fordringshaver uten at det foreligger en avtale om dette (det vil si en fullmakt). Etter gjeldende rett er det imidlertid ikke regler om inngåelse av oppdragsavtalen, og det er for eksempel ikke krav om skriftlighet. Selv om det ikke er noen regler om inngåelse av oppdragsavtale i inkassoloven, har loven enkelte paragrafer om avtaleforholdet mellom inkassoforetaket og fordringshaveren, se omtalen av § 13 om inkassatorens legitimasjon, § 14 om inkassatorens disposisjonsrett og § 15 om inkassatorens opplysningsplikt nedenfor. Også § 16 om klientmiddelbehandling gjelder forholdet mellom inkassoforetaket og fordringshaveren, se punkt 18.1.

Ved utarbeidelsen av den gjeldende inkassoloven redegjorde Inkassolovutvalget i NOU 1983: 8 punkt 7.2 (som gjelder god inkassoskikk overfor fordringshaveren) for enkelte utgangspunkter om forholdet mellom inkassatoren og fordringshaveren. Utvalget antok her at fordringshaverens interesser stort sett var tilstrekkelig ivaretatt:

> «Kravet til hensynsfull adferd overfor skyldneren må ikke skjule det faktum at inkassator er – og skal være – fordringshaverens representant, hjelper og rådgiver. Regelverket må avspeile det faktum at han er fordringshaverens representant og ikke en nøytral megler mellom parter med motstridende interesser.
>
> I prosesslovgivningen finnes en rekke regler som skal legge forholdene til rette for å sikre fortroligheten mellom advokat og klient. Utvalget finner at det også i forholdet mellom inkassator og fordringshaver er av vesentlig betydning at det foreligger et tillitsforhold. Dette innebærer blant annet at inkassator bør holde sin oppdragsgiver underrettet om sakens gang, og ikke gå utenfor den fullmakt han har fått. Inkassator må i utgangspunktet følge oppdragsgiverens instruksjoner. Her finnes imidlertid skranker: inkassator skal ivareta klientens interesser innenfor de grenser som lov og god inkassoskikk setter. Som sakkyndig på området er det hans oppgave å råde og veilede fordringshaveren om hvilke muligheter som står åpne, og hvilke som erfaringsmessig fører til målet på den mest hensiktsmessige måte. Inkassator bør imidlertid ha en selvstendig plikt til ikke å følge fordringshaverens instruksjoner dersom disse går ut på å utføre noe som strider mot bransjens yrkesetiske regler, slik de er nedfelt i lov eller forskrift. Eventuelt kan det bli aktuelt for inkassator å frasi seg oppdraget.
>
> I motsetning til forholdet mellom inkassator og skyldner er forholdet mellom inkassator og fordringshaver basert på avtale. Av den grunn kan det vanskelig uttales noe generelt om oppdragets omfang – det beror i prinsippet på en tolking av oppdragsavtalen. Utvalget har ikke funnet grunn til å foreslå mange regler som regulerer dette forholdet i detalj. Undersøkelsen av praksis viser at det alt overveiende antall oppdragsgivere er næringsdrivende, og disse forutsettes å være forholdsvis godt i stand til å ivareta sine interesser. Gjennom kontakt forut for avtaleinngåelsen – hvor også konkurransen mellom de forskjellige inkassatorer kommer inn – vil oppdragsgiver kunne påvirke inkassator til å foreta inkassoen på en for ham tilfredsstillende måte. Særlig gjelder dette store oppdragsgivere som inkassator ønsker å ha et varig og godt forhold til, men også ellers er det grunn til å anta at fordringshaverens interesser stort sett er tilstrekkelig ivaretatt. På enkelte detaljområder finner utvalget likevel grunn til å foreslå en viss regulering […].»

Utvalget foreslo likevel at inkassatoren ikke skulle iverksette inkassotiltak overfor skyldneren uten at det forelå skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse for kravet. I utredningens punkt 9.2.1 ble det redegjort for dette forslaget. Her ble det blant annet vist til at det ville være en fordel for inkassa-

toren å kunne vise til et skriftlig avtalegrunnlag dersom det senere skulle bli strid om oppdraget eksisterte.

Departementet fulgte ikke opp forslaget om skriftlighet. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.8.2 ble det vist til at inkassatoren burde ha rutiner som sikret klarhet i oppdragsforholdet, og at dette langt på vei ville følge av god inkassoskikk:

> «Departementet kan heller ikke se at fordringshaverens og inkassatorens behov for klarhet i forholdet seg imellom begrunner et kategorisk krav om at oppdraget skal være skriftlig. Departementet viser til de høringsuttalelsene som er gjengitt i pkt 5.7.3 og som også har relevans her. Departementet finner videre at det særlig bør være opp til inkassatoren å ha rutiner som sikrer klarhet i oppdragsforholdet. Dette vil langt på vei være en plikt som alt følger av generalklausulen om plikt til 'god inkassoskikk'. Departementet finner at generalklausulen med sin mer fleksible regulering er tilstrekkelig.»

Arbeidsgruppen opplyser i rapporten at de fleste fordringshavere og inkassoforetak har skriftlig oppdragsavtale, selv om det ikke er et krav etter inkassoloven. Oppdragsavtalene regulerer blant annet krav til løsningsgrad, kompensasjon ved feilsending av saker, tvistehåndtering, hvilket steg i inndrivingsprosessen inkassoforetaket skal tre inn, «no cure no pay», generelle samtykker til rettslig inndriving og «pay back».

Som nevnt ovenfor har likevel inkassoloven enkelte paragrafer om avtaleforholdet mellom inkassatoren og fordringshaveren.

Inkassoloven § 14 gir regler om inkassatorens disposisjonsrett. Etter paragrafen har en inkassator i forholdet til fordringshaveren rett til på dennes vegne å iverksette de tiltakene som har naturlig sammenheng med inkassooppdraget. Uten fordringshaverens uttrykkelige samtykke kan inkassatoren likevel bare i påtrengende tilfeller iverksette annen rettslig inndriving enn å ta ut forliksklage eller å begjære utlegg. Paragrafen kan fravikes ved avtale mellom inkassoforetaket og fordringshaveren, jf. § 3 andre punktum. Det er redegjort nærmere for bakgrunnen for § 14 i NOU 1983: 8 punkt 9.2.2 og merknaden til utvalgets lovforslag § 7 og i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.8.3 og merknaden til § 14.

Inkassoloven § 13 gir regler om hvordan skyldneren kan forholde seg til inkassoforetaket som fordringshaverens representant når det gjelder betaling, innsigelser og nedbetalinger (i paragrafoverskriften kalt «Inkassatorens legitimasjon»). Etter bestemmelsen kan skyldneren med frigjørende virkning betale til et inkassoforetak som har fått i oppdrag å inndrive kravet. Innsigelser som er fremsatt overfor inkassoforetaket, har samme virkning som om innsigelsene var fremsatt overfor fordringshaveren. Videre er fordringshaveren bundet av nedbetalingsordningene som inkassoforetaket avtaler med skyldneren. I paragrafens fjerde punktum heter det at skyldnerens «rett» etter paragrafen er uavhengig av kunnskap om inkassoforetakets rett i forholdet til fordringshaveren. Paragrafen er ufravikelig etter inkassoloven § 3 tredje punktum. Ved utarbeidelsen av inkassoloven redegjorde utvalget for forslaget i NOU 1983: 8 punkt 9.2.3 og 9.2.4 og i merknaden til sitt lovforslag § 8. Departementet redegjorde for forslaget i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.8 og merknaden til § 13.

§ 15 gir regler om inkassatorens opplysningsplikt. Etter paragrafen skal en inkassator holde fordringshaveren orientert om inkassosakens utvikling. Dessuten skal inkassatoren, når oppdraget er avsluttet, gi fordringshaveren en skriftlig oppgave som viser hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassatoren krever for arbeid og kostnader. § 15 kan fravikes ved avtale etter § 3 andre punktum. Inkassolovutvalget redegjorde for bakgrunnen for reglene i NOU 1983: 8 punkt 9.3 og merknaden til sitt lovforslag § 9, og departementet redegjorde for forslaget i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.8.4 og merknaden til § 15.

I punkt 16.1 i proposisjonen her er det redegjort nærmere for gjeldende rett om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav, og her er fordringshaverens rolle understreket. Det kan være grunn til å gjenta at både i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.7.3 og i Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse» er kjennskap angitt som en forutsetning for at inkassoforetaket skal kunne stole på fordringshaveren, slik at det ikke er nødvendig å foreta individuelle vurderinger av kravenes rettmessighet. I denne forbindelsen omtaler både proposisjonen og rundskrivet gjennomgåelse av fordringshaverens rutiner som et viktig virkemiddel. Videre fremgår det av rundskrivet at inkassoforetak bør gjennomføre oppstartsmøte med nye oppdragsgivere, særlig med sikte på å etablere gode rutiner for informasjonsutveksling mellom partene. I den forbindelsen understreker tilsynet at det må være etablert rutiner for at fordringshaveren informerer inkassoforetaket om innsigelser som er fremsatt før

saken sendes over til inkasso. I proposisjonens punkt 5.7.3 og 5.7.5.1 ble det antatt at det følger av god inkassoskikk at fordringshaveren skal gjøre inkassatoren kjent med eventuelle innsigelser og andre forhold som gjør kravet tvilsomt. Utvalgets lovforslag § 3 første ledd om skriftlig dokumentasjon eller redegjørelse for kravet, som er omtalt ovenfor, var dels begrunnet i hensynet til å unngå inndriving av urettmessige krav, og også dette er nærmere omtalt i punkt 16.1.

20.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår en egen paragraf om krav til oppdragsavtale og begrunner forslaget både i hensyn til risikostyring og internkontroll, god inkassoskikk og hindring av inndriving av urettmessige krav. I rapportens punkt 8.2.8 uttaler arbeidsgruppen følgende om forslaget:

> «Slik arbeidsgruppen ser det, er det helt avgjørende for forsvarlig risikostyring og internkontroll at inkassoforetakene og oppdragsgiverne har skriftlige oppdragsavtaler som regulerer sentrale deler av oppdragsutførelsen. Arbeidsgruppen foreslår derfor […] at det stilles krav til at oppdragsavtaler inngås skriftlig. Det er imidlertid liten grunn til detaljregulering av krav til oppdragsavtalen, i og med at oppdragsavtalen inngås mellom to profesjonelle parter. Vesentlige deler av avtalen vil dessuten være utpreget kommersiell. Ettersom forholdet mellom fordringshaveren og inkassoforetaket reelt sett har stor betydning for om inndrivingen er i samsvar med, i strid med eller i gråsonen av god inkassoskikk, foreslås det likevel visse bestemmelser om oppdragsavtalens innhold. Press og instrukser fra fordringshavere om inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig er et praktisk problem for inkassoforetakene og trolig en vesentlig årsak til brudd på gjeldende regler og inkassotiltak i gråsonen av grensene for god inkassoskikk. Det foreslås derfor flere regler som skal beskytte inkassoforetakene mot slikt press. Videre foreslås det regler som skal bidra til å hindre inndriving av urettmessige krav. Disse reglene må ses i sammenheng med lovforslaget § 23 om inndriving av urettmessige krav og om innsigelsesbehandling […]. Finanstilsynet vil ha innsyn i oppdragsavtalen.»

Som det fremgår av sitatet, mener arbeidsgruppen at det er liten grunn til detaljregulering av krav til oppdragsavtalen. Når det gjelder krav til innholdet, foreslår arbeidsgruppen at oppdragsavtalen skal angi hvor lenge oppdraget består, og angi rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav. I merknaden til sitt lovforslag viser arbeidsgruppen til at plikten til å angi hvor lenge oppdraget består, skal sikre at inkassoforetaket ikke inndriver kravet lenge etter at avtalen er inngått, uten dokumentasjon på at oppdraget fortsatt består. Arbeidsgruppen foreslår ikke noen nærmere angivelse av hvordan rutinene for å hindre inndriving av urettmessige krav skal være. I merknaden skriver arbeidsgruppen at rutinene vil kunne tilpasses fordringshaveren og inkassoforetaket, og at det vil kunne gis anbefalinger i rundskriv eller bransjenormer.

For å avhjelpe press og instrukser fra fordringshavere om inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig foreslår arbeidsgruppen at fordringshaveren ikke skal kunne instruere inkassoforetaket om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen, og at inkassoforetaket skal kunne si opp avtalen dersom fordringshaveren oppfordrer til inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig. Om disse forslagene uttaler arbeidsgruppen følgende i merknaden til sitt lovforslag:

> «Press og instrukser fra fordringshavere om inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig er et praktisk problem for inkassoforetakene og trolig en vesentlig årsak til brudd på gjeldende regler og inkassotiltak i gråsonen av grensene for god inkassoskikk. I *tredje og fjerde ledd* er det foreslått bestemmelser med sikte på å avhjelpe dette. Etter *tredje ledd* skal fordringshaveren ikke kunne gi instrukser om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen. Slike instrukser vil ikke være bindende for inkassoforetaket. Bestemmelsen innebærer at inkassoforetaket selv som profesjonell virksomhetsutøver – basert på en risikovurdering og opp mot egen inndrivingsprofil – kan forhåndsvurdere og -definere hvilke tiltak som er akseptable å utføre. Dersom inkassoforetaket og fordringshaveren er enige, kan imidlertid avtalen endres eller suppleres med mer pågående tiltak, så lenge tiltakene er innenfor lov og forskrift, herunder god inkassoskikk. […] Etter *fjerde ledd* skal inkassoforetaket kunne si opp avtalen dersom fordringshaveren oppfordrer til inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig. Begrepet 'regelverket for

> øvrig' omfatter både inkassoloven, inkassoforskriften og annet regelverk, som foreldelsesloven og tvangsfullbyrdelsesloven.»

Arbeidsgruppen foreslår dessuten at inkassoforetaket skal kunne si opp avtalen dersom fordringshaveren i ikke ubetydelig utstrekning oversender urettmessige krav, eller dersom fordringshaveren vesentlig bryter rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav. De foreslåtte reglene om inndriving av urettmessige krav i oppdragsavtalen må ses i sammenheng med forslagene om inndriving av urettmessige krav som er omtalt i punkt 16.2 og 17.2.

Arbeidsgruppen viser til at Finanstilsynet vil ha innsyn i oppdragsavtalen og vil føre tilsyn med at bestemmelsen etterleves. Innholdet i oppdragsavtalen vil ifølge arbeidsgruppen gi Finanstilsynet en «sterk indikasjon» på hvordan inndrivingsprosessene utføres overfor skyldneren, og foretakets forståelse av inkassoregelverket for øvrig. Avtalebetingelsene vil dermed kunne inngå i en tilbakekallsvurdering av foretakets bevilling eller den fagansvarliges godkjenning.

Arbeidsgruppen foreslår også en videreføring av inkassoloven §§ 13, 14 og 15.

20.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Forbrukerrådet er enig i at det stilles krav til skriftlig oppdragsavtale, og mener det er positivt at det foreslås flere regler som skal beskytte inkassoforetakene mot press for inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig. I tilknytning til arbeidsgruppens forslag om rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav understreker Forbrukerrådet også betydningen av at rutinene er gode og angis i oppdragsavtalen, se punkt 16.3.

I tilknytning til forslaget om rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav etterlyser *Jussbuss* en tydeligere plikt til å innhente informasjon om kravene før inkassoprosessen iverksettes:

> «Jussbuss opplever at det er varierende hvor god kunnskap inkassoselskapene har om kravene de inndriver. Vi erfarer at våre klienter tidligere har kommet med innsigelser mot krav til fordringshaver, men at denne informasjonen ikke er blitt videreformidlet til inkassator. Det bør derfor oppstilles en tydeligere plikt for inkassator til å innhente informasjon om fordringen før inkassoprosessen iverksettes.»

Hovedorganisasjonen Virke mener at forslaget om at fordringshaveren ikke skal kunne gi instrukser om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen, er unødvendig formalistisk:

> «[Forslaget] definerer en begrensning for fordringshavere å gi inkassoforetaket anvisning på tiltak i konkrete saker, dersom ikke disse tiltakene er omtalt i avtalen. Dersom fordringshaver i en enkelt sak har ønske om rimelige tiltak som er tråd med 'god inkassoskikk', både slik den er formulert i forskriftsforslaget og i henhold til nemnds- og bransjepraksis, vil ikke inkassoforetaket kunne etterfølge et slikt ønske om ikke tiltaket er inntatt i oppdragsavtalen. Dette er unødvendig formalistisk – avtalene er i stor utstrekning inngått mellom profesjonelle aktører og kan, dersom partene er enige, på ethvert tidspunkt endres.»

I stedet foreslår Virke et forbud mot å avtale innfordringstiltak som er i strid med god inkassoskikk:

> «Virke mener hensynet bak bestemmelsen blir bedre ivaretatt gjennom et forbud mot å avtale innfordringstiltak som er i strid med 'god inkassoskikk'. Et slikt forbud vil trolig følge indirekte av prinsippene som ligger bak 'god inkassoskikk', men vil ha en disiplinerende effekt på innfordringsantallene og gi inkassoforetakene en konkret bestemmelse for å avvise fordringshavers ønske om tiltak som etter inkassoforetakets vurdering er i strid med god inkassoskikk.»

Norges politilederlag i Parat støtter forslaget om at inkassoforetaket og fordringshaveren skal inngå en egen oppdragsavtale som har til formål å tydeliggjøre fordringshaverens rolle ved inndrivingen av urettmessige krav og forholdet mellom inkassoforetaket og fordringshaveren. Norges politilederlag i Parat håper at dette og andre forslag i sum skal redusere økningen i bruken av namsmyndighetene.

20.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktivets artikkel 11 nr. 1 til 3 har regler om oppdragsavtale mellom inkassoforetaket og fordringshaveren. Bestemmelsene lyder slik:

> «1. Når en kreditkøber ikke selv udfører kreditserviceringsaktiviteter, sikrer medlemsstaterne, at den udpegede kreditservice-

virksomhed leverer sine tjenesteydelser med hensyn til forvaltning og håndhævelse af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale på grundlag af en kreditserviceaftale med kreditkøberen.

2. Den i stk. 1 omhandlede kreditserviceaftale skal indeholde følgende:
   a) en udførlig beskrivelse af de kreditserviceringsaktiviteter, som kreditservicevirksomheden skal udføre
   b) størrelsen af kreditservicevirksomhedens vederlag, eller hvordan dette vederlag skal beregnes
   c) en præcisering af, i hvilket omfang kreditservicevirksomheden kan repræsentere kreditkøberen i relation til låntager
   d) et tilsagn fra parterne om, at de vil overholde de bestemmelser i EU-retten og national ret, som finder anvendelse på en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller til selve kreditaftalen, herunder med hensyn til forbruger- og databeskyttelse
   e) en klausul, der kræver, at låntagere behandles på en fair og omhyggelig måde.
3. Medlemsstaterne sikrer, at den i stk. 1 omhandlede kreditserviceaftale indeholder et krav om, at kreditservicevirksomheden underretter kreditkøberen forud for outsourcing af en hvilken som helst af sine kreditserviceringsaktiviteter.»

Direktivets artikkel 3 nr. 5 definerer «kreditserviceaftale» som en skriftlig avtale som er inngått mellom en kredittkjøper og en kredittjenestevirksomhet om tjenesteytelsene som kredittjenestevirksomheten skal levere på kredittkjøperens vegne.

20.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslås det i lovforslaget § 25 andre og tredje ledd mer utførlige krav til oppdragsavtalens innhold enn det som følger av arbeidsgruppens forslag, for å gjennomføre artikkel 11 nr. 2 og 3 i direktivet. Det foreslås at oppdragsavtalen skal inneholde følgende:

- angivelse af oppdragets varighed
- utførlig beskrivelse av inkassotiltakene som skal utføres
- størrelsen på inkassoforetakets vederlag eller angivelse av hvordan vederlaget skal beregnes
- presisering av inkassoforetakets fullmakt til å representere fordringshaveren overfor skyldnere
- rutiner for å hindre inndriving av urettmessige krav

Videre foreslås det at partene i oppdragsavtalen skal forplikte seg til å følge gjeldende regler, herunder god inkassoskikk og reglene om kommunikasjon med skyldnere, og forplikte seg til å varsle fordringshaveren før utkontraktering av inkassofaglige oppgaver. I høringsnotatet er forslaget om plikt til å varsle fordringshaveren før utkontraktering av inkassofaglige oppgaver gitt et generelt virkeområde, men departementet ber om høringsinstansenes syn på om den bare bør gjelde der oppdraget gjelder inndriving av krav som er omfattet av direktivet.

Det legges til grunn at arbeidsgruppens forslag om plikt til å ha skriftlig oppdragsavtale vil gjennomføre artikkel 11 nr. 1, jf. artikkel 3 nr. 5.

20.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Den Norske Advokatforening og *Virke Inkasso* støtter forslaget i høringsnotatet. *Den Norske Advokatforening* er av den oppfatningen at de foreslåtte reglene bør gjelde generelt, og at det ikke vil være hensiktsmessig med et tosporet system. *Virke Inkasso* viser blant annet til at varsel til fordringshaveren før utkontraktering av inkassofaglige oppgaver oppfattes å være i samsvar med gjeldende bransjepraksis:

> «Virke inkasso har ingen bemerkninger til forslaget om mer utførlige krav til oppdragsavtalen.
>
> Hva gjelder varsel til fordringshaver før evt. utkontraktering av inkassofaglige oppgaver, oppfattes dette å være i samsvar med gjeldende praksis for inkassobransjen.
>
> Virke inkasso har ingen bemerkninger til forslaget. Det anses som hensiktsmessig at forslaget ikke begrenses til å gjelde krav som omfattes av direktivet, men innføres for innfordring for alle typer krav.»

Finans Norge tar til orde for at reglene bare bør gjelde innen direktivets virkeområde:

> «Finans Norge støtter departementets forslag til lovtekst og behovet for en direktivnær implementering. Samtidig bør detaljkravene til oppdragsavtalens utforming etter vår vurdering i første rekke gjelde oppdragsavtaler innenfor direktivets virkeområde. Selv om det for enkelte øvrige inkassooppdrag også kan være tilfeller hvor det er hensiktsmessig at oppdragsavtalene inneholder slik informasjon som foreskrevet, bør de nærmere detaljene i oppdragsavtalene utenfor direktivets virkeområde overlates til partenes vurdering.»

20.7 Departementets vurderinger

Departementet følger i hovedsak opp arbeidsgruppens og høringsnotatets forslag til regler om oppdragsavtale, se lovforslaget § 31 og merknaden til denne. Arbeidsgruppens forslag om krav til en skriftlig oppdragsavtale er, som det fremgår av punkt 20.2, blant annet begrunnet i hensynene til forsvarlig risikostyring og internkontroll, til å hindre inndriving i strid med god inkassoskikk eller i gråsonen av god inkassoskikk og til å hindre inndriving av urettmessige krav. Direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 3 nr. 5 forutsetter også at oppdragsavtaler skal inngås skriftlig (innen sitt virkeområde). Som arbeidsgruppen bemerker, er det liten grunn til detaljregulering av krav til oppdragsavtalen, i og med at den inngås mellom to profesjonelle parter og vesentlige deler vil være utpreget kommersielle. Av hensyn til direktivet er det nødvendig å angi flere temaer som oppdragsavtalen skal regulere, enn det arbeidsgruppen har foreslått, men departementet går ut fra at denne utvidelsen er hensiktsmessig. Departementet viser ellers til begrunnelsene i arbeidsgruppens rapport og høringsnotatet så langt forslaget følger opp forslagene der.

I høringen om gjennomføringen av direktivet er det delte meninger i inkassobransjen om reglene som gjennomfører direktivreglene om oppdragsavtale, bare bør gjelde innen direktivets virkeområde, eller om de bør gjelde generelt. Departementet følger opp forslaget i høringsnotatet om at reglene bør gjelde generelt. Departementet viser til at reglene fremstår som hensiktsmessige og lite problematiske, og til at hensynet til et enkelt regelverk tilsier at de gis generell anvendelse.

Etter lovforslaget § 31 andre ledd bokstav b og d, som gjennomfører direktivets artikkel 11 nr. 2 bokstav a og c, skal oppdragsavtalen inneholde en utførlig beskrivelse av inkassotiltakene som skal utføres, og presisering av inkassoforetakets fullmakt til å representere fordringshaveren overfor skyldnerne. Departementet antar at oppdragsavtalen dermed skal regulere de samme forholdene som reguleres i den gjeldende inkassoloven § 14 om inkassatorens disposisjonsrett. Departementet foreslår derfor ikke å videreføre denne paragrafen.

Departementet foreslår imidlertid å videreføre de ufravikelige reglene i inkassoloven § 13 «Inkassatorens legitimasjon». Slik departementet forstår innholdet i reglene, er det vel så naturlig å se dem som regler om skyldnerens rett til å forholde seg til inkassoforetaket som regler om legitimasjon. Departementet foreslår å endre ordlyden noe som følge av dette, se lovforslaget § 27 og merknaden til paragrafen.

Når det gjelder inkassoforetakets opplysningsplikt, foreslår departementet å ikke videreføre inkassoloven § 15 første punktum, der det heter at en inkassator skal holde fordringshaveren orientert om inkassosakens utvikling. Som det fremgår av punkt 20.1, er regelen i inkassoloven § 15 første punktum fravikelig, og der det er inngått skriftlig oppdragsavtale mellom inkassoforetaket og fordringshaveren, antar departementet at det i praksis er denne som regulerer opplysningsplikten. I den forbindelsen opplyser Ernst Moe mfl., *Inkassoloven: Kommentarutgave*, merknadene til inkassoloven § 15, Juridika (bekreftet à jour per 1. oktober 2023) at det i praksis ofte blir avtalt avvikende ordninger. Når det foreslås regler om en skriftlig oppdragsavtale, går departementet derfor ut fra at det er mer naturlig å angi at oppdragsavtalen skal regulere inkassoforetakets plikt til å orientere fordringshaveren om inkassosakene, enn å gi fravikelige utgangspunkter om dette i loven. Departementet foreslår å føye til i kravene til oppdragsavtalens innhold at oppdragsavtalen skal regulere inkassoforetakets plikt til å orientere fordringshaveren om inkassosakene, se lovforslaget § 31 andre ledd bokstav f.

Departementet foreslår i lovforslaget § 26 om klientmiddelbehandling sjette ledd på den andre siden å videreføre § 15 andre punktum om at inkassoforetaket skal gi fordringshaveren skriftlige oppgaver som viser hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassatoren krever for arbeid og kostnader. En endring fra gjeldende rett er at departementet foreslår at regelen skal være ufravikelig. Verken

den gjeldende eller foreslåtte regelen gir nærmere informasjon om hvordan oppgavene skal gis. I oppdragsavtalen kan inkassoforetaket og fordringshaveren regulere dette, og departementet viser her til den foreslåtte regelen i lovforslaget § 31 andre ledd bokstav f om at oppdragsavtalen skal regulere inkassoforetakets plikt til å orientere fordringshaveren om inkassosakene.

I høringen av arbeidsgrupperapporten har *Hovedorganisasjonen Virke* tatt til orde for å lovfeste at inkassoforetak ikke skal inngå avtaler om innfordringstiltak som er i strid med god inkassoskikk. D e p a r t e m e n t e t viser her til regelen i lovforslaget § 31 tredje ledd første punktum om at partene skal forplikte seg til å følge god inkassoskikk, som foreslås for å gjennomføre direktivet. Ellers viser departementet til at § 14 om god inkassoskikk er ufravikelig, jf. lovforslaget § 4, og at en eventuell avtale om inndriving i strid med god inkassoskikk vil være ugyldig etter sitt innhold. Departementet går dessuten ut fra at overlagte brudd på god inkassoskikk som har grunnlag i avtale med fordringshaveren, vil kunne føre til reaksjoner overfor foretaket og de ansvarlige.

Når det gjelder *Hovedorganisasjonen Virke*s synspunkt om at fordringshaveren bør kunne instruere inkassoforetaket om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen, så lenge tiltakene er innenfor god inkassoskikk, viser d e p a r t e m e n t e t til at press og instrukser fra fordringshavere om inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig ifølge arbeidsgruppen er et praktisk problem for inkassoforetakene og trolig en vesentlig årsak til brudd på gjeldende regler og inkassotiltak i gråsonen av grensene for god inkassoskikk. Inkassoforetaket kan her komme i press ved at det på den ene siden plikter å følge fordringshaverens instrukser og på den andre siden plikter å følge gjeldende regler og god inkassoskikk. Slik departementet ser det, vil kravet til enighet om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen, styrke inkassoforetakenes posisjon hvis fordringshaveren utøver press om inndriving i gråsonen av god inkassoskikk. Det kan også spørres om det vil være i samsvar med direktivets artikkel 11 nr. 2 bokstav a, hvor det heter at oppdragsavtalen skal inneholde en utførlig beskrivelse av inkassotiltakene som skal utføres, å åpne for at fordringshaveren ensidig kan instruere om andre inkassotiltak enn de som er angitt i oppdragsavtalen.

Departementet vil for ordens skyld understreke at inkassoforetak vil kunne avslå instrukser om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen, også av andre hensyn enn hensynet til god inkassoskikk – det kan for eksempel være policy og egne faglige vurderinger.

Departementet er enig med Hovedorganisasjonen Virke i at det ikke bør være nødvendig å endre hele oppdragsavtalen dersom inkassoforetaket og fordringshaveren er enige om at det kan eller skal iverksettes mer pågående inkassotiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen. Arbeidsgruppen gir i sin rapport uttrykk for at avtalen kan suppleres med mer pågående tiltak dersom inkassoforetaket og fordringshaveren er enige, så lenge tiltakene er innenfor lov og forskrift. Departementet slutter seg til dette. Inkassoforetaket må imidlertid loggføre at det er inngått en avtale om mer pågående inkassotiltak, og hvilke inkassotiltak som er avtalt, se lovforslaget § 36. Det vil også være viktig av hensyn til internkontrollen og tilsyn.

Når det gjelder oppsigelse av oppdragsavtalen, følger departementet opp arbeidsgruppens forslag.

Etter lovforslaget § 31 andre ledd bokstav e skal oppdragsavtalen inneholde rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Denne regelen foreslås etter forslag fra arbeidsgruppen. Som *Jussbuss* er inne på i sin høringsuttalelse, er det avgjørende for å forebygge inndriving av urettmessige krav at fordringshaveren orienterer inkassoforetaket om innsigelser og andre kjente forhold som kan gi grunn til tvil om kravets rettmessighet. Departementet foreslår ikke egne regler om dette, men legger til grunn at en nærmere regulering av plikt til å orientere om innsigelser mv. vil være en sentral del av de avtalte rutinene for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav er ellers nærmere behandlet i punkt 16.

21 Fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet

21.1 Gjeldende rett

I merknaden til § 8 om god inkassoskikk i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) side 109–110 kommenterte departementet flere av Inkassolovutvalgets vurderinger i NOU 1983: 8 punkt 7.2 om inkassatorens økonomiske involvering. Gjeldende ulovfestede regler om fremmedinkassoforetakenes økonomiske involvering bygger i stor grad på disse uttalelsene. Forarbeidsuttalelsene gjelder både økonomisk involvering generelt, oppkjøp av skyldnerens eiendeler, lån til skyldneren og oppkjøp av krav:

> «Generelt om en inkassators *økonomiske involvering* uttaler utvalget:
>
> 'Det tillitsforhold som bør bestå mellom en inkassator og hans oppdragsgiver vil lett komme i fare dersom inkassator selv er økonomisk engasjert i en sak som has til behandling. Man viser i denne forbindelse til Den Norske Advokatforenings regler for god advokatskikk § 12 første ledd:
>
> 'En advokat bør ikke påta seg oppdrag hvor hans personlige økonomiske interesser kan komme i konflikt med klientens interesser eller ha innflytelse på hans frie og uavhengige stilling som advokat.'
>
> Utvalget antar at denne regelen bør ha gyldighet for all inkassovirksomhet, uansett hvilket standpunkt som tas til hvem som skal få drive slik virksomhet. Dette innebærer for det første at inkassator ikke bør påta seg oppdrag dersom han allerede er økonomisk engasjert på en måte som nevnt. Dernest innebærer det at inkassator under sakens gang ikke bør stille seg i en slik posisjon. […]'
>
> Departementet er enig med det syn som er gjort gjeldende her.
>
> Spesielt om en inkassators adgang til *oppkjøp* av en skyldners eiendeler, uttaler utvalget:
>
> 'Uansett er utvalget av den oppfatning at inkassator ikke i egen interesse under en eventuell tvangsauksjon bør la seg tilslå løsøre eller fast eiendom. Det vises i denne forbindelse til en uttalelse av Den Norske Advokatforening avgitt i 1913 (gjengitt i Norsk Advokatblad nr 4/1978 s 122). Det ble den gang 'uttalt at dersom rekvirentens representant lar seg tilslå de auksjonerte gjenstander for en lav pris, plikter han å stille tingen eller dens virkelige verdi til disposisjon for mandanten. Det ble misbilliget at advokaten hadde villet beholde for seg selv hva han i eget navn hadde kjøpt til underpris."
>
> Departementet slutter seg til Inkassolovutvalgets syn også på dette punktet. En reservasjon bør riktignok gjøres for de tilfellene inkassatorens inntreden skjer i full forståelse med alle berørte. For øvrig bør det påligge en inkassator å også forhindre at ansatte hos inkassatoren gjør private oppkjøp.
>
> Om *lån fra inkassatoren* til skyldneren uttaler Inkassolovutvalget:
>
> 'Utvalget antar videre at det vil være i strid med god inkassoskikk om inkassator yter skyldneren et lån slik at han blir i stand til å dekke fordringen. Også i dette tilfellet stiller inkassator seg i en posisjon som kan stride mot fordringshaverens interesser. Dessuten er det stor fare for at slik långivning kan influere på hvilken måte inkassator utfører sitt oppdrag. På samme måte vil det være i strid med god inkassoskikk at inkassator formidler lån til skyldneren til dekning av kravet, hvis inkassator på noen måte har økonomisk interesse i at så skjer.'
>
> Departementet har samme oppfatning.
>
> Om *oppkjøp av fordringer* fra fordringshaveren uttaler utvalget:
>
> 'Videre antar utvalget det strider mot god inkassoskikk hvis inkassator kjøper kravet av fordringshaveren. Også hensynet til skyldneren taler for at de her nevnte situasjoner ikke forekommer. Utvalget ser det som prinsipielt uheldig at inkassatorer engasjerer seg økonomisk i saker de mottar til inkasso.'
>
> Departementet vil føye til at betenkeligheter i forhold til generalklausulen om plikt til 'god inkassoskikk', først og fremst gjør seg gjeldende hvor det er snakk om oppkjøp av fordringer inkassatoren først forgjeves har forsøkt å innkassere. Spørsmålet om usikre fordringer kan kjøpes opp i andre sammenhenger

vil i utgangspunktet måtte vurderes etter andre regler enn generalklausulen i inkassoloven. For øvrig slutter departementet seg til Inkassolovutvalgets syn.»

Når det gjelder låneformidling, opplyser arbeidsgruppen i rapportens punkt 8.2.7 at det etter tilsynspraksis ikke er tillatt å inngå avtale om «kick back», og at det ikke er anledning til å formidle lån dersom skyldneren har andre inkassosaker:

> «Finanstilsynet har derfor lagt til grunn at inkassoforetak ikke kan inngå avtale med finansieringsforetak hvor inkassoforetaket får kick-back ved formidling av lån til skyldneren. Videre er det lagt til grunn i tilsynspraksis at det ikke er anledning til å formidle lån til dekning av ett eller flere krav dersom skyldneren har andre inkassosaker – selv om disse er til inndriving i andre inkassoforetak. En slik ordning vil kunne medføre forfordeling blant fordringshaverne og legge opp til rutiner hos inkassoforetak som strider med god inkassoskikk både overfor skyldneren og fordringshaveren.»

Som det fremgår av sitatet over, mente departementet ved utarbeidelsen av inkassoloven at betenkeligheter i forbindelse med oppkjøp av krav først og fremst gjorde seg gjeldende for oppkjøp av krav som inkassatoren først forgjeves hadde forsøkt å innkassere. I forbindelse med innføring av krav til bevilling for oppkjøpsinkasso uttalte Banklovkommisjonen i NOU 1999: 31 punkt 4.3 at det var «åpenbart» at erverv av krav med sikte på inndriving kan gi uheldige utslag, og at flere av betenkelighetene som knyttet seg til inkassatorens oppkjøp av krav som forgjeves er forsøkt inndrevet, også knytter seg til oppkjøp av forfalte krav som inkassatoren ikke har forsøkt å inndrive:

> «Inkassolovutvalget pekte på at egeninteressen kan bli sterk ved inndriving av egne fordringer og kan lede til hensynsløs inndriving overfor skyldneren. Det er således åpenbart at erverv av fordringer med sikte på inndriving kan gi uheldige utslag. Både Inkassoutvalget og Justisdepartementet ga under lovarbeidet til inkassoloven uttrykk for at det både av hensyn til kreditor og skyldner ville stride mot god inkassoskikk hvis inkassatoren kjøpte krav som inkassatoren først forgjeves hadde forsøkt inndrevet på vegne av kreditor. Når det gjelder hensynet til kreditor som oppdragsgiver må dette fortsatt løses innen rammen av god inkassoskikk, dvs. at det er i strid med inkassoloven § 8 å erverve krav inkassatoren først har forsøkt inndrevet på vegne av kreditor. *Kommisjonen* mener at flere av de samme betenkeligheter som knytter seg til inkassatorens oppkjøp av fordringer etter at inkassatoren først forgjeves har forsøkt å inndrive fordringene, også knytter seg til oppkjøp av forfalte fordringer selv om inkassatoren ikke først har søkt å drive disse inn.»

I Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) foreslo departementet innføring av et tosporet bevillingssystem, slik at det samme foretaket ikke kunne få bevilling til å drive både fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet. I punkt 4.1.3 begrunnet departementet dette i god inkassoskikk:

> «En aktør som tillates å drive oppkjøp og inndriving av forfalte fordringer, bør ikke nødvendigvis drive alminnelig inkasso – og motsatt. En kombinasjon av fremmedinkasso og oppkjøp og inndriving av fordringer kan etter departementets syn være i strid med kravet om god inkassoskikk i inkassoloven § 8.»

Departementet viste i den forbindelsen til Inkassolovutvalgets uttalelser om oppkjøp av krav og uttalte nå generelt at inkassoforetak ikke burde kunne kjøpe opp fordringer som det senere inndrev:

> «Departementet fastholder det syn som ble gjort gjeldende ved utarbeidelsen av inkassoloven og mener derfor at et inkassobyrå ikke bør kunne kjøpe opp fordringer som det senere inndriver.»

I de eldre forarbeidsuttalelsene vises det til personer som har bevilling til å drive fremmedinkassovirksomhet, i stedet for foretak. Det skyldes at krav om foretaksbevilling ble innført senere. Departementet legger til grunn at normene som følger av forarbeidsuttalelsene nå, må anses å gjelde for foretak. Som det fremgår av sitatene ovenfor, kom også krav om bevilling for å drive oppkjøpsinkasso senere. Foretak som driver oppkjøpsinkasso, er per definisjon økonomisk involvert ved at de eier kravene, og departementet antar derfor at uttalelsene om økonomisk involvering er mindre relevante for dem.

I Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 5.2 vurderte departementet et forslag fra Banklovkommisjonen om å fastsette i inkassoloven at det skulle være i strid med god inkassoskikk «å avtale at

inkassatoren skal ha rett til en provisjon eller del av det som blir inndrevet av et pengekrav, dersom dette gir inkassatoren rett på mer enn 25 prosent av inndrevet beløp». I begrunnelsen for forslaget viste kommisjonen til praksis med provisjonsbasert vederlag kombinert med «no cure no pay»:

> «En vanlig vederlagsform, særlig ved inndriving av fordringer som har vært misligholdt i lang tid, er provisjonsvederlag beregnet etter hvor mye foretaket klarer å inndrive fra skyldnerne. Provisjonsvederlag er som regel kombinert med 'no cure no pay' vilkår slik at oppdragsgiveren bare skal betale hvis inndrivingstiltakene fører til at skyldnerne helt eller delvis betaler oppdragsgiverens tilgodehavende. Til gjengjeld vil provisjonssatsen da kunne bli satt meget høyt.»

Kommisjonen viste til at inkassoforetaket i slike tilfeller får en markert egeninteresse i inndrivingen, og at dette kunne føre til fare for bruk av inkassometoder som utsetter skyldnerne for urimelig påtrykk i strid med god inkassoskikk.

Departementet var enig med kommisjonen i at en «særlig høy fortjeneste» ved inndriving av enkeltfordringen kunne gi inkassatoren en «betydelig forsterket» egeninteresse i inndrivingen, og at en markert egeninteresse i inndrivingen kan komme i strid med god inkassoskikk, og delte langt på vei intensjonene bak forslaget. Departementet gikk likevel ikke videre med forslaget, ut fra følgende betenkeligheter:

> «For det første er det vanskelig å fastsette et bestemt beløp for hva som bør være grensen for provisjonsvederlaget som et inkassobyrå kan beregne. 25 % av det inndrevne beløp kan f.eks. være vanskelig å kombinere med inkassoforskriftens bestemmelser. Inkassosalæret vil kunne overstige det som inkassator har krav på innenfor 25 % av det inndrevne beløp etter utkastet § 8 a. I så fall må inkassator kunne få dekket inkassosalæret uavhengig av eventuelt avtalt godtgjørelse som er høyere.
>
> For det annet vil det kunne bli vanskelig å få inkassoforetak til å ta på seg tunge inndrivingsoppgaver, f.eks. forhold som krever inkassoovervåking over lang tid, fordi dette er mer kostnadskrevende enn et alminnelig inkassooppdrag. Virkningen av å innføre fortjenestebegrensning vil kunne bli at inkassoovervåking ikke er mulig. På denne måten reduseres muligheten til å forfølge et krav over lang tid. En skyldner som på et tidspunkt befinner seg i betalingsproblemer, men som senere kommer over vanskelighetene, kan bli fri fra sine kreditorer fordi ingen har hatt ressurser til å overvåke utviklingen i skyldnerens økonomi. Dette vil innebære en tilfeldig fordel som igjen kan være med på å svekke den alminnelige betalingsmoral.
>
> For det tredje legger departementet til grunn at en generell bestemmelse om god inkassoskikk vil være mer fleksibel enn utkastet til § 8 a. Inkassoloven § 8 om god inkassoskikk innebærer at inkassovirksomhet vurderes konkret fra sak til sak. Det betyr at fortjeneste for et inkassobyrå i et tilfelle kan være urimelig fordi inkassobyrået har fått for sterk egeninteresse i kravet, mens i et annet tilfelle kan fortjenesten inkassobyrået beregner, være rimelig ut fra det arbeid som er lagt ned.»

21.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å lovfeste regler om fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet, gjennom et generelt forbud mot økonomisk involvering i inkassokravene og regler om at fremmedinkassoforetak ikke skal yte eller formidle lån til skyldnere eller skyldneres nærstående eller kjøpe krav av fordringshavere. Arbeidsgruppen viser i rapportens punkt 8.2.7 til at forbudet mot økonomisk involvering langt på vei vil kodifisere gjeldende ulovfestet rett og bidra til å gjøre regelverket mer tilgjengelig.

Når det gjelder låneformidling, foreslår imidlertid arbeidsgruppen et mer vidtrekkende forbud enn det som følger av gjeldende rett. Som det fremgår av punkt 21.1, gjelder det gjeldende forbudet hvis inkassoforetaket på noen måte har økonomisk interesse i formidlingen, eller hvis skyldneren har flere inkassosaker og det bare formidles lån til dekning av noen av dem. Slik arbeidsgruppen ser det, taler flere grunner for at forbudet mot låneformidling bør gjelde uten disse forbeholdene:

> «Uavhengig av om inkassoforetaket har økonomisk interesse i formidlingen og om skyldneren har flere inkassosaker, kan det stilles spørsmål ved inkassoforetakets uavhengighet overfor fordringshaverne dersom inkassoforetaket formidler lån. Videre er det vanskelig å se at inkassoforetaket vil ha noen grunn til å formidle lån hvis det ikke har noen slags økonomisk interesse i låneformidlingen. Inkassoforetaket vil heller ikke nødvendigvis ha kjennskap

til inkassosaker som er til inndriving i andre inkassoforetak, og det vil derfor være vanskelig å sikre at lånet dekker alle skyldnerens inkassosaker. Selv om det ikke er noe til hinder for at skyldneren finansierer nedbetaling av gjeld med lån, framstår det også som lite heldig om inkassoforetaket skal formidle forbrukslån til skyldnere med betalingsproblemer. Låneformidling krever dessuten agentavtale, jf. finansforetaksloven § 2-18 og finansavtaleloven § 86, samt Finanstilsynets rundskriv 6/2019 Rundskriv om finansagenter.»

21.3 Høringsinstansenes syn

Arbeidsgruppens forslag får støtte av *Forbrukerrådet*.

Når det gjelder øvrige høringsinstanser, viser departementet til omtalen av høringsinstansenes generelle merknader til arbeidsgruppens forslag om god inkassoskikk i punkt 10.3. Departementet viser her til at forslaget om inkassoforetakets økonomiske uavhengighet er en presisering av normen om god inkassoskikk innenfor sitt område, og at forslaget omtales i punktet om god inkassoskikk i arbeidsgruppens rapport.

21.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å gi regler om fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet i lovforslaget § 32.

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag til regler for fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet, det vil si hovedregelen om at fremmedinkassoforetak ikke skal være økonomisk involvert i krav det har til inndriving, og presiseringene når det gjelder forbud mot å yte eller formidle lån til skyldnere og skyldneres nærstående og å kjøpe krav av fordringshavere. Det vises til arbeidsgruppens begrunnelse for disse forslagene.

Departementet er kjent med at enkelte inkassoforetak markedsfører forbrukslån. Departementet foreslår et forbud også mot dette. Slik virksomhet innebærer at inkassoforetaket, i hvert fall tilsynelatende, oppfordrer skyldnere til å løse betalingsproblemene sine ved å ta opp lån med høye renter. Et forbrukslån vil kunne løse skyldnerens betalingsvansker på kort sikt, men vil gjerne forverre dem på lengre sikt. Hvis inkassoforetaket markedsfører lån, kan dette dessuten gi inntrykk av et samarbeid mellom inkassoforetaket og tilbyderen av lånet, slik at det kan reises spørsmål om inkassoforetakets økonomiske uavhengighet. Departementet er ikke kjent med om, og i tilfelle hvordan, tilbyderne av forbrukslån yter vederlag for inkassoforetakenes markedsføring, men etter departementets syn er det uansett gode grunner til å forby denne typen virksomhet.

Etter gjeldende rett kan inkassoforetakets kjøp av skyldnerens eiendeler på nærmere vilkår være i strid med normen om god inkassoskikk. Ved utarbeidelsen av inkassoloven sluttet departementet seg til Inkassolovutvalgets uttalelser om at kjøp på tvangsauksjon av skyldneres eiendeler som hovedregel ville være i strid med god inkassoskikk, se nærmere punkt 21.1. Departementet foreslår at det i den nye loven lovfestes et forbud mot kjøp av eiendeler fra skyldneren og skyldnerens nærstående, og det foreslås at bestemmelsen omfatter alle slags kjøp, også ved frivillig salg. Også kjøp ved frivillig salg vil etter departementets syn kunne være i strid med normen om god inkassoskikk. Eksempelvis vil det være illojalt overfor fordringshaveren hvis inkassoforetaket inngår en avtale med skyldneren om at kravet ikke skal dekkes fullt ut, samtidig som inkassoforetaket får kjøpe en eiendel av skyldneren til en lav pris. Det vil også være i strid med god inkassoskikk overfor skyldneren hvis han eller hun opplever et press om å selge eiendeler til lav pris.

Departementet er ikke kjent med at det forekommer at inkassoforetak kjøper skyldneres eiendeler på denne måten, men det synes likevel naturlig at en bestemmelse om inkassoforetakenes økonomiske uavhengighet også omfatter en regulering av dette spørsmålet.

I forarbeidene til den gjeldende loven ble det tatt en reservasjon for tilfeller der «inkassatorens inntreden [skjedde] i full forståelse med alle berørte». Departementet foreslår et unntak for kjøp på alminnelige vilkår som ikke har noen sammenheng med inkassosaken. Som eksempel kan nevnes at dersom en leverandør av materiell til inkassoforetakets drift har misligholdt et krav og kravet er til inndriving hos inkassoforetaket, må inkassoforetaket fortsatt kunne handle med denne leverandøren. Innkjøpene og inkassosaken må imidlertid holdes fra hverandre, og innkjøpene må foretas på samme vilkår som ellers.

Departementet antar at det etter omstendighetene vil kunne være i strid med god inkassoskikk også om en ansatt i et inkassoforetak gir lån til, formidler lån til eller kjøper en eiendel av en skyldner hvis krav er til inndriving hos inkassoforetaket. Dette vil særlig kunne være tilfellet dersom denne formen for økonomisk involvering fra

den ansattes side går ut over skyldneren, den aktuelle fordringshaveren eller andre fordringshavere. Slike disposisjoner kan imidlertid tenkes å være i strid med god inkassoskikk også uten at det kan påvises at noen er påført skade eller et økonomisk tap som følge av disposisjonen. Departementet legger for eksempel til grunn at den ansattes kjøp av skyldnerens eiendeler ved tvangssalg vil kunne være i strid med god inkassoskikk selv om det ikke kan påvises at verken skyldneren eller noen fordringshaver taper på kjøpet.

Etter omstendighetene vil en ansatts økonomiske involvering overfor en skyldner også kunne medføre at inkassoforetaket må anses økonomisk involvert.

Departementet ser det likevel som lite hensiktsmessig å gi tilsvarende regler for ansattes økonomiske involvering som det som foreslås for foretakene. En slik regulering ville etter departementets syn gå lenger enn det som fremstår som rimelig. Man kan for eksempel se for seg at inkassoforetaket inndriver krav overfor en skyldner som er barn av en ansatt i inkassoforetaket. Det vil være uheldig om en forelder på grunn av ansettelsesforholdet i et slikt tilfelle skal være forhindret fra å tilby barnet et lån som kan avhjelpe de økonomiske problemene. Tilsvarende ville et forbud mot ansattes økonomiske involvering med skyldnere kunne skape store vanskeligheter hvis en ansatt skulle ha en ektefelle eller samboer med betalingsvansker. Et generelt forbud mot ansattes økonomiske involvering vil dessuten kunne være betenkelig i et personvernperspektiv i og med at dette ville kreve at de ansatte måtte avklare om hver enkelt person de skulle legge ut penger for eller gjøre et godt kjøp av, var skyldner i en inkassosak hos inkassoforetaket. Departementet antar det er mer hensiktsmessig at ansattes økonomiske involvering eventuelt reguleres nærmere i etiske regler i foretakene.

Forslaget til regler om forbud mot økonomisk involvering medfører ikke begrensninger i adgangen til å avtale provisjonsbasert vederlag. Dette er i tråd med gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag. I merknaden til lovforslaget § 32 er det sitert fra arbeidsgruppens merknader om hva som skal regnes som økonomisk involvering i strid med bestemmelsen, og ikke.

22 Inndriving av konserninterne krav

22.1 Gjeldende rett

Flere fremmedinkassoforetak inndriver regelmessig krav på vegne av ett eller flere andre foretak i samme konsern. Dette omtales her som inndriving av konserninterne krav.

Etter gjeldende rett er ikke inndriving av konserninterne krav ansett å være i strid med god inkassoskikk. Det vil si at de ulovfestede reglene om fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet som er omtalt i punkt 21.1, ikke begrenser adgangen til å inndrive konserninterne krav.

I praksis har inndriving av konserninterne krav reist spørsmål om kostnadsdekning. Det er store forskjeller i hvilke kostnader som kan kreves dekket ved fremmedinkasso, og i hvilke som kan kreves dekket ved egeninkasso. Oppkjøpsinkasso, som krever bevilling, er sidestilt med ordinær egeninkasso i denne sammenhengen. Utgangspunktet etter inkassoloven § 17 er at skyldneren skal erstatte fordringshaverens nødvendige kostnader, men etter inkassoforskriften kapittel 1 er de samlede gebyrene for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring ved egeninkasso 175 kroner, mens maksimalsatsen for enkle saker ved fremmedinkasso etter inkassoforskriften kapittel 2 varierer med kravets størrelse og er fra 175 kroner til 5040 kroner når skyldneren er forbruker. Maksimalsatsene for tunge saker er dobbelt så høye, og utenfor forbrukerforhold er satsene halvannen ganger så høye. Utenfor forbrukerforhold kan det alternativt kreves 40 euro i standardkompensasjon for inndrivingskostnader (både ved egeninkasso og fremmedinkasso), jf. forsinkelsesrenteloven § 3 a.

Spørsmålet om inkassoforetak ved inndrivingen av konserninterne krav kan kreve fremmedinkassosalær, eller om de bare kan kreve gebyr som ved egeninkasso, er ikke regulert i lov eller forskrift. Justisdepartementets lovavdeling har imidlertid oppstilt en gjennomskjæringslære i tolkningsuttalelser fra 27. januar 1998, 7. oktober 1999 og 31. mai 2010. Etter gjennomskjæringslæren må man kunne se bort fra selskapskonstruksjonen dersom selskapsforholdet mellom fordringshaveren og inkassoforetaket er «meget nært» og selskapskonstruksjonen fremstår som i «vesentlig utstrekning» motivert av muligheten til å kunne kreve erstattet inkassosalæret. Gjennomskjæringslæren er beskrevet slik i tolkningsuttalelsen 31. mai 2010:

> «Utgangspunktet er at selskapskonstruksjonen må legges til grunn der inkassovirksomheten foretas av et eget selskap. Fordringshaveren vil dermed kunne kreve dekket det salær som inkassatoren krever, innen de rammer som inkassoloven og inkassoforskriften trekker opp. Utgangspunktet må imidlertid suppleres med en gjennomskjæringslære. Dersom selskapsforholdet mellom fordringshaveren og inkassatoren er meget nært og selskapskonstruksjonen framstår som i vesentlig utstrekning motivert av muligheten til å kunne kreve erstattet inkassosalæret, må det når det gjelder skyldnerens erstatningsplikt kunne ses bort fra selskapskonstruksjonen. Gjelder det inndriving av fordringer som konsernets selskaper har utestående, må det vurderes konkret om det er grunnlag for gjennomskjæring slik at salær ikke kan kreves. Dreier det seg derimot om fordringer som drives inn for andre enn konsernets selskaper, stiller det seg annerledes. Andelen av fordringer innenfor og utenfor konsernet kan ikke i seg selv antas å ha betydning for den vurderingen som må foretas.»

Arbeidsgruppen redegjør i sin rapport punkt 9.1 for Finanstilsynets praktisering av gjennomskjæringslæren. Det fremgår her at gjennomskjæring først og fremst blir vurdert der inkassoforetaket bare inndriver konserninterne krav, men også andre momenter kan være relevante:

> «I praksis har Finanstilsynet håndhevet tolkningsuttalelsen slik at gjennomskjæring først og fremst blir vurdert i de tilfellene hvor mor- eller søsterselskapet er inkassoforetakets eneste oppdragsgiver. Der et inkassoforetak har flere oppdragsgivere og konserninterne fordringer er en del av den samlede mengden fordringer til inndriving, vil det være sterkere

> grunner for å anse konstellasjonen som ordinær fremmedinkasso. Dette gjelder spesielt om de konserninterne inkassoforetakene er opprettet for å ha en mer profesjonell enhet til inkassooppdrag enn en inkassoavdeling i det enkelte foretaket, og om de konserninterne inkassoforetakene konkurrerer om porteføljen på forretningsmessige vilkår. Det vil også være av betydning hvor nært samarbeid de aktuelle foretakene innad i konsernet har når det gjelder andre forhold enn oppdragsgiver-/inkassoforetaksposisjonen.»

I rapportens punkt 9.2 redegjør arbeidsgruppen for dansk og svensk rett for inndriving av konserninterne krav. For dansk rett anses inndriving av konserninterne krav som fremmedinkasso når det gjelder kostnadsdekning. Dette er ifølge arbeidsgruppen noe kritisert i litteraturen, siden det tilrettelegger for en organisering som er motivert av adgangen til å kreve høyere salærer. I svensk rett er det ikke nødvendig å trekke noen nærmere grense ved inndrivingen av konserninterne krav, siden inndrivingskostnadene som kan kreves fra skyldneren, er de samme ved egen- og fremmedinkasso.

For statistikk om inndriving av oppkjøpte krav som gjelder kredittkort og forbrukslån (usikret kreditt), se punkt 33.18.

22.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår ikke at forbudet mot økonomisk involvering skal omfatte inndriving av konserninterne krav, men et flertall foreslår at fremmedinkassoforetak ved inndriving av konserninterne krav bare skal kunne ta gebyr som ved oppkjøpsinkasso. Mindretallet foreslår å videreføre gjeldende rett som omtalt i punkt 22.1, der Lovavdelingens gjennomskjæringslære regulerer hvilke kostnadsregler som kommer til anvendelse.

Arbeidsgruppen redegjør i rapportens punkt 9.3 for behovet for endringer når det gjelder reguleringen av inndriving av konserninterne krav. Det fremgår at de aktuelle kravene som inndrives, oftest er kjøpt opp av inkassoforetakets søsterforetak, men at det også inndrives krav som er oppstått i søsterforetaket. I begge tilfellene oppstår det høyere inntekter i konsernet når et fremmedinkassoforetak inndriver kravene, enn det ville gjort hvis fordringshaveren inndrev kravene selv. Arbeidsgruppen skriver at organiseringen kan ses på som en omgåelse av regelverket med de to atskilte konsesjonstypene fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet:

> «Mellom 15 og 20 inkassoforetak tilhører i dag et større konsern, hvor organiseringen som hovedregel er slik at et foretak kjøper opp porteføljer med forfalte og/eller uforfalte krav og setter bort inndrivingen til et søsterforetak som har fremmedinkassobevilling. Noen av inkassoforetakene inndriver også krav som er oppstått i søsterforetaket, dvs. at kravene ikke er kjøpt opp. Denne organiseringen tillater at inkassoforetaket tar fremmedinkassosalær i stedet for egeninkassogebyr. Organiseringen kan på mange måter ses som en omgåelse av regelverket med de to ulike konsesjonstypene, som innebærer en vesentlig inntekt i form av fremmedinkassosalær. Finanstilsynet har mottatt flere klager fra skyldnere som ikke ser begrunnelsen for at salæret øker bare fordi inndrivingen utskilles i et eget juridisk subjekt.»

Arbeidsgruppen mener at inndriving av konserninterne krav reiser flere spørsmål om forholdet til god inkassoskikk:

> «Samtidig kan en slik organisering være utfordrende sett i lys av kravet til god inkassoskikk. Som det går fram av punkt 8.2.7, skal ikke inkassoforetakene ha noen økonomisk interesse i kravene som drives inn, og inndriving av konserninterne krav kan ses som en omgåelse av dette. Regelen om at inkassoforetakene ikke skal ha noen økonomisk interesse i kravene, innebærer at inkassoforetaket ikke har anledning til å kjøpe et krav direkte fra fordringshaveren. Inkassoforetaket vil også være avskåret fra å yte lån til skyldneren for å dekke kravet, fordi det da i praksis ville oppstått et nytt krav eid av inkassoforetaket, tilsvarende det opprinnelige hovedkravet. At inkassoforetaket har økonomisk interesse i kravene som inndrives, vil prinsipielt kunne være uheldig både med tanke på tjenesten som ytes overfor oppdragsgiveren (fordringshaveren), men også med tanke på metodene som benyttes overfor skyldneren. Ved enkelte tilfeller har Finanstilsynet kommet over avtaler hvor inkassoforetakets søsterforetak kjøper krav som forgjeves er forsøkt inndrevet, og dagen etter oppkjøpet instruerer inkassoforetaket i direkte rettslig inndriving. Det kan spørres om dette er i tråd med god inkassoskikk overfor fordringshaveren. En annen utfordring er at det kan svekke tilliten til inkassoforetaket når

skyldneren opplever å møte 'samme' subjekt som både fordringshaver og inkassoforetak. Det er framsatt flere klager overfor Finanstilsynet hvor skyldneren anfører at innsigelsen ikke behandles på en forsvarlig måte fordi inkassoforetaket i for stor grad forholder seg til søsterforetakets syn.»

Ved kjøp av krav skaper inndriving av konserninterne krav konkurransemessige ulemper for foretak som ikke inngår i samme konsern som et fremmedinkassoforetak, fordi konkurrentene kan innkalkulere forventet profitt i konsernet fra fremmedinkassosalærer:

«Videre kan foretak med konsesjon til å drive finansieringsvirksomhet drive inn egne krav som er kjøpt opp, jf. inkassoloven § 4 fjerde ledd, og i den forbindelse ta egeninkassogebyr. I enkelte konserner driver likevel inkassoforetak inn oppkjøpte krav for et søsterforetak som driver finansieringsvirksomhet. Porteføljen kan da prises høyere ettersom foretaket kan innkalkulere forventet profitt i konsernet i form av fremmedinkassosalær. Dette kommer i tillegg til gevinst på selve porteføljen. En slik oppkjøpsmodell kan framstå konkurransevridende i disfavør av de finansieringsforetakene som ikke har fremmedinkassoforetak i konsernet, og som dermed ikke kan innkalkulere fortjeneste i form av inkassosalær i sin prising. Det har vært en økning i salg av misligholdte låneporteføljer til finansieringsforetak de siste årene. I perioden 30. september 2018 til 30. september 2019 solgte foretakene i Finanstilsynets kartlegging porteføljer for 9,0 mrd. kroner, hvorav 5,2 mrd. kroner var utlån i Norge. Til sammenligning ble det solgt porteføljer av misligholdte lån for totalt 5,2 mrd. kroner i 2017 og 7,7 mrd. kroner i 2018. I en periode var det sterk konkurranse om kjøp av forbrukslån, og opprinnelig fordringshaver (långiver) mottok betaling som var på 80–85 % av kravets opprinnelige hovedstol. Finansieringsforetak som kjøper misligholdte lån, er både norskeide foretak og foretak eid av større utenlandske konsern. Finansieringsforetakene finansieres i stor grad gjennom konserninterne lån. Noen av eierforetakene som yter lånene, finansierer dette hovedsakelig gjennom utstedelse av obligasjoner med høye rentepåslag. Eierforetakene har også lån/kredittlinjer i norske og utenlandske banker. Samlet utlånsvolum i Norge for norske finansieringsforetak som kjøper porteføljer, var i overkant av 10 mrd. kroner ved utgangen av tredje kvartal 2019.

Det har også vært sterk konkurranse om kjøp av andre typer av krav, og da gjerne krav med lav hovedstol, som kontrollavgifter (parkeringsgebyr). Bakgrunnen for at kjøp av krav med lav hovedstol er attraktivt, er at det utenrettslige salæret som hovedregel kan bli på samme størrelse med eller til og med overstige kravets opprinnelige hovedstol. Når det tas hensyn til muligheten for et slikt inntektselement i prisingen, kan den opprinnelige fordringshaveren motta en betaling på opp mot 90–95 % av kravets opprinnelige hovedstol. Finanstilsynet er også kjent med at en portefølje av kontrollavgifter ble kjøpt av et finansieringsforetak for 103 % av kravenes pålydende. I det aktuelle tilfellet benyttet finansieringsforetaket et foretak i samme konsern til å inndrive kontrollavgiftene som ledd i ordinær fremmedinkassovirksomhet.»

Avtaler om salg av fordringsmasser som involverer både finansieringsforetak og inkassoforetak i samme konsern, skaper konkurransemessige utfordringer for frittstående inkassoforetak, og samtidig er avtalene egnet til å sette inkassoforetaket som får avtalen, under større press enn normalt:

«Finanstilsynet har også sett tilfeller der den opprinnelige fordringshaveren inngår en avtale som involverer både finansieringsforetaket og inkassoforetaket. Mest praktisk er de avtalene hvor inkassoforetaket får oppdraget med å inndrive en gunstig del av porteføljen (høy sannsynlighet for løsning) mot at finansieringsforetaket (inkassoforetakets søsterselskap) kjøper opp en mindre gunstig del av porteføljen (eldre krav med mindre sannsynlighet for løsning, og som tidligere kan ha vært forsøkt inndrevet i det aktuelle eller andre inkassoforetak uten resultat). Inkassoforetaket får normalt den samlede porteføljen til inndriving, men den opprinnelige fordringshaveren reduserer sitt tap. Slike avtaler kan virke konkurransevridende når det gjelder frittstående inkassoforetaks mulighet til å vinne anbud på (gunstige) oppdrag. Det kan også tenkes at det er en risiko for at de oppkjøpte ugunstige kravene underlegges en hardere inkassopågang for at det ikke skal tas et for stort tap innad i konsernet på dem. Normalt vil inndriving av en eldre portefølje i tillegg innebære et større arbeid for inkassoforetaket fordi det stilles strenge krav

til vurderingen av kravenes rettmessighet, herunder må inkassoforetaket undersøke hvorvidt det enkelte kravet er foreldet. En slik todelt avtale er derfor egnet til å sette inkassoforetaket under større press enn normalt.»

I rapportens punkt 9.4 vurderer arbeidsgruppen om det er behov for lovendringer. Arbeidsgruppen finner det ikke ønskelig å forby inndriving av konserninterne krav:

«Arbeidsgruppen finner det klart at et forbud mot å inndrive krav på vegne av andre enheter i konsernet ikke er ønskelig. Et forbud mot inndriving av konserninterne krav vil ramme de foretakene som allerede har organisert seg etter dagens regelverk, hardere enn en regel om at det bare kan kreves oppkjøps- og egeninkassogebyr. Ved et absolutt forbud vil ikke foretakene lenger ha muligheten til å skille ut inkassovirksomheten i konsernet i et datterselskap. Dette er en sterk inngripen i foretakenes autonomi, og må kunne begrunnes med tungtveiende hensyn – som ikke kan løses på andre måter. Dersom foretakene går over til egeninkasso, vil dessuten skyldneren møte en mindre profesjonell innkrever enn om inndrivingen hadde vært overlatt til et foretak med konsesjon. Et forbud mot inndriving av konserninterne krav framstår også som en selvmotsigende løsning, da det enkelte foretaket fremdeles kan drive oppkjøps- og egeninkasso, på like markedsmessige vilkår som om det tas oppkjøps- og egeninkassogebyr ved inndriving av konserninterne krav.»

Et flertall bestående av representantene fra *Finanstilsynet, Forbrukerrådet, Hovedorganisasjonen Virke* og *Justis- og beredskapsdepartementet* foreslår at fremmedinkassoforetak bare skal kunne kreve gebyr som ved oppkjøpsinkasso når de inndriver konserninterne krav. Flertallet viser blant annet til likheten med oppkjøpsinkasso, og at det er vanskelig å forholde seg til gjennomskjæringslæren:

«Et *flertall* i arbeidsgruppen *(Bjønness, Riksheim, Stensrud og Christophersen)* foreslår […] at det bare skal være tillatt å ta gebyr som ved oppkjøps- og egeninkasso ved inndriving av konserninterne krav. Disse gebyrene vil være vesentlig lavere enn ved fremmedinkasso, særlig for større krav, men høyere enn purregebyrene som det samme flertallet foreslår at fordringshavere skal kunne ta ved ordinær egeninkasso. Forslaget skiller seg fra Lovavdelingens gjennomskjæringslære ved at regelen vil gjelde i alle saker der krav drives inn av et inkassoforetak på vegne av et søster- eller morselskap i konsernet. Det vil si at det ikke lenger vil være nødvendig å gjøre en konkret vurdering av om selskapsforholdet mellom fordringshaveren og inkassoforetaket er meget nært, og om selskapskonstruksjonen framstår som i vesentlig utstrekning motivert av muligheten til å kunne kreve erstattet inkassosalæret. Gjennomskjæringslæren er ikke enkel å forholde seg til, og klarere regler vil i seg selv innebære en fordel. Flertallet har også lagt vekt på at forslaget harmoniserer godt med reglene om oppkjøps- og egeninkasso. Ordningen vil for alle praktiske formål ligne oppkjøps- og egeninkasso, med unntak av at inndrivingen skjer i to forskjellige juridiske enheter.

Finanstilsynet har ved flere anledninger bedt inkassoforetak redegjøre for hvorfor foretaket bare, i vesentlig utstrekning eller som eneste inkassoforetak har morselskapets eller søsterselskapets portefølje til inndriving. De fleste inkassoforetakene argumenterer nå for en stordriftsfordel, behovet for profesjonell inndriving og at porteføljen oversendes det konserninterne inkassoforetaket på like konkurransevilkår som ved en ordinær anbudskonkurranse utenfor konsernet. Dette er alle gode grunner for å skille ut inndrivingen til et inkassoforetak i konsernet. Dersom det derimot er slik at organiseringen i hovedsak er begrunnet med muligheten til å avkreve fremmedinkassosalær for å skape ekstra verdier i konsernet, er man midt i departementets gjennomskjæringslære.»

Flertallet vurderer deretter i hvilken grad en slik løsning vil avhjelpe dagens utfordringer med inndriving av konserninterne krav, og andre konsekvenser av forslaget:

«En regel om oppkjøps- og egeninkassogebyr på disse porteføljene vil fortsatt gjøre det mulig å inndrive krav via et søsterforetak med fremmedinkassobevilling. Samtidig vil skyldneren avkreves vesentlig lavere kostnader, og man vil unngå selskapskonstruksjoner som hovedsakelig er begrunnet med mulighet til å avkreve fremmedinkassosalær. Dersom det viser seg at et vilkår om oppkjøps- og egeninkassogebyr alene gjør at konsernet ikke lenger anser organiseringen som hensiktsmessig, kan de konserninterne kravene fremdeles drives inn uten-

> for konsernet. Eventuelt kan finansieringsforetak som har kjøpt opp krav, drive dem inn selv […]. Man vil imidlertid ikke nødvendigvis løse problemene knyttet til inndriving i gråsonen av god inkassoskikk ved denne løsningen. Løsningen vil heller ikke medføre et klarere skille utad mellom fordringshavere og inkassoforetak enn i dag. Det er likevel sannsynlig at færre vil organisere seg med den aktuelle konsernmodellen dersom gebyrene blir vesentlig lavere. En slik regel vil også innebære at motivasjonen for salg eller kjøp av en portefølje ikke blir påvirket av salærsystemet, og størrelsen på hovedstolene vil ha underordnet betydning. Prisfastsettelsen av porteføljen vil i stedet i større grad bli styrt av prognoser for om inndrivingen vil lykkes.»

Flertallet foreslår likevel at fremmedinkassosalær som er påført saken tidligere, fortsatt skal kunne inndrives:

> «Flertallet foreslår et unntak for oppkjøpte krav som allerede forgjeves har vært forsøkt inndrevet av et fremmedinkassoforetak utenfor konsernet. I disse tilfellene må det være tillatt å inndrive fremmedinkassosalæret som er påført, selv om videre inndriving skjer konserninternt. De påførte fremmedinkassosalærene skal være erstatning til fordringshaveren for inndrivingskostnader. Som erstatningskrav må disse kunne overdras til en ny fordringshaver som aksessorier til hovedkravet. I tillegg vil ofte utenrettslige inndrivingskostnader være fastsatt i dom eller utleggsforretning. Om det skulle være slik at porteføljekjøpet alene medførte en nedskalering av salæret til vesentlig lavere gebyr for inndriving av konserninterne krav, ville dette ha medført en tilfeldig fordel for skyldneren. Dersom kravet erfaringsmessig ble kjøpt opp på et tidspunkt, kunne det i ytterste konsekvens også motivert skyldneren til å utsette betalingen i det lengste for potensielt sett å kunne betale et lavere gebyr.»

Et mindretall bestående av representanten fra Finans Norge foreslår at inndriving av konserninterne krav fortsatt skal skje etter samme sakskostnadsregler som annen fremmedinkasso, med mindre det er grunn til gjennomskjæring etter den gjeldende gjennomskjæringslæren:

> «*Mindretallet (Flock)* foreslår å videreføre gjeldende regulering av innfordring av konserninterne krav, som også samsvarer med reguleringen i Sverige og Danmark. Dette innebærer at fremmedinkassoforetak i konsern som inndriver søsterforetakets krav, kan kreve de samme salærene som ved inndriving for andre fordringshavere. Forutsetningen er at organiseringen har en selskapsrettslig realitet både utad og innad i konsernet, slik man gjennom lang og fast praksis har oppstilt krav om gjennom Justisdepartementets oppstilte gjennomskjæringslære.
>
> Omfanget av det norske porteføljekjøpsmarkedet er betydelig. Det er i dag et registrert totalvolum av fordringer i inkassobransjen på ca. 100 milliarder NOK og det er antatt at porteføljeselskapenes andel utgjør minst 50 % av det totale inkassovolumet. Flertallet foreslår en vesentlig endring i rammebetingelsene for å tilby innfordringstjenester uten at konsekvensene av å gripe inn i dette markedet er utredet for verken tilbuds- eller etterspørselssiden. Arbeidsgruppen har ikke foretatt noen analyser av hvordan dette markedet fungerer, hvilke aktører som leverer tjenester i dette markedet, eller hvordan konkurransen fra utenlandske aktører utenfor det norske konsesjonssystemet vil påvirkes av forslaget. En slik inngripen i næringens organisering må begrunnes i at inndrivingen av konserninterne krav i dag ikke oppfyller kravene til god inkassoskikk. Dette er imidlertid ikke dokumentert utover en henvisning til prinsipielle motforestillinger og et fåtall klager fra skyldnere, som ikke har medført tilsynsmessige reaksjoner. Det er heller ikke faglig belegg for at gjeldende regulering er konkurransevridende eller at konserninterne krav underlegges en annen innfordringspraksis enn andre krav til ulempe for skyldnerne.
>
> Gjeldende praksis knyttet til innfordring av konserninterne krav gir stordriftsfordeler som kommer kundene til gode gjennom lavere priser og et utvidet tjenestetilbud. For skyldner innebærer organiseringen at inndrivingen foretas gjennom et inkassoforetak med fremmedinkassobevilling og fulle konsesjonskrav under tilsyn av Finanstilsynet. De samme profesjonelle kravene til virksomhetsutøvelsen og god inkassoskikk gjelder for fremmedinkassoselskap i konsern som for frittstående inkassoselskaper – uavhengig av hvem som eier fordringen. Skyldnere som er forbrukere, vil kunne klage på innfordringen til inkassoklagenemnda. Dersom det kun skal kreves egeninkassosalær for konserninterne krav – slik flertallet foreslår – vil man bryte med den øvrige opp-

byggingen i salærsystemet. Etablering og drift av et fremmedinkassoselskap har en betydelig kostnadsside relatert til regulatoriske krav i inkassoloven. De utfyllende kravene som stilles til organisering, kompetanse og internkontroll i et fremmedinkassoforetak har sin motsats i en rett til å kreve høyere salærer enn hvor kreditor driver inn kravene selv.

Dersom Finanstilsynet ved tilsyn avdekker at inkassoselskaper inndriver krav fra søsterforetak i konsern på en 'hardere måte' enn andre krav, bør dette heller følges opp via tilsynsvirksomheten. Det vises bl.a. til at arbeidsgruppen foreslår sanksjonsregler som vil kunne benyttes ved slike brudd på regelverket. Et alternativ er også at man gir utfyllende forskrifter om habilitetskrav og uavhengighet mellom søsterforetakene for å sikre etterlevelsen av god inkassoskikk ved konserninterne krav. En slik regulering (tilsvarende verdipapirforetak) er langt mer fleksibel og fremtidsrettet enn flertallets forslag, som i utgangspunktet vil innebærer en fundamental endring av den forretningsmodell som i dag praktiseres i vesentlig deler av det norske inkassomarkedet.»

Mindretallet foreslår subsidiært en unntaksregel for finanskonsern:

«Paradoksalt nok rammer forslaget hardest inkassoforetak i den del av næringen som allerede er underlagt de strengeste kravene til tilsyn, kontroll og rapportering, nemlig finanskonsern. Konsekvensen av flertallets forslag er at det i praksis innføres en virksomhetsbegrensning for finanskonsern som har fremmedinkassoselskap som en del av konsernet, mens de store frittstående inkassokonsernene på grunn av den foreslåtte unntaksregelen kan videreføre sin forretningsmodell ved å rokkere om på tidspunkt for når fordringer overdras til porteføljeselskapet i konsernet. For finanskonsern vil derimot effekten av forslaget være tilsvarende et forbud, som flertallet for øvrig forkaster med henvisning til at det i for sterk grad griper inn i foretakenes autonomi.

Finanskonserns adgang til å drive virksomhet er klart avgrenset. Flertallets forslag bryter med gjeldende systematikk i finansforetaksloven hvor det eksplisitt følger av § 17-7 (1) bokstav e) at finanskonsern kan omfatte inkassoforetak. Det er et grunnleggende prinsipp at virksomhetsområdene i finanskonsern skal kunne utøve sine tjenester på samme vilkår som frittstående, hensyntatt de begrensninger som følger av finansforetakslovens konsernbestemmelser. Det eksisterer ingen tilsvarende begrensninger i andre deler av norsk finansregulering, f.eks. hva gjelder bankers adgang til å drive verdipapirforetak eller eiendomsmeglingsvirksomhet som en del av finanskonsernet. I finansforetaksloven er det for øvrig gitt utfyllende regulering for å sikre uavhengighet mellom konsernforetakene, herunder skal transaksjoner mellom inkassoforetaket og andre konsernforetak baseres på vanlige forretningsmessige vilkår og prinsipper mellom uavhengige parter, jf. finansforetaksloven § 18-3. I motsetning til andre foretak er videre finanskonsern underlagt forsterkede krav til tilsyn, kontroll og rapportering som omfatter alle deler av konsernets virksomhet. Motsatt vil de tilsynsmessige kravene til frittstående inkassokonsern, bl.a. egnethetskrav for ansatte og styremedlemmer, kun gjelde på selskapsnivå og ikke for morselskapet og konsernet som sådan.

I praksis vil flertallets forslag innebære at finanskonsern som i dag har fremmedinkassoforetak som en del av konsernet, må avvikle eller avhende denne del av virksomheten. Det er ikke regningsvarlig å drive et inkassoforetak med fulle konsesjonskrav, dersom man for ikke uvesentlig deler av porteføljen vil motta lavere salærer enn konkurrentene. Dersom man skal innføre en begrensning slik flertallet foreslår, bør unntaksregelen utvides med et generelt unntak for finanskonsern. Et slikt generelt unntak for banker og forsikringskonsern som allerede er underlagt strenge krav til regulering, finnes i en rekke andre deler av finansregelverket og harmonerer godt med finansforetakslovens system.»

22.3 Høringsinstansenes syn

Den Norske Advokatforening er positiv til flertallets forslag om at fremmedinkassoforetak ved inndriving av konserninterne krav bare skal kunne kreve gebyr som ved oppkjøpsinkasso. *Forbrukerrådet* mener at forslaget til arbeidsgruppens flertall er fornuftig dersom forslaget til nye inkassosalærer blir gjennomført. Videre mener Forbrukerrådet at inndriving av konserninterne krav fører til flere inkassosaker og økt kredittsalg:

«Forbrukerrådets primære innvending mot praksisen, der foretak kan inndrive fremmedinkassosalærer på både konserninterne og opp-

kjøpte krav, er at det motiverer foretakene til å sende uforholdsmessig mange krav til inkasso. Det kan innebære at man for eksempel velger mindre effektive påminnelsesmetoder som brevpost fremfor SMS eller e-mail med betalingslink.

På den annen side kan det anføres at man sannsynligvis er mer tilbakeholden med aggressiv innkreving hvis man kan skade egne kunderelasjoner. Vi har også visse motforestillinger om hvordan dette forslaget i praksis kan etablere et profesjonsmonopol for fremmedinkassobransjen.

Disse innvendingene innebærer imidlertid ingen formildende omstendighet for fremmedinkasso av oppkjøpte krav. Muligheten for å kreve fremmedinkassosalærer på oppkjøpte krav bidrar til å gjøre kredittsalg mer utbredt fordi man får bedre betalt når man selger fordringsmassen. Det har som tidligere beskrevet både negative skyldner- og samfunnsvirkninger. Som tidligere beskrevet bunner hovedproblemet i at inkassosalærene er uforholdsmessig høye i dag, og at de dessverre vil fortsette å være det med arbeidsgruppens forslag. Problemet med den kunstige høye etterspørselen etter fremmedinkasso i ulike avskygninger, vil bestå så lenge det er mulig å generere superprofitt fra de myndighetsbestemte inkassosalærene. Hvis salærene derimot senkes til et nivå som innfører et element av selvkost for fordringshaverne ved fremmedinkasso vil den foreslåtte reguleringen være mindre relevant.

Dersom forslaget til nye inkassosalærer blir gjennomført, mener Forbrukerrådet at forslaget til arbeidsgruppens flertall er fornuftig. Flertallet har foreslått at det bare skal bli tillatt å ta gebyrer som ved oppkjøps- og egeninkasso ved inndriving av konserninterne krav.»

Samtidig er Forbrukerrådet enig med arbeidsgruppens mindretall i at konsekvensene av forslaget bør utredes nærmere:

> «Flertallet foreslår en vesentlig endring i rammebetingelsene for å tilby innfordringstjenester uten at konsekvensene av å gripe inn i dette markedet er utredet for verken tilbuds- eller etterspørselssiden. Arbeidsgruppen har ikke foretatt noen analyser av hvordan dette markedet fungerer, hvilke aktører som leverer tjenester i dette markedet, eller hvordan konkurransen fra utenlandske aktører utenfor det norske konsesjonssystemet vil påvirkes av forslaget.»

I høringen av direktiv (EU) 2021/2167 uttaler Forbrukerrådet:

> «Salærene for fremmedinkasso er betydelig høyere enn for egeninkasso. Det har derfor vært lønnsomt for inkassoselskapene å opprette selskaper som har kjøpt opp misligholdte krav, og overlatt inndrivingen til et søsterselskap med konsesjon for fremmedinkasso.
>
> Vi støtter flertallet i arbeidsgruppen (Bjønness, Riksheim, Stensrud og Christophersen). Det foreslo at det bare er de lavere gebyrene for oppkjøps- og egeninkasso som kan kreves ved inndriving av konserninterne krav.
>
> Dagens lovmessige smutthull for å kreve høye fremmedinkassosalærer på oppkjøpte krav har utvilsomt bidratt til å gjøre kredittsalg mer utbredt. Årsaken er at kreditor har fått bedre betalt for å selge fordringsmassen enn å kreve inn den misligholdte gjelden selv. Det skaper unødvendige negative ringvirkninger som både rammer skyldnere og det offentlige hjelpeapparatet.»

Gode Betalere tar til orde for at inkassoforetakenes uavhengighet forskriftsfestes:

> «Forarbeidene til dagens inkassolov (NOU 1983: 8 kap 7.2-3) legger til grunn en inkassator som skal være uavhengig. Forarbeidene viser også til at inkassator skal bidra til å mekle mellom partene og finne gode løsninger. Situasjonen i dagens inkassomarked synes å ha blitt akkurat det forarbeidene advarte mot. Vi ser at mange inkassoselskap kjøper opp flere typer krav fra kreditor i misligholdstidspunktet, og gjør seg selv til kreditor i saken. Dette gjelder spesielt i saker med forbrukslån. Vi opplever at dette bidrar til å hindre at skyldnere finnes gode løsninger med inkassoselskapet da de har brukt store summer på å kjøpe opp krav og risikerer å tape sin investering hvis de lemper på f.eks. forsinkelsesrente. Vi ønsker at inkassators uavhengighet forskriftsfestes i en egen forskrift.»

Hovedorganisasjonen Virke og *Finans Norge* mener at gjeldende praksis bør videreføres, og støtter dermed forslaget fra mindretallet i arbeidsgruppen. Disse høringsinstansene mener at inkassoforetakene ikke vil få dekket sine kostnader ved flertallets forslag, og de viser til at brudd på god inkassoskikk ikke er dokumentert, til konkurransemessige ulemper med forslaget, til EØS-retten og til tilfeldige fordeler for skyldnerne.

Departementet oppfatter det slik at *Finans Norge* stiller seg bak mindretallets syn, og at merknadene fra høringen utdyper dette på enkelte punkter.

Hovedorganisasjonen Virke viser i likhet med mindretallet i arbeidsgruppen til at inkassoforetakene ved inndriving av konserninterne krav er underlagt de samme pliktene som ved inndriving av krav på vegne av eksterne fordringshavere, og til kostnadene som er forbundet med dette:

> «I dag er inkassoforetak, uavhengig av organisering, underlagt samme plikter gjennom sin konsesjonsplikt. Dette innebærer at et ordinært fremmedinkassoforetak og et inkassoforetak organisert i et konsern vil måtte ha de samme systemene, styringsmekanismene og strukturene for å operere i henhold til konsesjonen. Inkassoforetakene må, uavhengig av organisering, forholde seg til det fulle regelverket, med alle kostnader involvert.
>
> Til tross for dette foreslår arbeidsgruppens flertall at inndrivelse av konserninterne krav kun skal kunne avkreve reduserte gebyrer sammenliknet med et ordinært fremmedinkassoforetak. Reduserte gebyrer ved inkasso av konserninterne krav fører til at inkassoforetaket i konsern ikke får dekket kostnadene som er forbundet med sakene. Virke mener flertallsforslaget for konserninterne krav derfor er helt urimelig.»

Hovedorganisasjonen Virke deler videre mindretallets syn på at det ikke er dokumentert at god inkassoskikk oftere brytes ved inndriving av konserninterne krav enn ellers:

> «Arbeidsgruppen hevder at inndriving av konserninterne krav er 'utfordrende sett i lys av kravet til god inkassoskikk'. Virke understreker at det ikke er dokumentert at foretak som driver inn konserninterne krav (i tillegg til ordinær fremmedinkasso) i større grad bryter med god inkassoskikk enn andre foretak.
>
> Kravene til god inkassoskikk gjelder uavhengig av hvem som eier fordringen. Arbeidsgruppen begrunner ikke hvorfor tilsyn med både finansierings- og inkassoforetak ikke er tilstrekkelig effektivt til å håndtere brudd på god inkassoskikk for denne typen krav. Arbeidsgruppen argumenterer heller ikke for hvorfor reduserte gebyrer er det eneste egnede virkemiddelet for å sikre god inkassoskikk for denne type krav.
>
> Mindretallet argumenterer at det er betydelig mer fremtidsrettet og fleksibelt å følge opp brudd på god inkassoskikk gjennom tilsynsmyndighetene. Ved behov fastsettes heller utfyllende forskrifter for å sikre et klart regelverk.
>
> Virke fremhever at fremmedinkassoforetak som inndriver konserninterne krav, setter de samme kravene til saksbehandlingen i saker tilhørende konsernselskap som for sakene for eksterne fordringshavere. Også for fremmedinkassoforetak er det viktig å ivareta et godt kundeforhold mellom fordringshaver og skyldner og unngå negativ omtale som identifiseres med fordringshaver.»

Videre peker Hovedorganisasjonen Virke på at konserninterne inkassoforetak med flertallets forslag vil stille dårligere i konkurransen om oppdrag fra søsterselskapet enn konserneksterne inkassoforetak:

> «Arbeidsgruppens forslag, som gir reduserte gebyrer for inkassoforetak som inndriver konserninterne krav, innebærer at kostnaden relatert til disse kravene ikke fullt ut blir dekket. Dette betyr at en betydelig del av kostnaden må dekkes av andre enn skyldner.
>
> Aktørene som driver inn krav på vegne av et annet selskap i konsernet, vil med det nye forslaget pålegges betydelig endrede rammevilkår. Endringene vil føre til en urimelig forskjellsbehandling sammenlignet med inkassoforetakene som ikke inngår i et konsern, når det gjelder muligheten til å konkurrere om å inndrive krav fra andre selskaper som inngår i konsernet. I tillegg vil forslagene til sammenslåing av krav gi en dobbel, negativ effekt for aktører som blir definert som inkassoforetak for konserninterne krav.»

Finans Norge mener at forslaget særlig rammer finanskonserner, fordi unntaksregelen flertallet foreslår for gebyrer som er påført før kravet ble kjøpt opp av inkassoforetakets søsterselskap, ikke gjelder for krav som er oppstått hos inkassoforetakets søsterselskap. Finans Norge mener samtidig at forslaget innebærer tilfeldige fordeler for skyldnerne:

> «Et flertall i arbeidsgruppen foreslår at fremmedinkassosselskaper i konsern ikke skal kunne kreve fulle salærer ved innfordring av krav som eies av søsterselskaper i inkassokonsern, ofte omtalt som porteføljeselskap. Samti-

dig er det gjort et unntak for krav som først er forsøkt innkrevet før fordringen ble solgt til porteføljeselskapet. For slike krav vil fremmedinkassoselskapet kunne kreve fulle gebyr, selv om fordringen er overdratt til et søster- eller morselskap av fremmedinkassoforetaket.

I praksis innebærer forslaget at fleste store inkassokonsernene kan videreføre gjeldende praksis, ved å forskyve overdragelsestidspunktet for når krav overdras til porteføljeselskapet. For inkassoselskaper som er en del av finanskonsern, vil dette imidlertid ikke kunne omfatte den del av fordringsmassen som stammer fra konsernets egen virksomhet. Om begrunnelsen for unntaksregelen skriver flertallet i arbeidsgruppen at 'om det skulle være slik at porteføljekjøpet alene medførte en nedskalering av salæret til vesentlig lavere gebyr for inndriving av konserninterne krav, ville dette ha medført en tilfeldig fordel for skyldneren. Dersom kravet erfaringsmessig ble kjøpt opp på et tidspunkt, kunne det i ytterste konsekvens også motivert skyldneren til å utsette betalingen i det lengste for potensielt sett å kunne betale et lavere gebyr.'

Finans Norge vil understreke at også for skyldnere til et finanskonsern med eget inkassoforetak, vil en slik endring fremstå som en tilfeldig fordel. Men finanskonsernet kan ikke benytte seg av unntaksregelen som flertallet foreslår – til tross for at skyldnere i slike foretak vil være underlagt langt strengere krav til virksomhetsstyring og kontroll ift. oppfølging og uavhengighet enn inkassokonsern. […]

Etter Finans Norges vurdering vil flertallets forslag neppe medføre noen endring i gjeldende praksis, bortsett fra at tidspunktet for når fordringene overdras til oppkjøpsinkassoselskapet forskyves ift. i dag. Derimot vil endringen medføre at et av fire store selskaper som driver i det norske markedet, i realiteten underlegges et virksomhetsforbud.

Forslaget fra flertallet har derfor klare konkurranserettslige implikasjoner ettersom det treffer aktørene i bransjen svært ulikt. Det er et paradoks at forslaget særlig rammer finanskonsern – som er vesentlig tyngre regulert enn inkassokonserner. Dette harmonerer ikke med verken gjeldende norsk finansregulering eller kommende regulering i EU. En slik endring som foreslått er neppe i samsvar med verken gjeldende eller kommende EU-regulering.»

Også *Hovedorganisasjonen Virke* mener forslaget vil innebære tilfeldige fordeler for skyldnerne:

> «Arbeidsgruppens forslag fører til at like krav blir behandlet på ulik måte. Virke finner det uheldig at gebyrstrukturen avhenger av hvordan inkassoforetaket som gjør jobben, er organisert.
>
> Eksempelvis vil en forbruker som kjøper to varer på kreditt i to nettbutikker, kunne oppleve at salærpåslaget og inkassoprosessen, dersom arbeidsgruppen får det som den vil, varierer basert på hvem nettbutikkene har avtale med for inkasso. I eksemplet selges kravet fra den første nettbutikken til et finansieringsselskap, som er en del av et konsern også bestående av et inkassoforetak. Kravet fra den andre nettbutikken selges til et enkeltstående finansieringsselskap. Kjøper gjør ikke opp innen forfall, og disse kravene sendes til inkasso, hvor begge kravene sendes til samme inkassoforetak (som er i samme konsern som finansieringsselskap 1).
>
> Innfordringen av det andre kravet vil følge de ordinære reglene som gjelder for fremmedinkasso, mens det første kravet vil følge reglene som foreslås […]. For inkassoforetaket så vil disse kravene i utgangspunktet være like å kreve inn, mens reglene tilsier at innkrevingen av det første kravet skal være mindre kostnadskrevende ettersom finansieringsselskapet og inkassoforetaket er i samme konsern. Forbrukeren på sin side har ingen forventning om at det vil være mindre kostbart med inkassobehandling av det ene kravet fremfor det andre.»

Både Hovedorganisasjonen Virke og Finans Norge stiller spørsmål ved om flertallets forslag vil være i strid med EØS-retten. *Hovedorganisasjonen Virke* mener det må vurderes om forslaget er i strid med retten til fri bevegelighet av tjenester og etableringsretten:

> «Virke savner en vurdering av hvordan de foreslåtte endringene vil påvirkes av EØS-retten. EØS-avtalens art. 36 forbyr restriksjoner på den frie tjenesteutvekslingen mellom landene i EØS. Denne sikrer at tjenesteytere fra andre EØS-land får tilgang til tjenestemarkedene i Norge uten hindringer. At inkassovirksomhet omfattes av EØS-avtalens definisjon av tjenester, synes avklart i EU-domstolen, se sak C-3/95 Reisebüro Broede mot Sanker premiss 23–24. I tillegg vil trolig etableringsfriheten av art.

31 få relevans i denne sammenhengen. Rettspraksis fra EU-domstolen trekker i retning av at begge begrep har en vid tolkning.

Det må vurderes om arbeidsgruppens forslag med ulike gebyrregimer for ordinær fremmedinkasso og konsernintern inndrivelse, innebærer en restriksjon i strid med de to frihetene i EØS-avtalen. Ifølge rettspraksis vil en restriksjon være lovlig jf. EØS-avtalen dersom den begrunnes med at det foreligger tvingende allmenne hensyn. Restriksjonen må ivareta et legitimt hensyn, samt være proporsjonal. Derfor må det drøftes om de foreslåtte salærkuttene for konserninterne krav anses legitime og proporsjonale siden det allerede finnes et mindre inngripende virkemiddel tilgjengelig i dagens gjennomskjæringslære med fungerende tilsynsmyndigheter. Det må foretas en nærmere vurdering av om regler som i realiteten skyver innfordringskostnadene over på fordringshaver, i form av at deres egne kostnader ikke dekkes av salærene de kan kreve, er proporsjonale.

Virke mener at hensynet til skyldnerne er ivaretatt gjennom de øvrige prisreguleringene og gebyrregimene som er foreslått. Gode grunner taler dermed for at de foreslåtte endringene […] per nå ikke er tilstrekkelig utredet, og at en slik endring dermed foreløpig ikke kan finne sted.»

Når det gjelder EØS-rettslige regler om restriksjoner, uttaler *Finans Norge*:

«Flere av de store aktørene i inkassobransjen er del av nordiske inkassokonsern, og markedet er således en del av 'samhandelen i EØS'. Dette innebærer at EØS-avtalens konkurranseregler og grunnleggende krav til å yte tjenester på like vilkår – 'de fire friheter' – fullt ut kommer til anvendelse. Innføring av regler som foreslått vil kunne innebære en hindring for tjenesteutøvelsen til inkassoforetak som er en del finanskonsern. Etter inkassoloven § 4 fjerde ledd, ref. finansforetaksloven § 17-7 e), kan finanskonsern utøve slik virksomhet uten særskilt konsesjon. De er således gitt en særlig lovbestemt rett til å utøve slik virksomhet.

Forslaget vil uthule denne retten og i praksis innføre et virksomhetsforbud – ettersom finanskonsern etter forslaget ikke kan ta seg betalt tilsvarende andre inkassoforetak for tilsvarende tjeneste. Arbeidsgruppen har ikke foretatt noen nærmere analyse av om skjerpelsene som foreslås, kan begrunnes i 'allmenne hensyn', og om disse således går klar av den praksis som EU-retten oppstiller om forbud mot restriksjoner. Ut fra den snevre begrunnelse som er oppgitt av flertallet i arbeidsgruppen, kan det stilles spørsmål ved om en slik innsnevring er nødvendig og forholdsmessig, eller om det finnes alternative reguleringsmåter for å oppnå formålet – som for øvrig heller ikke er tilfredsstillende begrunnet.»

Finans Norge gjentar mindretallets uttalelser om at flertallets forslag er utilstrekkelig utredet, og at brudd på god inkassoskikk ved inndriving av konserninterne krav ikke er dokumentert. Videre stiller organisasjonen spørsmål ved om flertallets forslag vil være tillatt etter direktiv (EU) 2021/2167 (som ble vedtatt etter at arbeidsgruppens rapport ble fremlagt):

«Som departementet er kjent med er dessuten EU i ferd med å ferdigstille en ny regulering av enkelte inkassotjenester for innfordring og overdragelse av forfalte krav. I første rekke vil den nye reguleringen omfatte finanskrav, men virkeområdet er ennå ikke klart fastlagt. Det finnes i dag ingen sektorregulering av inkassovirksomhet i EU. Virksomheten slike foretak tilbyr, er verken underlagt konsesjon, tilsyn eller virksomhetsregler på EU-nivå. Denne rettstilstanden er i ferd med å endres.

EU-kommisjonen fremmet 14.03.2018 et forslag til et nytt direktiv som skal regulere og sikre kredittjenestefirmaer (inkassoselskaper) og kredittkjøpere (porteføljeselskaper) sin adgang til å assistere og avlaste kredittinstitusjoners porteføljer. Forslaget (COM (2018) 135 final) er ennå ikke formelt vedtatt, men behandlingen er i sluttfasen. Etter det Finans Norge kjenner til, er det ikke de delene av direktivforslaget som regulerer inkassoforetak og porteføljeselskaper, som har forsinket vedtakelsesprosessen, men en del av forslaget knyttet til et nytt sivilrettslig verktøy til akselerert fullbyrdelse av krav (etter mønster av tvangsfullbyrdelsesloven § 4-12 annet ledd).

Direktivforslaget innfører en konsesjonsplikt med tilhørende 'pass-port' ordning for såkalte 'Credit Services' som forestår forvaltning og innfordring av kredittavtaler mv. som delvis tilsvarer norsk konsesjonsregulering, jf. inkassoloven § 4. Kredittinstitusjoner er imidlertid ikke omfattet av en slik konsesjonsplikt. Etter forslaget art. 15 som gjelder porteføljeselskapers oppkjøp av lån, kan medlemsstatene innføre særkrav dersom dette er nødvendig for

å ivareta forbrukerhensyn. Et tilsvarende nasjonalt handlingsrom fremgår ikke av det mer utfyllende direktivutkastet til regulering av inkassoforetak. Det innebærer også at man heller ikke i nasjonal rett har adgang til å innføre særkrav.

Formålet med EU-reguleringen er å sikre like konkurransevilkår og styrke finanskonserns håndtering og oppfølging av porteføljer. Flertallet i arbeidsgruppens forslag til restriksjoner for konserninterne krav vil ha en motsatt effekt og harmonerer dårlig med EU-retten, uavhengig av handlingsrommet her. Etter Finans Norges vurdering er det derfor med bakgrunn i flere deler av EU-retten således uklart om det vil være adgang til å gjennomføre flertallets forslag til endret regulering av konserninterne krav for finanskonsern. Departementet bør derfor også av denne grunn ikke følge opp forslaget fra flertallet.»

22.4 Departementets vurderinger

Etter departementets syn er det mye som kan tale for at det gis særlige regler for kostnadsdekningen ved inndriving av konserninterne krav slik arbeidsgruppen foreslår. I samsvar med arbeidsgruppens forslag mener departementet samtidig at denne typen regler hører hjemme i forskriften til inkassoloven, i og med at spørsmålet om hvilke beløp som kan kreves dekket ved utenrettslig inndriving, er foreslått regulert der (se punkt 13). Skal det gis regler som for kostnadsdekningen innebærer en forskjellsbehandling mellom fremmedinkassoforetak som inndriver krav på vegne av foretak i samme konsern, og andre fremmedinkassoforetak, bør det imidlertid gis en klar hjemmel for dette i loven. Hva reglene i forskriften mer konkret bør gå ut på, må vurderes i forbindelse med forskriftsarbeidet. I det følgende vurderes etter dette det mer overordnede spørsmålet om loven bør åpne for at det i forskrift gis egne regler om hvilke kostnader et fremmedinkassoforetak kan kreve dekket når det inndriver krav som eies av et annet foretak i konsernet. Dette spørsmålet kan vurderes ut fra flere innfallsvinkler, og det er flere hensyn som gjør seg gjeldende.

En forskjellsbehandling mellom konserninterne krav og andre krav kan for det første begrunnes ut fra omgåelsesbetraktninger. Som arbeidsgruppen peker på, kan en organisering som går ut på at et av konsernets foretak står for oppkjøpet av kravene, mens inndrivingen overlates til et annet foretak i konsernet, ses som en omgåelse av inkassoregelverkets skille mellom de to konsesjonstypene fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassovirksomhet.

Rene omgåelsesbetraktninger kan i seg selv neppe begrunne en så vidtrekkende regel som arbeidsgruppen foreslår, men de tilsier i det minste en videreføring av en slik mer skjønnsmessig gjennomskjæringsregel som følger av gjeldende rett, eventuelt i forskrifts form. Rettstekniske hensyn tilsier likevel en noe mer generelt utformet regel. Fordelen med bestemmelsen i arbeidsgruppens forslag er at den er langt enklere å forholde seg til, og at den ikke gjør det nødvendig med slike konkrete vurderinger av indre forhold i konsernet og motivasjonen for selskapsorganiseringen som gjeldende rettstilstand går ut på.

En forutsetning for at det nevnte omgåelseshensynet skal treffe fullt ut, må være at det rent faktisk er mindre kostnadskrevende å inndrive konserninterne krav enn eksterne krav. Er det ingen eller bare en minimal forskjell, er det vanskeligere å se for seg at det ut fra omgåelsesbetraktninger er grunnlag for regler som ikke gir samme rett til kostnadsdekning ved inndriving av konsernets egne pengekrav som ved annen inndriving. Hensynet til korrekt kostnadsdekning kan etter dette tilsi en forskjellsbehandling. Det er imidlertid vanskelig å fremskaffe tall om lønnsomheten ved inndriving av konserninterne krav sammenlignet med inndriving av eksterne krav. Det kan være grunn til å anta at inndriving av konserninterne krav gjerne vil være noe mer lønnsomt på grunn av mulighetene for stordriftsfordeler og spesialisering. På den andre siden vil også andre inkassoforetak kunne ha denne typen fordeler uten at det får betydning for satsene for kostnadsdekningen. Men er det slik at det gjennomgående er mindre kostnadskrevende å inndrive konserninterne krav sammenlignet med eksterne krav, er departementet enig med arbeidsgruppens flertall i at det synes rimelig at dette bør få betydning for satsene. Satsene for kostnadsdekningen er sjablongmessige, og det vil for alle sakstyper variere i hvilken grad satsene som kan kreves, tilsvarer de reelle kostnadene ved inndrivingen. Satsene for kostnadsdekningen ved inndriving av konserninterne krav bør derfor kunne reduseres uten at det er nødvendig å se hen til om kostnadene ved inndrivingen i alle tilfeller vil være lavere enn ved inndriving av eksterne krav.

Særlige regler om inndriving av konserninterne krav kan også begrunnes ut fra et synspunkt om økonomisk interessefellesskap mellom selskaper i samme konsern, slik at foretaket som eier

kravene, og inkassoforetaket som inndriver dem, identifiseres med hverandre. Hensynet til fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet, og kravet om at de ikke skal være økonomisk involvert i krav de har til inndriving, tilsier i så fall strenge regler for adgangen til å inndrive konserninterne krav, og i prinsippet kanskje et forbud. Det vises her til omtalen i punkt 21 av kravet om økonomisk uavhengighet og hensynet til at inkassoforetaket ikke bør ha en egeninteresse i inndrivingen av kravet. Hvor langt man kan trekke synspunktet om økonomisk interessefellesskap, kan imidlertid diskuteres. Selv om et konsern gjerne forvaltes som en organisatorisk og økonomisk enhet, er det et grunnleggende prinsipp at hvert foretak i konsernet utgjør en egen rettslig enhet med selvstendige rettigheter og plikter som skal forvaltes i samsvar med foretakets egne interesser. Rettsordenen gir dessuten full adgang til å organisere virksomheten i konsern på den måten at det enkelte foretaket spesialiserer seg på bestemte oppgaver, og slik at risiko fordeles mellom ulike foretak i konsernet.

Arbeidsgruppens flertall viser til at det økonomiske interessefellesskapet mellom inkassoforetaket og foretaket som eier kravet, kan få betydning for metodene som benyttes overfor skyldneren. *Gode Betalere* er også inne på dette i sin høringsuttalelse. Om det er tilfellet at det brukes hardere eller mer aggressive metoder ved inndriving av konserninterne krav enn ellers, er imidlertid ikke dokumentert. Som *Hovedorganisasjonen Virke* og *Forbrukerrådet* peker på i sine høringsuttalelser til arbeidsgrupperapporten, kan konsernets ønske om å ivareta gode kunderelasjoner tilsi at man vil være tilbakeholden med en slik praksis. Det at konsernet som sådan har en økonomisk interesse i inndrivingen, vil likevel uansett kunne ha betydning for tilliten til hvordan den gjennomføres. En mistanke, begrunnet eller ikke, om at interessefellesskapet og båndene mellom konsernselskapene kan påvirke inndrivingen, vil i seg selv være uheldig og kan tilsi en særlig regulering av konserninterne krav.

Slike eventuelle negative konsekvenser av det økonomiske interessefellesskapet i et konsern er imidlertid hensyn som snarere taler for et forbud mot at fremmedinkassoforetak inndriver krav på vegne av andre foretak i konsernet, enn for særlige regler om kostnadsdekningen ved slik inndriving. Som flertallet i arbeidsgruppen viser til, vil ikke regler om kostnadsdekningen direkte avhjelpe problemstillingene knyttet til inndrivingsmetodene og forholdet til god inkassoskikk som følge av konsernets økonomiske interesse i kravet. Reduserte inntekter vil riktignok kunne gjøre at færre organiserer seg i den nevnte konsernmodellen. Men det vil i så fall være en konsekvens av en regel om lavere gebyrer, og ikke formålet med de lavere gebyrene.

Et forbud mot at fremmedinkassoforetak inndriver konserninterne krav, synes imidlertid mindre aktuelt. Departementet deler her arbeidsgruppens vurdering av at det å forby dette vil være for inngripende overfor de foretakene som allerede har organisert seg etter dagens regelverk. Det er sannsynlig at et forbud mot inndriving av konserninterne krav vil ramme flere inkassoforetak og konserner meget hardt økonomisk. Konsernene har innrettet seg i samsvar med at inndriving av konserninterne krav har vært tillatt, og departementet er ikke kjent med at inndrivingen av konserninterne krav faktisk er mer pågående enn inndrivingen av andre krav. Departementet viser videre til at det ikke er noen som har tatt til orde for et forbud i høringen.

Konkurransemessige hensyn er også trukket frem som en begrunnelse for at det bør gis særlige regler om kostnadsdekningen ved inndriving av konserninterne krav. Arbeidsgruppens flertall viser til at en praksis der et av foretakene står for oppkjøpet av fordringene, mens et annet står for inndrivingen, kan fremstå som konkurransevridende i disfavør av de finansieringsforetakene som ikke har fremmedinkassoforetak i konsernet og dermed ikke kan innkalkulere fortjeneste i form av inkassosalær i sin prising. Som det er pekt på i høringsuttalelsen fra *Hovedorganisasjonen Virke*, vil imidlertid også en regel som innebærer at fremmedinkassoforetak som inngår i konsern, får dårligere betalt ved inndriving av konsernets egne pengekrav enn andre fremmedinkassoforetak, kunne virke konkurransevridende. Departementet er derfor noe i tvil om hvilken vekt det bør legges på dette hensynet.

Slik departementet vurderer de ulike hensynene som er omtalt foran, og synspunktene som arbeidsgruppen og høringsinstansene har gitt uttrykk for, er det ikke opplagt hva en regulering av kostnadsdekningen ved inndriving av konserninterne krav mer konkret bør gå ut på. Departementet er ut fra en samlet vurdering likevel kommet til at det kan være grunn til å gi enkelte særregler om dette i forskrift som avviker fra de reglene som vil gjelde for fremmedinkassoforetaks inndriving av krav ellers. Reglenes nærmere innhold må som nevnt vurderes i forbindelse med forskriftsarbeidet, og forholdet til EØS-retten må også vurderes i sammenheng med dette.

Det minst inngripende vil være å forskriftsfeste det som nå følger av praksis basert på gjennomskjæringsregelen, eventuelt med noen presiseringer. Et annet alternativ kan være regler i samsvar med eller i den retningen arbeidsgruppens flertall foreslår. Dersom forskriftshjemmelen ikke blir benyttet, legger departementet til grunn at gjennomskjæringsregelen slik den praktiseres av Finanstilsynet, fortsatt vil gjelde. En hjemmel til å gi regler i forskrift som skiller mellom inndriving av konserninterne krav og andre krav, foreslås etter dette i § 19 femte ledd i lovforslaget.

23 Bruk av kontraktsmedhjelpere

23.1 Gjeldende rett

Det følger av alminnelige prinsipper at en kontraktspart i utgangspunktet kan benytte kontraktsmedhjelpere til å oppfylle en kontraktsrettslig forpliktelse, hvis ikke noe annet er avtalt. Som arbeidsgruppen skriver i rapporten punkt 4.1, beholder kontraktsparten som den klare hovedregelen oppfyllelsesansvaret etter avtalen selv om det benyttes en kontraktsmedhjelper. Kontraktsparten kan også bli ansvarlig overfor tredjepersoner for kontraktsmedhjelperens feil.

I den gjeldende inkassoloven er det ikke egne regler om utkontraktering, bortsett fra at taushetspliktreglene i § 28 blant annet gjelder for «hjelpere», som omfatter kontraktsmedhjelpere. Etter praksis er det likevel ikke tillatt å utkontraktere inkassofaglige oppgaver til foretak uten bevilling. I rapporten punkt 4.1 skriver arbeidsgruppen følgende om dette:

> «Etter inkassoloven §§ 4 og 5 er det […] krav om bevilling for å drive inkassovirksomhet. Ifølge Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 30 er et hensyn bak kravet om bevilling å sikre faglige kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne utøve inkassovirksomheten forsvarlig. Etter tilsynspraksis er det ikke tillatt å utkontraktere *kjerneoppgaver* innen inkassovirksomheten til tredjeparter uten bevilling fordi kjerneoppgavene anses som konsesjonsbelagte. Inkassoforetak kan imidlertid utkontraktere kjerneoppgaver til andre inkassoforetak. Det er ingen nærmere lov- eller forskriftsregulering av inkassoforetakenes adgang til utkontraktering. Inkassoforetakene og Finanstilsynet må derfor fortløpende vurdere hvilke oppgaver som er å anse som kjerneoppgaver og ikke, og hvordan utkontraktering kan skje på en forsvarlig måte.»

Finanstilsynsloven § 4-6, risikostyringsforskriften § 5, IKT-forskriften §§ 2 og 12, forskrift om meldeplikt ved utkontraktering av virksomhet mv. og Finanstilsynets rundskriv 7/2021 «Veiledning om utkontraktering» har imidlertid regler og retningslinjer som gjelder ved utkontraktering i inkassoforetak. Arbeidsgruppen redegjør i sin rapport 4.1 slik for de aktuelle reglene:

> «Inkassoforetak er ikke omfattet av meldeplikt til Finanstilsynet ved inngåelse av avtale om utkontraktering, endring av slik avtale og bytte av oppdragstaker etter finanstilsynsloven § 4 c første ledd [nå: finanstilsynsloven 2024 § 4-6 første ledd], jf. forskrift 5. juni 2015 nr. 613 om unntak fra meldeplikt ved utkontraktering av virksomhet § 1 [nå: forskrift 15. september 2021 nr. 2777 om meldeplikt ved utkontraktering av virksomhet mv. § 2 første ledd bokstav g]. Inkassoforetakene er likevel omfattet av finanstilsynsloven § 4 c andre ledd [nå: finanstilsynsloven 2024 § 4-6 andre ledd]. Etter denne bestemmelsen kan Finanstilsynet sette vilkår for utkontraktering av virksomhet eller gi foretaket pålegg om ikke å iverksette eller om å avslutte oppdraget, dersom tilsynet finner at utkontraktering skjer i et omfang eller på en måte som ikke kan anses som forsvarlig, vanskeliggjør tilsynet med den utkontrakterte virksomheten eller med foretakets samlede virksomhet eller er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.
>
> Etter forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll § 5 første ledd har inkassoforetakene ansvar for risikostyring og internkontroll også der deler av virksomheten er utkontraktert, og det skal foreligge en skriftlig avtale med kontraktsmedhjelperen som sikrer dette. Avtalen må sikre at foretaket gis rett til innsyn i og kontroll med utkontraktert virksomhet. Etter andre ledd skal avtalen også sikre at Finanstilsynet gis tilgang til opplysninger fra og tilsyn med virksomheten dersom tilsynet finner det nødvendig. Etter tredje ledd er et vilkår for utkontraktering uansett at inkassoforetaket sørger for at det besitter tilstrekkelig kompetanse til å håndtere utkontrakteringsavtalen.
>
> Reglene om risikostyring og internkontroll ved utkontraktering innebærer i praksis bl.a. at inkassoforetaket må analysere risiko, vurdere sannsynlighet og konsekvens og iverksette

nødvendige tiltak for å sikre at risikoene er redusert til et akseptabelt nivå. Foruten at avtalen mellom inkassoforetaket og kontraktsmedhjelperen må sikre at inkassoforetaket kan kontrollere den utkontrakterte virksomheten, og at Finanstilsynet gis tilgang til opplysninger fra kontraktsmedhjelperen, må avtalen inneholde bestemmelser om rapportering fra kontraktsmedhjelperen til inkassoforetaket, slik at inkassoforetaket kan ivareta sitt ansvar overfor Finanstilsynet, fordringshavere mv. I den grad det er aktuelt, bør avtalen også regulere kontraktsmedhjelperens adgang til selv å benytte kontraktsmedhjelpere.

Forskrift 21. mai 2003 nr. 630 om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) har egne bestemmelser om utkontraktering av IKT-virksomhet i §§ 2 og 12.»

For inkassovirksomhet er det spesielt lagt til grunn at faktiske ledere må ha kontroll med kontraktsmedhjelpere. Arbeidsgruppen uttaler følgende om dette:

«På bakgrunn av uttalelser i forarbeidene til inkassoloven – og hensynene bak konsesjonsordningen – er det i tilsynspraksis lagt til grunn at faktiske ledere må ha kontroll med arbeid av betydning for inkassovirksomheten som kontraktsmedhjelpere utfører. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 42–43 ble det vurdert hvorvidt alle som arbeider i inkassoforetaket – primært saksbehandlere – skulle ha et minimumsnivå av fagkunnskap. Departementet kom til at det ikke skulle stilles slike kvalifikasjonskrav, og uttalte:

'Så lenge virksomheten reelt ledes av en bevillingshaver, vil det kunne gjøres bruk av hjelpere uten særlige kvalifikasjoner, så lenge virksomheten totalt sett likevel kan anses betryggende.'

Uttalelsen er i praksis ansett å ha betydning for faktisk leders kontroll med både ansatte og kontraktsmedhjelpere.»

23.2 Arbeidsgruppens forslag

I rapportens punkt 4.2 beskriver arbeidsgruppen kort vanlig bruk av kontraktsmedhjelpere og grunnleggende hensyn for regulering:

«Arbeidsgruppen legger til grunn at foretakene i stadig økende grad benytter seg av kontraktsmedhjelpere til utførelsen av enkelte oppgaver i inkassoprosessen. Dette er typisk utskriving og pakking av brev, it-relaterte systeminnstillinger, regnskapsføring mv. Utkontraktering kan bidra til å redusere kostnader gjennom mer effektiv og oversiktlig drift, samt føre til innovasjon og et mer variert tjenestetilbud. Etter arbeidsgruppens syn bør regulering av utkontraktering ikke begrense foretakenes adgang til å benytte kontraktsmedhjelpere unødvendig eller føre til uforholdsmessig mye arbeid for foretakene eller Finanstilsynet.

På den andre siden kunne utkontraktering uten nærmere regulering ført til en pulverisering av foretakets ansvar for forsvarlig virksomhetsutøvelse og vanskeliggjort Finanstilsynets tilsynsarbeid. Et viktig overordnet hensyn bak reglene om utkontraktering er å hindre at skyldnere og fordringshavere blir skadelidende, og å legge til rette for tilsyn.»

Arbeidsgruppen foreslår for det første å lovfeste regelen om at konsesjonspliktig inkassovirksomhet bare kan utkontrakteres til andre inkassoforetak, nærmere bestemt at et inkassoforetak bare kan bruke kontraktsmedhjelpere som selv har inkassobevilling, til å utføre inkassofaglige oppgaver:

«Arbeidsgruppen legger til grunn at lovfesting vil gjøre regelen lettere tilgjengelig. Spørsmålet om hva som er inkassofaglige oppgaver i bestemmelsens forstand, vil til en viss grad være vurderingspreget. Arbeidsgruppen foreslår likevel ikke en nærmere regulering av dette spørsmålet. Praksis nå synes å være tilstrekkelig klar, og Finanstilsynet veileder foretakene om adgangen til utkontraktering. Arbeidsgruppen foreslår imidlertid en forskriftshjemmel […], slik at det ved eventuelt senere behov kan angis mer konkret hvilke oppgaver som bare kan utkontrakteres til inkassoforetak, og hvilke oppgaver som også kan utkontrakteres til foretak som ikke har inkassobevilling.»

For det andre foreslår arbeidsgruppen å presisere i inkassoloven at oppgaver som krever autorisasjon etter regnskapsførerloven (blant annet bokføring og avstemming av klientmidler), bare kan utkontrakteres til autoriserte regnskapsførere. Arbeidsgruppen viser til at det hender at inkassoforetak utkontrakterer slike oppgaver til andre enn autoriserte regnskapsførere, og uttaler at bestemmelsen ikke vil være til hinder for at inkassoforetaket utfører disse oppgavene selv.

Arbeidsgruppen ser ikke behov for endringer i reglene om forholdet til tilsynsmyndigheten eller risikostyring og internkontroll ved utkontraktering. Når det gjelder ansvaret for virksomhetsutøvelsen, understreker arbeidsgruppen at forslagene som er omtalt i punkt 8.2 i proposisjonen her, også vil gjøre ansvarsforholdene ved utkontraktering klarere og slik styrke inkassoforetakenes reelle kontroll.

23.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Den Norske Advokatforening er positiv til arbeidsgruppens forslag.

Finansforbundet uttrykker bekymring med tanke på at funksjoner og tjenester kan bli flyttet ut av landet:

> «Norge som helhet er avhengig av å sikre arbeidsplasser her i landet, og vi er avhengige av å øke verdiskapingen i lang tid fremover. Et annet viktig perspektiv er fordelen med å beholde kompetanse i bedriftene og i landet. Dette bidrar til å øke utviklings- og innovasjonstakten. Til sist er det også et beredskapshensyn å ta, ved å sikre at kritiske funksjoner er ivaretatt, og at man ikke er avhengig av funksjoner som er flyttet utenlands. Finansforbundet er opptatt av å tilrettelegge for at bransjen består av seriøse aktører som ønsker å operere innenfor det norske arbeidsmarkedet, og som vil være opptatt av å ivareta gode arbeidsvilkår for sine ansatte, samt god kvalitet i rådgivningen ovenfor både skyldnere og fordringshavere.»

23.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 12 har regler om utkontraktering. Nr. 1 gir vilkår for utkontraktering:

> «1. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed, der anvender en kreditserviceleverandør til at udføre en hvilken som helst af kreditserviceringsaktiviteterne, fortsat er fuldt ud ansvarlig for opfyldelse af alle forpligtelser i henhold til bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv. Outsourcing af nævnte kreditserviceringsaktiviteter sker på følgende betingelser:
>
> a) der indgås en skriftlig outsourcing aftale mellem kreditservicevirksomheden og kreditserviceleverandøren, i henhold til hvilken kreditserviceleverandøren er forpligtet til at overholde de gældende retlige bestemmelser, herunder de nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv og den relevante EU-ret eller nationale ret, som finder anvendelse på en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen
> b) outsourcing til en kreditserviceleverandør af alle kreditserviceringsaktiviteter på samme tid er forbudt
> c) aftaleforholdet mellem kreditservicevirksomheden og kreditkøberen og kreditservicevirksomhedens forpligtelser over for kreditkøberen eller over for långiveren ændres ikke ved en outsourcingaftale med kreditserviceleverandøren
> d) en kreditservicevirksomheds forpligtelse til at opfylde kravene i dens tilladelse, jf. artikel 5, stk. 1, berøres ikke af outsourcingen af nogle af dens kreditserviceringsaktiviteter
> e) outsourcing til kreditserviceleverandøren berører ikke de kompetente myndigheders tilsyn med en kreditservicevirksomhed i overensstemmelse med artikel 14 og 21
> f) kreditservicevirksomheden har direkte adgang til alle relevante oplysninger vedrørende de kreditserviceringsaktiviteter, der er outsourcet til kreditserviceleverandøren
> g) når outsourcingaftalen er ophørt, har kreditservicevirksomheden den fornødne ekspertviden og de fornødne ressourcer, således at den er i stand til at levere de outsourcede kreditserviceringsaktiviteter.
>
> Outsourcingen af kreditserviceringsaktiviteter må ikke foretages på en sådan måde, at kvaliteten af kreditservicevirksomhedens interne kontrol, eller soliditeten eller kontinuiteten af dens kreditserviceringsaktiviteter forringes.»

Etter nr. 5 skal ikke kontraktsmedhjelpere kunne motta eller besitte klientmidler.

Nr. 2 gjelder meldeplikt til tilsynsmyndighetene ved utkontraktering. Meldeplikt ved utkontraktering er ikke behandlet i Justis- og bered-

skapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 og behandles heller ikke i proposisjonen her.

I nr. 3 er det regler om dokumentasjon, se punkt 24.2. I nr. 4 er det regler om plikt til å gjøre dokumentasjonen tilgjengelig for tilsynsmyndighetene. Det siste er ikke behandlet i høringsnotatet, men opplysningsplikt er behandlet i punkt 27 i proposisjonen her.

23.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslår departementet en paragraf om utkontraktering for å gjennomføre artikkel 12 nr. 1 og 5. Det følger av forslaget at et inkassoforetak kan gi et annet foretak i oppdrag å utføre deler av virksomheten «med mindre dette skjer i et omfang eller på en måte som ikke kan anses som forsvarlig, eller gjør at tilsynet med den utkontrakterte virksomheten eller foretakets samlede virksomhet blir vanskeliggjort». Videre slås det fast at oppgaver som er underlagt krav til bevilling, bare kan utkontrakteres til kontraktsmedhjelpere som selv har nødvendig bevilling. Det slås også fast at kontraktsmedhjelpere ikke kan motta eller besitte klientmidler på vegne av et inkassoforetak, og at bruk av kontraktsmedhjelpere er uten innvirkning på inkassoforetakets plikter og ansvar overfor fordringshavere, skyldnere, offentlige myndigheter og andre. Dessuten stilles det krav om at det skal inngås en skriftlig avtale mellom inkassoforetaket og kontraktsmedhjelperen, og at kontraktsmedhjelperen i avtalen skal forplikte seg til å følge gjeldende regler.

Departementet gir i høringsnotatet uttrykk for at det oppfatter direktivbestemmelsen slik at den gjelder utkontraktering av inkassofaglige oppgaver, men departementet foreslår likevel at reglene gis et mer generelt virkeområde. Flere av de foreslåtte reglene er også formulert mer generelt og prinsipielt enn det direktivet angir. De sistnevnte reglene er delvis inspirert av finansforetaksloven § 13-4 og finanstilsynsloven 1956 § 4 c andre ledd (finanstilsynsloven 2024 § 4-6 andre ledd). Departementet legger i høringsnotatet til grunn at de foreslåtte reglene (om forsvarlighet, tilsyn, og at plikter og ansvar overfor andre ikke endres) er i samsvar med gjeldende rett, selv om det ikke er egne regler om utkontraktering i inkassoloven.

Departementet legger til at finanstilsynsloven med forskrifter og rundskriv ligger utenfor rammene av høringsnotatet. Se punkt 2.5 og 2.7 i proposisjonen her om hva høringen gjelder, og om oppfølgingen av gjenstående deler av direktivet.

23.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Bare *Den Norske Advokatforening* og *Virke Inkasso* har nevnt forslaget om bruk av kontraktsmedhjelpere i sine høringsuttalelser. *Virke Inkasso* uttaler at foreningen ikke har bemerkninger til høringsnotatets lovforslag. *Den Norske Advokatforening* uttaler at forslaget i praksis innebærer lovfesting av praksis som allerede benyttes, og at foreningen ikke har innspill til dette punktet.

23.7 Departementets vurderinger

Departementet følger i lovforslaget § 35 opp forslaget om bruk av kontraktsmedhjelpere i høringsnotatet 15. november 2024. Forslaget er kommentert nærmere i merknaden til paragrafen. Forslaget bygger delvis på arbeidsgruppens forslag, men er mer generelt og har flere regler enn dette, i hovedsak for å gjennomføre direktivbestemmelser.

Når det gjelder *Finansforbundet*s merknader om bruk av kontraktsmedhjelpere i høringen av arbeidsgrupperapporten, vil departementet understreke at lovforslaget innebærer begrensninger i adgangen til å bruke kontraktsmedhjelpere, og at begrensningene i samsvar med lovens formål gis for å legge til rette for en forsvarlig inndriving. Departementet antar at inkassoforetakene først og fremst bruker kontraktsmedhjelpere til rutinearbeid, men det kan også være aktuelt å bruke kontraktsmedhjelpere for eksempel til IT eller regnskap. Ellers følger det av lovforslaget § 35 første ledd andre punktum at oppgaver som er underlagt krav til bevilling, bare kan utkontrakteres til kontraktsmedhjelpere som selv har nødvendig bevilling, og dette legger til rette for å beholde inkassofaglig kompetanse i foretakene.

24 Dokumentasjon ved utførelsen av oppdragene

24.1 Gjeldende rett

Det er ikke regler i den gjeldende inkassoloven om dokumentasjon av kontakt med skyldnere, fordringshavere og kontraktsmedhjelpere. Foretakene dokumenterer likevel kontakten blant annet av hensyn til sin internkontroll og Finanstilsynets muligheter til å føre tilsyn.

Arbeidsgruppen har heller ikke foreslått regler om dokumentasjon.

24.2 Direktiv (EU) 2021/2167

I direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 11 om oppdragsavtale mellom kredittjenestevirksomheten og kredittkjøperen (fordringshaveren) nr. 4 er det regler om dokumentasjon av oppdragsavtalen og kontakt med kredittkjøperen og låntakeren:

> «4. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden opbevarer og fører følgende fortegnelser i mindst fem år fra den dato, hvor den i stk. 1 omhandlede kreditserviceaftale bringes til ophør, eller frem til udløbet af den lovbestemte forældelsesfrist, der gælder i hjemlandet, i begge tilfælde dog højst i 10 år:
>
> a) relevant korrespondance med såvel kreditkøber som låntager på de betingelser, der er fastsat i gældende national ret
> b) relevante anvisninger fra kreditkøber vedrørende en kreditgivers rettigheder i henhold til hver misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, som den forvalter og fuldbyrder på vegne af denne kreditkøber på de betingelser, der er fastsat i gældende national ret
> c) kreditserviceaftalen.»

Tilsvarende er det regler om dokumentasjon av anvisninger til kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver i artikkel 12 om utkontraktering nr. 3:

> «3. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden opbevarer og fører fortegnelser over relevante anvisninger til kreditserviceleverandøren i overensstemmelse med betingelserne i gældende national ret og den i stk. 1 omhandlede outsourcingaftale i en periode på mindst fem år fra den dato, hvor outsourcingaftalen bringes til ophør, eller frem til udløbet af den lovbestemte forældelsesfrist, der gælder i hjemlandet, i begge tilfælde dog højst i 10 år.»

24.3 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslås det regler om dokumentasjon. Departementet foreslår å angi at følgende skal dokumenteres:

- kommunikasjon med fordringshavere og skyldnere
- oppdragsavtaler og anvisninger fra fordringshaveren om fordringen og inndrivingen
- avtaler om utkontraktering av virksomhet og anvisninger til kontraktsmedhjelpere som utfører inkassofaglige oppgaver

Departementet ber i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på ordlyden i forslaget, og om det er grunn til å legge til mer som skal dokumenteres, for å gi bestemmelsen større informasjonsverdi. Departementet antar likevel at det ikke er ønskelig å ha regler i inkassoloven om dokumentasjon av rent interne forhold i foretaket eller dokumentasjonskrav som uansett følger av annet regelverk (for eksempel regnskapsregler). Ved forslag om å bygge ut kravene til hva som skal dokumenteres, bes det om høringsinstansenes syn på om de foreslåtte reglene om oppbevaringstid vil være hensiktsmessige også for disse forslagene.

I samsvar med direktivbestemmelsene foreslås det at dokumentasjonen skal oppbevares i minst fem år fra den aktuelle avtalen opphører,

eller frem til den lovbestemte foreldelsesfristen, men at dokumentasjonen likevel ikke behøver å oppbevares lenger enn ti år.

24.4 Høringsinstansenes syn

Den Norske Advokatforening og *Finans Norge* støtter forslaget i høringsnotatet og ser ikke behov for ytterligere krav. *Den Norske Advokatforening* går ut fra at den aktuelle informasjonen uansett dokumenteres av praktiske årsaker. Organisasjonen anser at dokumentasjonskravet er tilstrekkelig, og ser ikke behov for ytterligere krav.

Finans Norge støtter de foreslåtte kravene til oppbevaringstid:

> «I høringsnotatet pkt. 14.3 foreslår departementet at de utfyllende kravene til dokumentasjon i direktivets artikkel 11 tas inn i ny inkassolov […]. Finans Norge slutter seg også her til departementets vurdering i at bestemmelsen ikke bør utformes mer omfattende enn foreslått, og at det ikke er nødvendig å lovfeste dokumentasjonskrav i inkassoloven for rent interne forhold i foretaket eller krav som følger av annet regelverk. Hva gjelder oppbevaringstiden, støttes at denne lovfestes til fem år fra den aktuelle avtalen opphører, eller frem til den lovfestede foreldelsesfristen.»

Virke Inkasso støtter forslaget om hva som skal dokumenteres, og bemerker at forslaget synes å være i samsvar med gjeldende praksis. Organisasjonen går samtidig imot de foreslåtte kravene til oppbevaringstid og viser til personvernforordningen artikkel 17 om den registrertes rett til å få personopplysninger om seg selv slettet, og til at kravene til oppbevaringstid er i strid med gjeldende bransjenorm:

> «Virke inkasso har ingen bemerkninger til forslaget om dokumentasjon ved utførelse av oppdraget, ut over å bemerke at forslaget synes å være samsvarende med gjeldende praksis i inkassobransjen.
>
> Kravet til oppbevaring i minst 5 år eller frem til lovbestemt foreldelsesfrist synes imidlertid noe utfordrende i forhold til gjeldende rett og bransjepraksis.
>
> For inkassobransjen er det utarbeidet en bransjenorm for behandling av personopplysninger (Bransjenorm GDPR), godkjent av Datatilsynet. Denne omhandler blant annet sletting/anonymisering av opplysninger i samsvar med gjeldende personvernforordning (Art 17), for å ivareta den registrertes rett til å få personopplysninger om seg selv slettet.
>
> Etter bransjenormen er hovedregelen for sletting 3 år etter at saken er avsluttet. Det er videre ulike tidsfrister avhengig av formålet med behandlingen av opplysningene.
>
> Virke inkasso oppfatter at det foreslås en oppbevaringsplikt som er i strid med personvernforordningen og med gjeldende bransjepraksis.
>
> Virke inkasso kan ikke stille seg bak forslaget om en oppbevaringsplikt i minst 5 år. Forslaget foreslås endret tilsvarende reglene om sletting i foreliggende bransjenorm.»

24.5 Departementets vurderinger

Departementet følger i lovforslaget § 36 opp forslaget i høringsnotatet om inkassoforetakenes dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene. Forslaget har i hovedsak fått støtte i høringen, men *Virke Inkasso* går mot kravene til oppbevaringstid. Når det gjelder oppbevaringstid, viser departementet til at de foreslåtte kravene er i samsvar med direktivets artikkel 11 nr. 4 og artikkel 12 nr. 3. Det ville derfor vært i strid med direktivet å fastsette kortere oppbevaringstid. I prinsippet kunne en mulighet vært å begrense reglene om dokumentasjon til å gjelde krav som er omfattet av direktivet, men departementet går ut fra at det ville vært upraktisk å ha ulike dokumentasjonskrav etter om kravene som ble inndrevet, var omfattet av direktivet eller ikke. Når det gjelder personvernforordningen (forordning (EU) 2016/679) artikkel 17, følger det av nr. 3 bokstav b at retten til sletting etter nr. 1 ikke får anvendelse dersom behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som krever behandling etter medlemsstatenes nasjonale rett som den behandlingsansvarlige er underlagt. Reglene i lovforslaget § 36 vil være en slik rettslig forpliktelse. Departementet kan derfor ikke se at forslaget er i strid med personopplysningsloven eller personvernforordningen. Departementet har imidlertid merket seg at de foreslåtte kravene om oppbevaringstid innebærer en utvidelse fra gjeldende praksis.

Personvernkonsekvensene av forslaget er behandlet i punkt 31.

25 Avtaler om ytelser fra inkassoforetaket til fordringshaveren for at inkassoforetaket skal få oppdrag («pay back»)

25.1 Gjeldende rett

Avtaler om ytelser fra inkassoforetaket til fordringshaveren for at inkassoforetaket skal få oppdrag, såkalt «pay back», har vært en viktig del av konkurransen om oppdrag i deler av inkassobransjen. Gjeldende inkassolov oppstiller ikke noe eksplisitt forbud mot «pay back». Tvert imot forutsetter lovens forarbeider at dette er tillatt. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) merknaden til § 20 uttales følgende:

> «Satser i medhold av § 20 forutsettes å angi maksimum for summen av alt det en skyldner kan avkreves ved utenrettslig inndriving. Det kan f eks ikke kreves gebyrmessige erstatningsbeløp etter § 19 i tillegg til satsene etter § 20. Dersom en fordringshaver først har hatt kostnader ved egne inndrivingsforsøk og deretter overlater inndrivingen til en inkassator, blir det opp til fordringshaveren og inkassatoren å fordele erstatningen fra skyldneren seg imellom, i tilfelle summen av inndrivingskostnader når opp til maksimalsatsene etter § 20.»

I praksis er likevel nødvendighetskriteriet i § 17 første ledd tolket slik at det legger vesentlige begrensninger på adgangen til å inngå slike avtaler, se blant annet tolkningsuttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling 21. januar 2011 og Finanstilsynets rundskriv 5/2014 «Retningslinjer for inkassators adgang til å inngå avtaler om tilleggsytelser i forbindelse med inkassooppdrag – 'pay back'». Etter § 17 første ledd plikter skyldneren å erstatte fordringshaverens nødvendige inndrivingskostnader. Slik bestemmelsen er forstått, utelukker dette i utgangspunktet at inkassoforetaket kan gi fordringshaveren rabatt eller tilbakeføre hele eller deler av inndrivingskostnadene som skyldneren har betalt, fordi skyldneren i et slikt tilfelle kan sies å ha blitt avkrevd høyere inndrivingskostnader enn hva som er nødvendig. Beløpet som trekkes fra i rabatt eller tilbakeføres, tilsvarer da beløpet som overstiger de nødvendige inndrivingskostnadene. Bestemmelsen er også ansett å legge begrensninger på inkassoforetakenes adgang til, vederlagsfritt eller til redusert pris, å tilby tjenester som ikke har noen nær tilknytning til gjennomføringen av inkassooppdragene, jf. blant annet Lovavdelingens tolkningsuttalelse og Finanstilsynets rundskriv.

Inkassoloven er imidlertid ikke tolket slik at den utelukker «pay back» fullstendig. I medhold av inkassoloven § 19 oppstiller inkassoforskriften kapittel 1 standardiserte erstatningsbeløp som fordringshaveren kan kreve for visse inndrivingsskritt, uten hensyn til sine faktiske kostnader. Bestemmelsen er i praksis forstått slik at inkassoforetakene på nærmere vilkår kan tilbakeføre et beløp tilsvarende de standardiserte erstatningsbeløpene etter inkassoforskriften kapittel 1.

I tillegg kan inkassoforetakene uten vederlag yte tjenester som øker effektiviteten eller kvaliteten i inkassoforetakets inndriving og utførelse av oppdraget. I Finanstilsynets rundskriv 5/2014 er det listet opp eksempler på slike ytelser. Det er også listet opp eksempler på ytelser som ikke anses å ha en tilstrekkelig nær tilknytning til inkassooppdraget, og som inkassoforetaket dermed ikke kan tilby vederlagsfritt eller til redusert pris. Dersom en tjeneste i den sistnevnte kategorien tilbys, blir det et spørsmål om prisen er markedsmessig, eller om den må anses å være redusert.

25.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen er samstemt om at det kan anføres gode grunner til å opprettholde begrensninger i adgangen til å yte «pay back». I rapportens punkt 6.9 uttales det generelt:

> «Begrensninger i adgangen til å yte pay back regulerer forholdet mellom inkassoforetak og fordringshavere, dvs. to profesjonelle aktører, eventuelt konkurransen inkassoforetakene imellom. Dersom pay back skal reguleres, må

det være pga. hensynet til skyldnerne eller andre tungtveiende samfunnsmessige hensyn. Reglene om kostnadsdekning er innrettet slik at en tredjeperson (skyldneren) blir ansvarlig for kostnadene fordringshaveren har til en tjeneste (inkasso) som denne velger å benytte. Det er ingen vanlig konkurransesituasjon. Skyldneren, som betaler, kan verken påvirke prisen eller kvaliteten på tjenesten. Vanligvis skal konkurranse føre til lavere pris og/eller bedre kvalitet i tjenestene, men når pay back inngår i konkurransen om inkassooppdragene, fører det verken til lavere pris eller høyere kvalitet for den som betaler for tjenesten. Det at pay back gjelder statlig fastsatte gebyrer som skyldneren har betalt for inndrivingen som en erstatning for fordringshaverens kostnader, tilsier at gebyrene bør dekke kostnader til inndrivingen og komme skyldneren til gode i form av høy kvalitet i inndrivingen. Arbeidsgruppens forslag til ny inkassolov og ny inkassoforskrift innebærer betydelig reduserte inntekter og økte kostnader for inkassoforetakene, og endringsforslagene tilsier at det bør være lite eller ikke noe rom for pay back. Dersom inkassoforetakene inngår avtaler med fordringshavere som ytterligere presser foretaket økonomisk, er det grunn til å tro at foretakene vil måtte kutte ressurser i bemanning, kompetanseutvikling, internkontroll, systemutvikling mv. og bare oppfylle lovens minimumskrav til forsvarlig virksomhetsutøvelse. Det vil i praksis kunne innebære en økt bruk av automatiserte prosesser som vil kunne gå ut over de skyldnerne som er best tjent med å kunne samtale med kvalifiserte saksbehandlere for å finne en løsning på inkassosaken. Det er også generelt sett vanskelig å se noen grunn til at fordringshaverne skal få betalt for å sende saker til inkasso og slik tjene penger på misligholdet. Ved at fordringshavere får inntekter på grunn av misligholdet, kan pay back dessuten gi enkelte fordringshavere insentiver til å 'skape krav', f.eks. ved å innrette betalingsløsningene slik at skyldnere uforvarende kan pådra seg betalingsforpliktelser, eller ved at løpende avtaler ikke avsluttes ved mislighold.»

Arbeidsgruppens flertall går likevel ikke inn for å foreslå slike begrensninger:

«Slik flertallet ser det, er det usikkert i hvilken grad begrensninger i adgangen til å yte pay back vil bidra til kvalitet i virksomhetsutøvelsen, eller om begrensningene heller vil tilgodese inkassoforetakets eiere. Kravene til inkassovirksomheten, kombinert med strengere sanksjoner, legger til rette for forsvarlig virksomhetsutøvelse, uavhengig av regler om pay back. Det ville være lite rasjonelt av inkassoforetakene å yte pay back i en så stor utstrekning at foretaket ikke har økonomi til å drive virksomheten på en forsvarlig måte. Som det er redegjort for i punkt 12.1 kan Finanstilsynet gi flere ulike reaksjoner ved brudd på inkassolovgivningen. Dersom virksomheten innrettes slik at det ikke er tilrådelig å la den fortsette, pga. brudd på god inkassoskikk og/eller øvrige krav til inndrivingen, kompetanse mv., vil det kunne medføre tilbakekall av foretaksbevillingen. Når flertallet ikke vil foreslå regulering av pay back, innebærer det at foretakene vil stå fritt til å avtale de økonomiske betingelsene med fordringshaveren. Etter flertallets oppfatning må inkassoforetakene selv ta ansvar for ikke å havne i en situasjon hvor avtalene med fordringshaverne legger et så stort økonomisk press på kvaliteten i virksomhetsutøvelsen at virksomheten ikke drives forsvarlig. Det som uansett synes klart, er at en regulering av pay back neppe vil komme skyldnerne til gode i form av reduserte inkassogebyr. Dersom pay back ikke har klare konsekvenser for skyldneren, kan ikke flertallet se at det bør oppstilles regler som griper inn i kommersielle avtaler mellom to profesjonelle parter som fordringshavere og inkassoforetak.

Flertallet kan for øvrig heller ikke se at det er hensiktsmessig at Finanstilsynet skal bruke store ressurser på å kontrollere, veilede om og håndheve reguleringer av pay back, med mindre det tjener hensynet til skyldneren eller andre viktige samfunnsmessige hensyn. Den foreslåtte regelen om at inkassoforetaket vederlagsfritt kan yte nærmere angitte tjenester som bedrer effektiviteten eller kvaliteten i inndrivingen, vil kunne føre til enklere vurderinger av hvilke tjenester inkassoforetakene kan yte vederlagsfritt. Imidlertid vil inkassoforetak alltid kunne yte tjenester til fordringshavere på vanlige forretningsmessige vilkår. Spørsmål om tjenestene ytes på vanlige forretningsmessige vilkår eller ikke, vil derimot være svært vanskelig å overprøve fra det offentliges side, og behandlingen av klager som vil måtte komme, vil kunne være særdeles omfattende. En annen sak er at sanksjonssystemene ikke er (og heller ikke bør være) innrettet mot kommersielle avtaler mellom fordringshaveren og inkassoforetaket.»

Et mindretall, representanten fra Hovedorganisasjonen Virke, går på den andre siden inn for et forbud mot tilbakeføring av hele eller deler av innbetalte inndrivingskostnader. Mindretallets forslag bygger i stor grad på gjeldende rett, men innsnevrer adgangen til tilbakeføringer til gebyrer for purringer som fordringshaveren selv har sendt. Som begrunnelse for forslaget uttaler mindretallet:

> «Dersom man tilbakefører hele eller deler av inkassoforetakets gebyrinntekter for å utføre oppdraget til fordringshaver, er mindretallets oppfatning at dette bryter med prinsippet om skyldnerens kostnadsdekning […]. Dersom skyldneren blir avkrevd et inkassogebyr, må dette tilsvare en kostnad fordringshaveren har for å engasjere et inkassoforetak i saken. Dersom beløp blir tilbakeført fordringshaveren, utover fordringshaverens egne kostnader, blir skyldneren avkrevd mer enn det som er fordringshaverens kostnader.
>
> For fordringshavere som ikke har hatt kostnader med å sende purring eller varsel selv, er tilbakeføringen en ren inntektskilde. Mindretallet mener dette ikke bare er et brudd med skyldnernes erstatningsplikt, men dessuten etisk svært vanskelig å forsvare. Et uttrykt formål med lovrevisjonen er å skape tillit til bransjen. Adgang til full pay back er med på å uthule dette formålet.
>
> Det er i stor grad fordringshavere som i en anbudskonkurranse om inkassooppdrag oppstiller vilkår om tilbakeføring av gebyrer som i realiteten er å anse som et vederlag for å få oppdraget. Det er derfor, etter mindretallets mening, oppdragsgivere som er premissleverandør for konkurransesituasjonen. I dagens situasjon vil en pay back-ordning bare komme fordringshaveren til gode og medføre betydelige inntekter på fordringshaverens hånd. Etter dette mindretallets syn vil et forbud mot pay back snu konkurransesituasjonen til å konkurrere på kvalitet i inndriving og skyldnervennlige tiltak, fremfor å skape en økonomisk fordel for fordringshaverne på skyldnernes bekostning.»

Mindretallet foreslår også en eksplisitt regulering av hvilke tjenester som kan ytes vederlagsfritt av inkassoforetaket til fordringshaverne, og legger til grunn at forslaget vil innebære færre grensetilfeller enn dagens regulering og føre til en forenklet tilsynsoppgave for Finanstilsynet. Mindretallet bemerker at hensynet til Finanstilsynets ressurssituasjon uansett ikke kan være avgjørende for et hensiktsmessig regelverk for utøvelse av inkassovirksomhet.

25.3 Høringsinstansenes syn

Av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, gir de fleste uttrykk for at «pay back» i utgangspunktet er uheldig. Det er imidlertid uenighet blant høringsinstansene om det er tilstrekkelig grunn til å regulere inkassoforetakenes adgang til å inngå slike avtaler.

Finanstilsynet, Forbrukerrådet og *Næringslivets Hovedorganisasjon* støtter forslaget fra arbeidsgruppens flertall om ikke å regulere adgangen til å yte «pay back».

Finanstilsynet uttaler:

> «Finanstilsynet er enig med flertallet i at det ikke lenger er nødvendig å videreføre begrensninger i adgangen til å avtale at fordringshaveren skal kunne beholde deler av avkrevd gebyr fra skyldner eller at inkassoforetaket tilbyr andre ytelser for å få et inkassooppdrag (payback). Et forbud mot payback vil gripe inn i prisdannelsen mellom inkassoforetaket og fordringshaveren. Dette bør bare gjøres der tungtveiende grunner tilsier det, og Finanstilsynet kan ikke se at det foreligger slike grunner. Begrensningene i payback-adgangen etter gjeldende rett er ikke et resultat av slike tungtveiende årsaker, men er en konsekvens av nødvendighetskriteriet i inkassoloven § 17. Når det nå foreslås å fjerne nødvendighetskriteriet og isteden innføre standardiserte gebyrer, er det dermed ikke lenger nødvendig å opprettholde begrensningene i prisdannelsen mellom fordringshaveren og inkassoforetaket.
>
> Det kan riktignok hevdes å være urimelig hvis reglene om kostnadsdekning er innrettet slik at skyldneren blir ansvarlig for kostnadene til en tjeneste fordringshaveren benytter seg av, men likevel slik at konkurranse om pris ikke kommer skyldneren til gode. Finanstilsynet vil her for det første peke på at det å begrense payback-adgangen heller ikke nødvendigvis vil komme skyldnerne til gode ved at de blir avkrevd et lavere beløp enn standardgebyrene. For det andre er det foreslått betydelige reduksjoner i inkassoforetakenes inntekter – og dermed også de gebyrene som skyldner blir ansvarlig for. Arbeidsgruppas forslag vil derfor redusere det kommersielle spillerommet for payback. Standardgebyrene er

fastsatt under hensyn til hva som anses rimelig å avkreve skyldner for inndrivingen. Skulle det på et senere tidspunkt bli en utvikling hvor det kommersielle spillerommet for payback blir for stort, er det dermed mer nærliggende å vurdere ytterligere reduksjon i standardgebyrene framfor å begrense avtalefriheten mellom fordringshaveren og inkassoforetaket.

Finanstilsynets tilsynsmessige oppfølging av begrensningene i adgangen til slik payback har dessuten vært ressurskrevende. Dette skyldes i stor grad uklarhet rundt hvilke tjenester inkassoforetaket kan tilby fordringshaverne kostnadsfritt, altså hvilke tjenester som kan sies å være kvalitetsforbedrende eller effektiviserende for inkassoforetaket. Denne oppfølgingen har hatt liten betydning for skyldnernes stilling, og har som vesentlig effekt å bidra til at inkassoforetakene konkurrerer om inkassooppdrag på like vilkår.»

I høringsuttalelsen fra *Forbrukerrådet* gis det uttrykk for følgende:

«Den primære årsaken til at inkassoselskapene betaler sine kunder for å vinne oppdragsavtaler (payback) er at salærnivået er uforholdsmessig høyt. Problemet med denne formen for usunne insentiver vil derfor være løst dersom vi får gjennomslag for at salærene må være så lave at fordringshaverne må ta en del av kostnaden.

Forbrukerrådet er hverken for payback eller 'frislipp' av payback. Forbrukerrådet mener det er uheldig at mange fordringshavere ser ut til å betrakte returprovisjoner fra inkasso som et selvstendig og lønnsomt forretningsområde. Vi er likeledes uenige med arbeidsgruppens flertall i at forslaget til ny inkassolov tilsier at det bør være lite eller ikke noe rom for pay back. Til det er forslaget til kutt i inkassosatsene for beskjedent, og spesielt for store krav.

Likevel stiller Forbrukerrådet seg bak anbefalingen til arbeidsgruppens flertall om å ikke regulere eller forby payback i den nye inkassoloven. Vi er enig med flertallet i at det er usikkert om regulering av payback vil komme skyldnerne til gode og at reglene er vanskelige å håndheve og sanksjonere for Finanstilsynet.

Dette gjelder spesielt for tjenester i førinkassoprosessen som i dag med svært få unntak leveres kostnadsfritt til kundene. Det er urealistisk å tro at Finanstilsynet skal kunne kontrollere hva kundene burde betalt for slike tjenester. Dersom det ikke er mulig å føre tilsyn med et forbud, bør det sannsynligvis heller ikke innføres. Vi har også tiltro til at aktørene er kreative nok til å finne andre former for diskrete returprovisjoner i avtaleverket ved et eventuelt forbud.

Virke Inkasso har argumentert for at det er viktig at fordringshaverne får full kostnadsdekning for inkassokostnader fordi selskapene ellers ville skjøvet kostnadene over på kundefellesskapet. Forbrukerrådet er ikke enig i dette resonnementet. Hvis man som Virke likevel mener dette er tilfellet, bør man i forlengelsen av argumentet anta at eventuelle inntekter fra payback blir brukt til å redusere prisene for kundene. I det perspektivet vil det derfor være en fordel at overskuddet fra uforholdsmessige høye salærer tilfaller fordringshaverne fremfor inkassoselskapene.

For Forbrukerrådet fremstår paybackmekanismen som et symptom på at de regulerte salærnivåer er for høye. Dersom det viser seg at payback fremdeles er utbredt etter innføringen av den nye inkassoloven, anbefaler vi at Finanstilsynet holder kontroll med omfanget av direkte utbetalinger. Dersom praksisen fortsetter i betydelig grad, vil det være et signal til departementet om at salærnivåene er urimelig høye og derfor bør reduseres ytterligere.»

Næringslivets Hovedorganisasjon uttaler:

«Både med dagens ordning og etter utvalgets forslag vil inndrivingskostnader bli erstattet av skyldner etter standardiserte satser. En skyldner blir dermed ikke tilgodesett hvis inkassoforetaket driver spesielt effektivt, med lavere kostnader enn andre. Inkassoforetakene kan derfor gå med overskudd hvis inntektene overstiger utgiftene. Dette overskuddet beholder inkassoforetakene selv – og indirekte eierne. Det er vanskelig å se noen grunn til at inkassoforetaket ikke på denne måten skal kunne bruke av dette overskuddet i form av kostnader, for å skaffe seg oppdrag. Med forskriftsendringene fra juni i år, vil inntektene uansett gå ned, noe som tilsier at pay back til kreditorene vil bli lavere. Vi mener etter dette at det ikke er grunn til å regulere adgangen til pay back.»

I tillegg uttaler *Oslo politidistrikt* følgende:

«Settes salærene lavt nok, unngår en trolig mange av de uheldige sidene ved et 'pay back'

system. Pay back kan bidra til at det genereres unødvendige kostnader, og at det skapes usunne insentiver for å igangsette rettslige skritt.»

Forbrukertilsynet, Fair Group AS, Hovedorganisasjonen Virke og *Parat NAV* uttrykker på sin side støtte til mindretallets forslag. Det samme gjør *Finans Norge* i et notat til Justis- og beredskapsdepartementet 18. januar 2023.

Forbrukertilsynet viser til arbeidsgruppens vurdering og uttaler:

> «På denne bakgrunn er det etter vår vurdering riktig å legge til grunn at pay back prinsipielt sett er uheldig i inkassobransjen, hvilket også flertallet ser ut til å være enig i. Slik vi leser rapporten er det særlig tre forhold som taler for å forby pay back. For det første skaper det usunne incentiver for fordringshaver på forbrukernes bekostning. For det andre er det tale om skjulte mekanismer som de aller fleste forbrukere ikke er kjent med. For det tredje kan pay back forhindre at aktørene konkurrerer på kvalitet i inndriving og på skyldnervennlige tiltak. Det kan riktignok tenkes at noen av disse betenkelighetene vil løse seg i praksis på grunn av salærkuttene, slik flertallet viser til, men det er etter vår vurdering ikke et godt nok argument mot å regulere det arbeidsgruppen anser som en uheldig praksis.»

Fair Group AS uttaler blant annet:

> «Fordi det er kreditor som velger inkassator, har ikke skylderens gebyrer vært et tema i forhandlinger, og det er blitt bransjestandard å ta den regulerte maksimalsatsen. Gevinstene ved automatiske prosesser og digitale løsninger har tilfalt inkassoselskapene og kreditorene gjennom payback-avtaler.
>
> Fair Group støtter et totalt forbud mot payback fordi slike pengeytelser og/eller tjenester undergraver konkurransemekanismene ved at kreditor/fordringshaver velger den leverandøren som lover størst profitt i inndrivelsesløpet. Dette går på bekostning av en sunn konkurranse i markedet hvor markedsmekanismene blir driverne for kostnadseffektive løsninger som også kommer skyldner til gode.»

Hovedorganisasjonen Virke gir uttrykk for at arbeidsgruppens forslag til hovedregel om sakskostnader, som angir at skyldneren plikter «å dekke rimelige kostnader til utenrettslig inndriving», etter organisasjonens syn innebærer et forbud mot «pay back», men mener det uansett bør inntas et eksplisitt forbud. I høringsuttalelsen heter det blant annet:

> «Prinsippet om at skyldner plikter å dekke fordringshavers kostnader videreføres i forslaget til ny lov, og da må de samme betraktninger rundt adgangen til å tilbakeføre deler av inkassosalæret til fordringshaver være de samme som i dagens regulering. Dersom fordringshaver ikke har kostnader relatert til inndriving av egeninkasso, så er det heller ikke noen kostnader å erstatte.»

I høringsuttalelsen gis det videre uttrykk for at arbeidsgruppens forslag om å gå bort fra maksimalsatser innebærer at det ikke lenger er behov for en adgang til «pay back»:

> «Arbeidsgruppen går bort fra maksimalsatser. Dette innebærer at fordringshaverens egeninkassoomkostninger kommer i tillegg til det salær et inkassoforetak skal ha. Det nye systemet bygger på en såkalt 'akkumulering' i stedet for 'konsumering'. Ved overførsel av en sak til inkasso vil ikke lenger fordringshaverens egeninkassogebyrer bli strøket, men være med som en separat del i de totale kostnadene for skyldner. Behovet for å avtale en fordeling av erstatningen mellom fordringshaveren og inkassoforetaket er altså ikke lenger til stede.»

Etter Hovedorganisasjonen Virkes syn er en mulighet til fritt å avtale en tilbakeføring prinsipielt uetisk og strider mot kostnadsdekningsprinsippet. Organisasjonen har også andre innvendinger til flertallets forslag om fri adgang til å avtale «pay back», blant annet at det vil gå utover kvaliteten på inkassoleveransen. Hovedorganisasjonen Virke mener også at argumentet om at en regulering av «pay back» vil være krevende å føre tilsyn med, ikke holder, og legger til grunn at Finanstilsynet vil løse dette.

Oppsummert uttaler Hovedorganisasjonen Virke:

> «Virke mener at det ikke er noen gode argumenter for fri adgang til å avtale pay-back mellom fordringshaver og inkassoforetaket, mens det er en rekke gode og prinsipielle argumenter for et forbud. Virke viser for øvrig til mindretallets betraktninger.»

Finans Norge, som deltok i arbeidsgruppen og der var en del av flertallet som gikk inn for ikke å regulere «pay back», uttalte seg ikke om forslaget i høringsrunden. I notatet til Justis- og beredskapsdepartementet 18. januar 2023 går Finans Norge likevel imot et frislipp av «pay back». Finans Norge representerer nå deler av inkassobransjen etter at det i 2022 ble lagt til rette for at inkassoforetak kan bli medlemmer av organisasjonen. I notatet fra januar 2023 uttaler Finans Norge:

> «Frislipp av payback i kombinasjon med salærkutt (sistnevnte med den begrunnelse at kreditor i større grad bør betale for tjenestene) utgjør en logisk brist. Etter vår oppfatning vil dette medføre at:
> - Inkassoselskapene konkurrerer på hvem som kan, eller er villige til å gi mest tilbake, fremfor hvem som yter best kvalitet på tjenestene (sikrer mest penger tilbake til kreditor og derigjennom samfunnet, kombinert med god ivaretakelse av skyldner). Kan gi feil incentiver for inkassator tilsvarende som i Sverige hvor lønnsomheten er lav/null i tidlig fase, og høy sent i prosessen.
> - Frislipp av payback uthuler forbudet for inkassoselskaper å påta seg gebyrrisiko ettersom et beløp tilsvarende gebyrene fritt kan gis som payback.
> - Det bør også ses som urimelig at kreditor skal kunne få en andel av gebyrene i de tilfeller man selv ikke har utført noen av aktivitetene.»

Fylkesmannen i Oslo og Viken (nå: Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus) og *Konkurransetilsynet* tar til orde for en regulering av «pay back» i forbindelse med forslag om at fordringshaveren skal betale deler av inndrivingskostnadene selv, se punkt 13.3.3.

25.4 Departementets vurdering

I likhet med arbeidsgruppens flertall mener departementet at det ikke bør gis regler om adgangen til å yte såkalt «pay back». Departementet kan i stor grad vise til flertallets begrunnelse. Forslaget innebærer at det ikke vil gjelde slike begrensninger for inkassoforetakenes adgang til å yte «pay back» som det som følger av gjeldende rett. Samtidig understreker departementet at dagens rettstilstand er en konsekvens av en tolkning av inkassoloven og ikke noe som er prinsipielt vurdert av lovgiver i forbindelse med vedtakelsen av loven.

Direkte virker et forbud mot «pay back» kun inn på avtaleforholdet mellom fordringshaveren og inkassoforetaket. Et slikt forbud innebærer med andre ord en regulering av hvilke betingelser som kan avtales mellom to profesjonelle parter. Et forbud vil påvirke prisdannelsen mellom inkassoforetaket og fordringshaveren og også hvilke forhold inkassoforetakene kan konkurrere på. Etter departementets syn bør det ikke gis regler med et slikt innhold og med slike konsekvenser uten at gode grunner taler for det.

Departementet er enig i at det er uheldig dersom inkassoforetak ved å tilby «pay back» inngår avtaler som er så lite lønnsomme at de ikke har tilstrekkelige ressurser til å drive virksomheten forsvarlig. I likhet med arbeidsgruppens flertall mener departementet imidlertid at det er det enkelte inkassoforetaket som må ta ansvar for å sikre at avtalene det inngår med fordringshaverne, ikke legger et så stort økonomisk press på virksomheten at den ikke kan drives forsvarlig. Å finne balansen mellom konkurransedyktig prising og forsvarlig prising er grunnleggende for enhver virksomhet som tilbyr varer eller tjenester, og ikke noe som er unikt for inkassobransjen. Øvrige regler som stiller krav til organiseringen og utøvelsen av inkassovirksomheten, vil dessuten komme supplerende inn og er etter departementets syn bedre egnet til å sikre en forsvarlig virksomhetsutøvelse.

Som utvalgets flertall påpeker, er det uansett usikkert om det er skyldnerne eller inkassoforetakets eiere som vil dra fordel av et eventuelt forbud mot «pay back». Det synes i alle tilfeller lite trolig at et forbud vil komme skyldnerne til gode i form av reduserte inkassokostnader. Som *Fair Group AS* viser til i sin høringsuttalelse, er det fordringshaveren som velger inkassator. Skyldnerens kostnader er derfor normalt ikke gjenstand for forhandlinger. Departementet er enig i at den tidligere utstrakte bruken av «pay back» var en indikasjon på at de fastsatte satsene for kostnadsdekning var for høye. Dersom det fremover vil vise seg at «pay back» blir brukt i et betydelig omfang, vil det være nærliggende å vurdere å redusere satsene igjen.

Departementet legger også vekt på at det har vært ressurskrevende for Finanstilsynet å følge opp inkassoforetakenes bruk av «pay back». I høringsuttalelsen viser Finanstilsynet til at det særlig er uklarhet om hvilke tjenester som kan tilbys fordringshaverne kostnadsfritt, som har gjort arbeidet med å følge opp inkassoforetakene res-

surskrevende. Selv om dette er spørsmål som i en viss utstrekning vil kunne klargjøres i ny inkassolov, vil et forbud mot «pay back» kunne føre til at det dukker opp nye spørsmål i praksis. Omgåelsesrisikoen ved et slikt forbud er stor, da det, som påpekt av arbeidsgruppens flertall, vil være tillatt for inkassoforetak å yte tjenester til fordringshavere på vanlige forretningsmessige vilkår. Å avgjøre om vilkårene i det enkelte tilfellet er forretningsmessige, vil kunne være krevende. Et forbud mot «pay back» vil derfor trolig fortsette å generere arbeid for Finanstilsynet, uten at dette nødvendigvis vil ha nevneverdig effekt på skyldnernes stilling.

I høringen har *Hovedorganisasjonen Virke* gitt uttrykk for at bestemmelsen i arbeidsgruppens lovforslag om at skyldneren plikter å dekke rimelige kostnader ved inndrivingen, må tolkes som et forbud mot «pay back» tilsvarende det som er lagt til grunn etter § 17 første ledd i gjeldende lov. Departementet er ikke enig i at kostnadsreglene skal tolkes på denne måten. Mens nødvendighetskravet i inkassoloven § 17 første ledd gjelder skyldnerens plikt til å dekke fordringshaverens kostnader, gjelder rimelighetsvurderingen i § 19 første ledd i lovforslaget i proposisjonen her standardbeløpene for kostnadsdekning, altså forskriftskompetansen.

26 Tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret

26.1 Gjeldende rett

Etter folkeregisterloven § 9-1 første ledd gjelder det en hovedregel om taushetsplikt for «enhver som behandler personopplysninger» etter loven om det han eller hun får kjennskap til i sitt arbeid. Andre ledd fastsetter at taushetsplikten ikke omfatter opplysninger om «en persons fulle navn, fødselsdato, kjønn, fødsels- og d-nummer, […] vergemål, stadfestet fremtidsfullmakt» og enkelte andre forhold, «med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som gjør at opplysningene må anses personlige». Opplysninger om at en person har fått oppnevnt verge, og hvem vergen er, er heller ikke underlagt taushetsplikt etter vergemålsloven. Vergemålsloven § 65 forutsetter likevel at opplysningene bare deles «ved behov». Begge bestemmelsene ble endret ved lov 31. mars 2023 nr. 5, for å legge til rette for at verger lettere skal kunne identifisere seg som verge, og at aktører som har behov for innsyn i nærmere opplysninger om vergemålet, skal kunne få tilgang til dette.

I merknaden til endringene i vergemålsloven § 65 i Prop. 141 L (2021–2022) uttalte departementet:

> «[…] *første ledd første punktum* innebærer at opplysningene om hvem som er verge, og hvem som har fått oppnevnt verge, er unntatt fra taushetsplikt. Bestemmelsen innebærer at vergemålsmyndighetene kan gjøre disse opplysningene tilgjengelige for enhver, blant annet gjennom Folkeregisteret. For at vergen skal kunne utføre sine oppgaver, er det nødvendig med åpenhet om at det foreligger et representasjonsforhold. Bestemmelsen viser likevel til at det skal være et behov for å dele opplysningene. Denne løsningen innebærer at opplysningene ikke er taushetsbelagte, men at loven gir uttrykk for et krav om diskresjon. Det vises her til merknaden til § 46, som har et tilsvarende kriterium.
>
> Det følger av første ledd *annet punktum første alternativ* at opplysninger om de nærmere rammene for vergeoppdraget er taushetsbelagte og krever at mottakeren har hjemmel i lov til å motta opplysningene uten hinder av taushetsplikt. Reguleringen åpner for masseforvaltning der vergefullmaktene kan deles digitalt og automatisert med mottakere som har hjemmel i lov, uten at det foretas noen konkret vurdering i det enkelte tilfellet av om delingen er nødvendig. Dette er særlig aktuelt som ledd i ordningen med digitale vergefullmakter, der også taushetsbelagte opplysninger om vergemål skal kunne deles automatisk fra Folkeregisteret til virksomheter som har hjemmel til å motta opplysningene.»

Opplysninger om *de nærmere rammene for* et vergemål er etter dette taushetsbelagte, selv om opplysningene om *at* det eksisterer et vergemål, og *hvem* vergen er, ikke er taushetsbelagte. For å få sikker informasjon direkte fra Folkeregisteret om at en verge har mandat til å representere en person i forbindelse med en inkassosak, må en altså ha tilgang til taushetsbelagte opplysninger.

Etter folkeregisterloven § 10-1 andre ledd kan ikke-taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret utleveres til private virksomheter når opplysningene gjelder «navngitte identifiserbare personer». Det vil si at den som vil innhente opplysningene, må identifisere personen det søkes opplysninger om. Det er bare de aktørene som er listet opp i § 10-1 første ledd, nemlig «[o]ffentlige myndigheter og virksomheter, private virksomheter som utfører lovpålagte oppgaver eller oppgaver på vegne av det offentlige, og finansforetak», som kan få elektronisk tilgang til ikke-taushetsbelagte opplysninger gjennom lister basert på fødselsnummer og d-nummer, altså uten å måtte oppgi sikker identifikasjon av hver enkelt person det søkes opplysninger om. Fordelen med å ha tilgang til ikke-taushetsbelagte opplysninger etter første ledd er primært at en kan gjøre «uttrekk» av Folkeregisteret i form av lister med opplysninger om en rekke personer, uten at en trenger å identifisere en konkret enkeltperson det ønskes opplysninger om.

Taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret utleveres etter folkeregisterloven § 10-2 før-

ste ledd bare til «offentlige myndigheter og virksomheter og til private virksomheter som har hjemmel i lov til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret uten hinder av taushetsplikt». Slike mottakere kan etter samme bestemmelse også få elektronisk tilgang til opplysningene gjennom lister basert på fødselsnummer og d-nummer.

Finansforetak har etter finansforetaksloven § 16-2 syvende ledd hjemmel til å begjære «opplysninger om vergemål, herunder innholdet av vergemålet og vergens oppdrag, og stadfestet fremtidsfullmakt» utlevert fra Folkeregisteret uhindret av taushetsplikt, og kan dermed innhente også taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Finansforetak har også hjemmel til å få utlevert ikke-taushetsbelagte opplysninger i form av lister direkte etter folkeregisterloven § 10-1 første ledd. Inkassoforetak har ikke tilsvarende tilgang, men har tilgang til ikke-taushetsbelagte opplysninger om navngitte og identifiserbare personer etter bestemmelsen i folkeregisterloven § 10-1 andre ledd.

Opplysninger om foreldre–barn-relasjoner og foreldreansvar for barn er taushetsbelagte. Finansforetak har tilgang til også disse opplysningene med hjemmel i finansforetaksloven § 16-2. Inkassoforetak har ikke tilsvarende tilgang.

Etter inkassoloven § 28 fjerde ledd kan en inkassator begjære kontaktopplysninger for dødsbo utlevert fra Folkeregisteret. Folkeregisterloven § 9-1 er senere endret, og kontaktopplysninger for dødsbo er føyd til listen over opplysninger som er unntatt fra taushetsplikt. Det er derfor ikke lenger behov for en spesifikk hjemmel i inkassoloven for tilgang til disse opplysningene.

26.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår at inkassoforetakene skal ha tilgang til opplysninger om foreldre og foreldreansvar og opplysninger om vergemål og stadfestet fremtidsfullmakt fra Folkeregisteret. Forslaget henger sammen med den foreslåtte reguleringen av kommunikasjon med skyldnere som har verge eller fremtidsfullmektig, se punkt 19.2 og lovforslaget §§ 29 og 30, og med foreslåtte regler som skal forebygge inndriving av urettmessige krav der skyldneren er under 18 år eller er fratatt rettslig handleevne, se punkt 16.2. Arbeidsgruppen viser til at inkassoforetakene trenger informasjon om hvem som er verge mv. for at de foreslåtte reglene skal fungere i praksis.

Om behov for folkeregistrerte opplysninger der skyldneren er under 18 år, uttaler arbeidsgruppen følgende:

> «Der det er den som har foreldreansvaret, som er verge for en mindreårig, er opplysninger om foreldre og foreldreansvar en forutsetning for at inkassoforetaket kan undersøke om vergen har samtykket til avtalen, og rette inndrivingen mot vergen, se forskriftsforslaget § 18 og vergemålsloven § 16. Der en mindreårig har en annen verge, må inkassoforetaket ha opplysninger om vergemål. Tilsvarende gjelder for enslige mindreårige asylsøkere som har representant, jf. utlendingsloven § 98 a. Folkeregisterets opplysninger om vergemål omfatter i denne sammenhengen opplysninger både om verge og representant for enslig mindreårig asylsøker, se folkeregisterforskriften § 3-1-1 første ledd bokstav r).»

Arbeidsgruppen viser til at Virke Inkasso, i forbindelse med høring av et tidligere forslag om tilgang til kontaktinformasjon til dødsbo, foreslo at inkassoforetak burde få tilgang til opplysninger om foreldreansvar. Finansdepartementet, i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet, fulgte ikke opp forslaget. Om begrunnelsen for dette er det uttalt følgende i Prop. 128 L (2018–2019) punkt 2.6:

> «Departementet viser til at personvernhensyn taler mot utlevering av opplysninger om foreldreansvar, og kan heller ikke se at behovet er like stort som for finansforetak. Etter vergemålsloven § 9 kan en mindreårig ikke selv foreta rettslige handlinger eller råde over sine midler, med mindre noe annet er særlig bestemt. Dette innebærer at en mindreårig ikke kan pådra seg gjeld. I en tolkningsuttalelse fra Justis- og beredskapsdepartementet (sak 2006/01456) er det lagt til grunn at mindreårige ikke kan ilegges ansvar for inndrivingskostnader. Ut fra dette antar departementet at det er meget sjelden at skyldneren i en inkassosak er mindreårig. Den mindreårige har heller ikke kompetanse til å pådra foreldrene et gjeldsansvar ut over det som måtte følge av det objektive ansvaret etter skadeserstatningsloven. En inndriving f.eks. av egenandeler for helsetjenester overfor andre enn personen selv, vil i tillegg kunne innebære brudd på taushetsplikt.»

Selv om arbeidsgruppen slutter seg til vurderingen av at personvernhensyn taler mot utlevering av opplysninger om foreldreansvar, særlig for de foreldrene som *ikke* har foreldreansvar for egne barn, legger den til grunn at tilgang til folkeregistrerte opplysninger om foreldreansvar er «en nødvendig forutsetning for at forslaget om mindreårige skyldnere skal kunne fungere». Arbeidsgruppen legger videre følgende til grunn for sin vurdering:

> «Arbeidsgruppen antar også at opplysninger om foreldreansvar er særlig viktig i de tilfellene der foreldre ikke har foreldreansvar, for at inndrivingen ikke skal rettes mot feil person, som dessuten ikke nødvendigvis har god kontakt med barnet og den andre av foreldrene. Arbeidsgruppen understreker at hensikten med forslaget ikke er å effektivisere inndrivingen, men å tilpasse inndrivingen av hensyn til den mindreårige. Ifølge Virke Inkasso og Finanstilsynet er det for øvrig ikke riktig at skyldnere sjeldent er mindreårige. Arbeidsgruppen forutsetter her som ellers at inkassoforetakene overholder taushetsplikten og personopplysningsloven.»

Om behov for folkeregistrerte opplysninger for voksne som har verge, viser arbeidsgruppen blant annet til at opplysningene om vergemål er en forutsetning for at inkassoforetakene kan henvende seg til vergen. Arbeidsgruppen viser videre til at det er en forutsetning for at det i praksis skal fungere å likebehandle fremtidsfullmakter og vergemål som grunnlag for representasjon, at inkassoforetakene også har tilgang til registrerte opplysninger om stadfestede fremtidsfullmakter.

Arbeidsgruppen legger til grunn for sitt forslag at opplysninger om vergemål i sin helhet kunne bli taushetsbelagt, ettersom Justis- og beredskapsdepartementet i et høringsnotat i 2018 foreslo å ta opplysninger om vergemål ut av listen over ikke-taushetsbelagte opplysninger i folkeregisterloven § 9-1. Denne løsningen gikk departementet imidlertid senere bort fra. Etter gjeldende rett er det, som skissert i punkt 26.1, et skille mellom opplysninger om det at det foreligger et vergemål eller en stadfestet fremtidsfullmakt på den ene siden, og nærmere opplysninger om rammene for representasjonsadgangen, som vil være taushetsbelagte i den grad de røper «personlige forhold», på den andre siden.

Arbeidsgruppens forslag bygger i alle tilfeller på at inkassoforetakene vil ha behov for både taushetsbelagte og ikke-taushetsbelagte opplysninger.

26.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å gi inkassoforetak tilgang til å innhente opplysninger fra Folkeregisteret har fått liten oppmerksomhet i høringen, men har fått støtte av de høringsinstansene som har tatt stilling til forslaget.

Statens sivilrettsforvaltning, som er sentral vergemålsmyndighet, støtter forslaget om en hjemmel for at inkassoforetak kan innhente taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret. Statens sivilrettsforvaltning fremhever i sitt høringssvar at både personen som har verge, og vergen har interesse av at inkassoforetak blir kjent med at skyldneren har verge, slik at vergen kan bli gjort kjent med kravet og komme i posisjon til å ivareta skyldnerens interesser i saken, uten at kravet øker unødvendig i omfang. Når det gjelder fremtidsfullmakter, peker Statens sivilrettsforvaltning på at dette er et privatrettslig instrument, som kan variere i innhold og omfang, og som må tolkes konkret. Statens sivilrettsforvaltning viser til at en ikke nødvendigvis kan utlede av det at det er registrert en stadfestet fremtidsfullmakt i Folkeregisteret, at fullmektigen har fullmakt til å representere fullmaktsgiveren i inkassosaker, og mener det må avklares konkret hva fullmakten gjelder, før det kan utgis sensitive personopplysninger. Videre uttaler Statens sivilrettsforvaltning:

> «Når det gjelder utlevering av sensitive personopplysninger om vergehaver til vergen, legger Statens sivilrettsforvaltning til grunn at utleveringen begrenses til det som er nødvendig for å oppnå formålet. Omfanget i et vergemål varierer fra sak til sak, og skal gjøres så lite omfattende som nødvendig. I tilfeller der vergen kun ivaretar vergehavers økonomiske interesser, vil han i liten grad ha kjennskap til vergehavers helseopplysninger og andre sensitive opplysninger. Videre vises det til at det i utgangspunktet er nærstående som er oppført som nærmeste pårørende hos helsevesenet, og som dermed får informasjon om vergehavers helsesituasjon.»

Hovedorganisasjonen Virke støtter forslaget om å gi tilgang til opplysninger om foreldre og foreldreansvar, vergemål og stadfestet fremtidsfullmakt. Virke har i sitt høringsinnspill vist til at inkassoforetakene i dag mangler nødvendige tilganger til å identifisere skyldnere, og at dette gjelder både for taushetsbelagte opplysninger og opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt. Virke mener derfor at det må gis en hjemmel som gjør det

mulig å identifisere personer ved å innhente ikke-taushetsbelagte opplysninger. Om bakgrunnen for dette uttaler Virke følgende:

> «Etter folkeregisterloven § 10-1 annet ledd kan inkassoforetak kun få utlevert ikke-taushetsbelagte opplysninger om 'navngitte identifiserbare personer'. Utlevering fra Folkeregisteret forutsetter dermed unikt treff på søk med kombinasjon av navn, adresse eller fødselsdato. Dette betyr at inkassoforetakene foruten korrekt navn, må motta fødselsdato eller korrekt adresse fra fordringshaver for å kunne foreta et slikt søk. Om det ikke foreligger entydig treff, mottas det kun tilbakemelding fra registeret om at det finnes flere treff, men ingen informasjon om disse treffene. Bransjens tilgang til opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt, er derfor lite tjenlig for identifisering av skyldner, herunder identifisere en skyldner som mindreårig. For å kunne motta liste over disse treffene må inkassoforetak gis lovhjemmel i folkeregisterloven § 10-1 første ledd.»

Av de øvrige høringsinstansene uttrykker *Den Norske Advokatforening* overordnet støtte til forslaget. *Fair Group AS* kommenterer ikke forslaget om tilgang til vergemålsopplysninger direkte, men har i likhet med Hovedorganisasjonen Virke påpekt behovet for tilgang til opplysninger som muliggjør sikker identifikasjon av skyldnere, ved utlevering av lister fra Folkeregisteret. *Gatejuristnettverket* uttaler at det vil være «heldig med en tilpasning av hvem som kontaktes for det tilfellet at skyldner har verge». *Oslo politidistrikt* uttrykker generell støtte til de foreslåtte særreglene om inndriving overfor mindreårige, voksne som har verge, og personer som har fått begrenset sin rettslige handleevne. *Regelrådet* er positivt til at personvernhensyn er vurdert, og at det er vurdert hvordan mindreårige og personer som har bistand av verge, skal ivaretas.

26.4 Departementets vurderinger

26.4.1 Generelt om tilgang til opplysninger om representasjonsforhold etter vergemålsloven

Departementet foreslår i lovforslaget § 38 å følge opp arbeidsgruppens forslag om en bestemmelse som gir inkassoforetak tilgang til opplysninger om foreldre og foreldreansvar og opplysninger om vergemål og stadfestet fremtidsfullmakt fra Folkeregisteret. Departementet viser til at forslaget har fått støtte i høringen, og til at en slik tilgang vil være en viktig forutsetning for at verger – både for voksne og barn – og fremtidsfullmektiger skal kunne yte effektiv bistand, når den de bistår eller representerer, har et inkassokrav mot seg.

Etter departementets vurdering er det behov for at inkassoforetak kan få tilgang til sikre opplysninger om hvem som er verge, både der skyldneren er et barn, og i tilfeller der en voksen skyldner har bistand av en oppnevnt verge. Rask og sikker identifikasjon av vergen er nødvendig for å sikre at denne kan ta stilling til og håndtere inkassokrav i tide, og hindre at skyldneren får (ytterligere) gjeldsproblemer.

For voksne gjør de samme hensynene seg gjeldende når en voksen person har opprettet en fremtidsfullmakt som er trådt i kraft, og departementet foreslår derfor at også registrerte opplysninger om stadfestet fremtidsfullmakt deles med inkassoforetak.

26.4.2 Tilgang til opplysninger der skyldneren er under 18 år

Når det gjelder skyldnere under 18 år, vil departementet særlig bemerke: Departementet legger som arbeidsgruppen til grunn at det forekommer at mindreårige på ulike måter stifter gjeld, og at dette også skjer uten at vergen deltar ved gjeldsstiftelsen på en slik måte at fordringshaveren nødvendigvis har kontaktinformasjon til vergen og kan rette inndrivingen direkte mot denne. Det kan for eksempel skje der barn glemmer å levere tilbake en bok til biblioteket, ikke betaler egenandeler for helsetjenester, eller går på buss, tog eller ferge uten å løse billett. Selv om et barn ikke kan belastes inndrivingskostnader, er det adgang til å drive inn selve kravet.

Etter vergemålsloven § 17 er det vergen som representerer en mindreårig i økonomiske forhold. Vergen er den som har foreldreansvar etter reglene i barneloven, jf. vergemålsloven § 16 første punktum. Dersom et barn er uten fungerende verge, som kan være tilfelle for eksempel om foreldrene er døde eller fratatt foreldreansvaret, skal statsforvalteren oppnevne en ny eller midlertidig verge etter § 16 andre punktum. Alle under 18 år skal med andre ord i prinsippet ha en verge, uavhengig av om noen har foreldreansvar for barnet. Der ingen har foreldreansvar for et barn, treffer vergen også de avgjørelser som ellers ligger til den som har foreldreansvaret, jf. vergemålsloven § 17 andre ledd. Når foreldre representerer sine barn i økonomiske forhold, som ved stiftelse av gjeld, handler foreldrene som verger. Det er der-

for i utgangspunktet bare opplysninger om hvem som er barnets verger, inkassoforetak har behov for.

Ettersom utgangspunktet er at den som har foreldreansvar, også er verge, registreres det bare særskilte opplysninger om vergemål for barn i Folkeregisteret dersom barnet har en annen eller andre verger enn det som følger direkte av loven. Feltet for vergemål i Folkeregisteret er tomt når det er de som har foreldreansvar, som er verger, og fylles ut der en annen verge er oppnevnt, eller der ingen har foreldreansvar. Dermed må en i de aller fleste saker ha tilgang til opplysninger om foreldreansvar for å få informasjon om hvem som er verge for barn.

En del barn, i hovedsak utenlandske borgere med uavklarte familieforhold, er registrert i Folkeregisteret med ukjent foreldreansvar. Inntil disse eventuelt får oppnevnt en annen verge eller foreldreansvaret klarlegges, vil dermed ikke oppslag på foreldreansvar eller vergemål for barnet gi sikre opplysninger om hvem som kan representere barnet. For å finne ut hvem som kan representere barnet i disse tilfellene, vil en derfor trenge andre relasjonsopplysninger, som opplysninger om foreldre, der dette er registrert.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen at inkassoforetakenes tilgang til å innhente taushetsbelagte opplysninger skal omfatte opplysninger om foreldre og foreldreansvar. Departementet understreker, som arbeidsgruppen, at inkassoforetak selvfølgelig må overholde krav som følger av annet regelverk, når opplysninger innhentes fra Folkeregisteret, for eksempel de kravene som følger av personopplysningslovgivningen. Departementet forutsetter videre at inkassoforetakene ikke innhenter mer informasjon enn det som trengs i den enkelte saken for å inndrive kravene etter inkassoloven. Dersom det er registrert opplysninger om verge for et barn, legger departementet for eksempel til grunn at det som den absolutte hovedregel ikke vil være behov for også å innhente opplysninger om foreldre og foreldreansvar.

26.4.3 Tilgang til opplysninger om fremtidsfullmakter

Departementet viser til innvendingen fra *Statens sivilrettsforvaltning* i høringen om at det for fremtidsfullmakter i dag ikke registreres detaljerte opplysninger i Folkeregisteret, og at det derfor ikke kan utledes av registrerte opplysninger at fullmektigen skal kontaktes i forbindelse med en inkassosak. Statens sivilrettsforvaltning har i sitt høringssvar gitt uttrykk for at «det må avklares konkret hva fullmakten gjelder, før det kan utgis sensitive personopplysninger». Departementet er enig i at det etter forholdene kan være uheldig om en fremtidsfullmektig med et begrenset mandat, som kanskje ikke i det hele tatt omfatter økonomiske forhold, utilsiktet får tilgang til sensitive opplysninger om fullmaktsgiveren fordi et inkassoforetak tar kontakt med fullmektigen. Departementet mener likevel hensynet til at inkassoforetak blir gjort oppmerksom på at det foreligger et representasjonsforhold, må veie tungt.

Som for personer som har verge, er det avgjørende for ivaretakelse av fullmaktsgiverens interesser at en fremtidsfullmektig som har mandat til å representere ham eller henne økonomisk, faktisk får kjennskap til inkassosaker. Folkeregisterets automatiserte systemer gir ikke rom for at det legges opp til at Folkeregisteret skal vurdere om informasjon om en fremtidsfullmakt skal gis ut i det enkelte tilfellet. Etter departementets vurdering bør inkassoforetak kunne få opplysninger om at det foreligger en stadfestet fremtidsfullmakt direkte fra Folkeregisteret, uten at det foretas noen nærmere saksbehandling. Deretter må inkassoforetaket gjennom kontakten med fremtidsfullmektigen avklare om dennes mandat omfatter representasjon i forbindelse med inkassosaker.

En fremtidsfullmektig innestår som andre fullmektiger for fullmaktens gyldighet og har ikke taushetsplikt om innholdet i fremtidsfullmakten. Departementet forutsetter derfor at fremtidsfullmektiger som blir kontaktet av inkassoforetak, opplyser om hvorvidt mandatet omfatter økonomisk representasjon. Ettersom fremtidsfullmakter som oftest opprettes for å ivareta økonomiske interesser, legger departementet til grunn at det vil være et mindre problem at fremtidsfullmektiger som ikke er tiltenkt å representere fullmaktsgiveren økonomisk, får kunnskap om at fullmaktsgiveren har en sak hos et inkassoforetak. Inkassoforetakenes ansatte har uansett taushetsplikt, og departementet forutsetter at en først vil dele nærmere informasjon om saken etter at fullmektigen har bekreftet at mandatet omfatter økonomisk representasjon. Dersom fullmektigen ikke har slikt mandat, må inndrivingen på vanlig måte rettes mot skyldneren selv.

26.4.4 Særlig om tilgang til lister med ikke-taushetsbelagte opplysninger

Til innspillet fra *Hovedorganisasjonen Virke* og *Fair Group AS* om at inkassoforetak bør få hjemmel til å innhente ikke-taushetsbelagte opplysninger uten sikker identifikasjon, vil departementet bemerke følgende: Tilgang til taushetsbelagte opplysninger gjennom Folkeregisterets rettighetspakker gir tilgang til utlevering av ikke-taushetsbelagte opplysninger etter folkeregisterloven § 10-1 andre ledd – altså opplysninger om navngitte og identifiserbare personer.

Den tilgangen de aktuelle høringsinstansene har etterspurt, er tilgang til å hente ut opplysninger om en rekke personer i listeform, *uten* at en trenger å vite sikkert hvilken konkret person en søker informasjon om. Etter departementets vurdering har inkassoforetak ikke et tilstrekkelig begrunnet behov for en slik tilgang.

Slik departementet ser det, bør det i utgangspunktet kunne forventes at en fordringshaver vet hvem skyldneren er, før et krav sendes til inkasso, ettersom det i alminnelighet må anses risikabelt å yte kreditt til ukjente personer. Dersom inkassoforetak gis tilgang til å hente ut lister med opplysninger om et potensielt høyt antall personer – for eksempel fordi flere personer i et område har samme eller lignende navn – gir dette en viss risiko for at inndriving i enkeltsaker kan rettes mot feil person. Departementet kan ikke se at hensynet til å forenkle inkassoforetakenes arbeid i saker hvor skyldnerens identitet ikke er klarlagt, kan veie tyngre enn hensynet til å unngå at enkeltpersoner som ikke er rett adressat for et krav, kan bli utsatt for uberettiget inndriving. Dersom det ikke er mulig å identifisere skyldneren sikkert nok til at en kan hente ut nødvendige opplysninger fra Folkeregisteret, må fordringshaveren eller inkassoforetaket eventuelt forsøke å finne informasjon om skyldnerens identitet på andre måter.

Konsekvensen av at en ikke klarer å finne skyldneren for et krav, vil i verste fall være at kravet ikke kan inndrives. Etter departementets vurdering bør en slik risiko heller forebygges ved at den enkelte fordringshaveren sørger for tilstrekkelige rutiner for å klarlegge identiteten til skyldneren før det inngås en avtale, enn ved at inkassoforetakenes tilgang til opplysninger direkte fra Folkeregisteret utvides ytterligere. Når det gjelder den typen krav som også barn kan pådra seg, for eksempel egenandeler for helsetjenester, legger departementet til grunn at fordringshaveren vil ha behov for å identifisere skyldneren sikkert før kravet oppstår, av andre grunner enn hensynet til en eventuell senere inndriving.

Etter departementets vurdering vil hensynet til å unngå uberettiget inndriving veie særlig tungt der det kan være en mindreårig som er skyldner, ettersom vergen, som inndrivingen skal rettes mot, ofte vil ha svakere forutsetninger for å vite om barnet er rette skyldner i saker der det kan være tvil om dette. Såfremt en skyldner er tilstrekkelig identifisert med navn og adresse, eventuelt telefonnummer, legger departementet videre til grunn at det vil være mulig, ved bruk av den tilgangen til taushetsbelagte opplysninger som foreslås, å identifisere *at* en skyldner er mindreårig. Inndriving av krav som mindreårige har pådratt seg, vil i en del tilfeller være mer krevende enn der skyldneren er en voksen. Ettersom utgangspunktet er at mindreårige ikke har rettslig handleevne og følgelig ikke kan stifte gjeld, må dette etter departementets syn være akseptabelt.

På denne bakgrunnen foreslår departementet ikke å gi inkassoforetak hjemmel til å hente ut opplysninger fra Folkeregisteret uten at skyldneren er navngitt og identifiserbar.

27 Tilsyn. Opplysnings- og meldeplikt overfor tilsynet

27.1 Gjeldende rett

Det fremgår av inkassoloven § 30 første ledd at Finanstilsynet fører tilsyn med inkassovirksomhet etter reglene i finanstilsynsloven. Bevillings- og tilsynsmyndighet for inkasso er behandlet i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) punkt 5.12.

Finanstilsynsloven § 1-3 første og andre ledd fastslår blant annet at tilsynet skal se til at foretakene det har tilsyn med, virker på en hensiktsmessig og betryggende måte og ivaretar forbrukernes interesser og rettigheter.

Lovens § 3-1 første og andre ledd fastsetter at foretakene (og subsidiært tillits- og tjenestepersoner) når som helst plikter å gi alle opplysningene som tilsynet måtte kreve:

> «(1) Foretak under tilsyn plikter å gi alle opplysninger som Finanstilsynet krever, og skal utlevere dokumentasjon og opplysninger på den måten Finanstilsynet fastsetter.
> (2) Hvis opplysningsplikten etter første ledd ikke oppfylles, kan Finanstilsynet pålegge de enkelte tillitsvalgte og ansatte i foretaket å gi opplysningene. Foretaket skal i slike tilfeller som hovedregel varsles.»

Det følger av § 3-1 fjerde ledd at lovens bestemmelser om opplysningsplikt og rapporteringsplikt gjelder uten hinder av taushetsplikt. Finanstilsynsloven har dessuten regler om opplysningsplikt for revisor og tilknyttet foretak mv., og regler om opplysninger fra Folkeregisteret. Hvis pålegg om å gi opplysninger ikke følges, kan Finanstilsynet ilegge mulkt til opplysningene gis, etter finanstilsynsloven § 4-3.

I inkassoloven § 5 femte ledd er det regler om meldeplikt ved skifte av faktisk leder, daglig leder og styremedlemmer og ved erverv av betydelig eierandel og økning av slik eierandel. Bestemmelsen lyder slik:

> «Foretaket skal opplyse til Finanstilsynet om skifte av faktisk leder, daglig leder og styremedlemmer. Foretaket skal også opplyse om erverv av betydelig eierandel i foretaket og om økning av slik eierandel etter samme regler som i eiendomsmeglingsloven § 2-8 første ledd annet til fjerde punktum og tredje ledd med forskrifter. Opplysningsplikten etter dette leddet gjennomføres som en del av øvrige rapporteringsrutiner etter nærmere regler fastsatt av Finanstilsynet. Skifte av faktisk leder skal likevel meldes før slikt skifte finner sted.»

Etter inkassoloven § 6 andre ledd kan Kongen gi forskrift om plikt for innehavere av inkassobevillinger til å holde tilsynsmyndigheten for inkassovirksomhet orientert om den inkassovirksomheten som drives i medhold av bevillingen. Slik forskrift er gitt i Kredittilsynets (nå: Finanstilsynets) forskrift 12. mars 1990 nr. 213 om plikt for innehavere av inkassobevillinger til å holde tilsynsmyndigheten for inkassovirksomhet orientert om den inkassovirksomheten som drives i medhold av bevillingen.

27.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre regelen i inkassoloven § 30 første ledd om at Finanstilsynet fører tilsyn etter reglene i finanstilsynsloven.

Arbeidsgruppen foreslår også regler om inkassoforetaks og fagansvarliges opplysningsplikt overfor Finanstilsynet. Arbeidsgruppen foreslår blant annet at foretak som har opphørt eller mistet bevillingen, fagansvarlige og personer som har sluttet som fagansvarlig eller mistet godkjenningen som fagansvarlig, skal gi de opplysningene som Finanstilsynet krever om virksomheten. Arbeidsgruppen uttaler at hensikten særlig er å presisere opplysningsplikten i forbindelse med opphør av virksomheten.

Arbeidsgruppen foreslår dessuten å videreføre reglene om meldeplikt ved skifte av fagansvarlige, daglig leder, styremedlemmer mv. i inkassoloven § 5 femte ledd, og med visse endringer foreslås det å videreføre forskriftshjemmelen i inkassoloven § 6 andre ledd.

27.3 Høringsinstansenes syn

I tilknytning til god inkassoskikk bemerker *Jussbuss* at organisasjonen er positiv til at tilsynsmyndighetene vil ha hjemmel til å kreve utlevert opplysninger, og at det er sentralt å få på plass tydelige regler for opplysningsplikt og rapportering overfor tilsynsmyndighetene. Ut over det har ingen høringsinstanser merknader til forslaget om å videreføre regelen om at Finanstilsynet fører tilsyn etter reglene i finanstilsynsloven, eller til forslagene om opplysnings- og meldeplikt overfor Finanstilsynet.

Gjeldsoffer-Alliansen, Gode Betalere og *Jussbuss* har synspunkter om at Finanstilsynets tilsyn med inkasso bør få mer ressurser.

27.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 21 har regler om tilsyn. Det følger av nr. 1 at medlemsstatene skal sikre at kredittjenestevirksomheter og eventuelle kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver løpende overholder reglene i nasjonal rett som gjennomfører direktivet, og i den forbindelsen skal være underlagt tilsyn. Etter nr. 3 skal medlemsstatene utpeke tilsynsmyndighet. Bestemmelsene lyder slik:

> «1. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheder og, hvis det er relevant, kreditserviceleverandører, hvortil kreditserviceringsaktiviteter er outsourcet i overensstemmelse med artikel 12, løbende overholder de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv, og sikrer, at disse aktiviteter er omfattet af passende tilsyn ved de kompetente myndigheder i hjemlandet med henblik på at vurdere en sådan overholdelse.
> […]
> 3. Medlemsstaterne udpeger de kompetente myndigheder, som er ansvarlige for udførelsen af funktioner og opgaver i henhold til de bestemmelser i national ret, der gennemfører dette direktiv.»

Artikkelens nr. 5 angir at tilsynsmyndighetene skal kunne få nødvendige opplysninger blant annet fra kredittjenestevirksomheter, eventuelle kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver, andre personer og offentlige myndigheter:

> «5. Medlemsstaterne sikrer, at der er indført passende foranstaltninger, således at de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til nærværende artikels stk. 3, fra kreditkøbere eller deres repræsentanter udpeget i overensstemmelse med artikel 19, kreditservicevirksomheder, kreditserviceleverandører, hvortil en kreditservicevirksomhed outsourcer kreditserviceringsaktiviteter i henhold til artikel 12, låntagere og andre personer eller offentlige myndigheder kan få de oplysninger, der er nødvendige for at:
> a) vurdere den løbende overholdelse af kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv
> b) undersøge mulige overtrædelser af disse krav
> c) pålægge administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der gennemfører artikel 23.»

Det følger dessuten av direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav i at et vilkår for bevilling skal være at søkeren etter nasjonal rett er underlagt krav om rapportering og offentliggjøring. Etter direktivets artikkel 11 nr. 5 og artikkel 12 nr. 4 skal dessuten henholdsvis dokumentasjon av oppdragsavtalen og kontakt med kredittkjøperen og låntakeren, og dokumentasjon av anvisninger til kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver være tilgjengelige for tilsynsmyndighetene.

Direktivreglene om tilsyn og opplysningsplikt som er gjengitt ovenfor, er ikke behandlet i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024.

Direktivets artikkel 13 nr. 2 og 6 regulerer meldeplikt ved grensekryssende inndriving, se punkt 29.2 og lovforslaget § 47.

Artikkel 14 har regler om tilsyn med kredittjenestevirksomheter som driver grensekryssende inndriving, se punkt 29.3.

27.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens forslag å videreføre regelen i inkassoloven § 30 første ledd om at Finanstilsynet fører tilsyn etter reglene i finanstilsynsloven, se lovforslaget § 44 første ledd. Departementet legger til grunn at denne bestemmelsen sammen med reglene i finanstilsynsloven vil gjennomføre direktivets artikkel 21 nr. 1 og 3 om at kredittjeneste-

virksomheter og kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver skal være undergitt tilsyn, og at medlemsstatene skal utpeke tilsynsmyndighet. Departementet kan ikke se at det er behov for særskilte regler om tilsyn med kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver, i og med at de vil være inkassoforetak og reglene om tilsyn med inkassoforetak derfor vil gjelde.

I lovforslaget § 44 andre ledd foreslår departementet å følge opp arbeidsgruppens forslag om å innføre regler om opplysningsplikt for foretak som har opphørt eller mistet bevillingen, fagansvarlige og personer som har sluttet som fagansvarlig eller mistet godkjenningen som fagansvarlig. Departementet foreslår likevel endringer i ordlyden ved å angi at finanstilsynsloven § 3-1 første, andre og fjerde ledd gjelder tilsvarende. Med dette vil man få enklere regler og unngå dobbeltregulering.

Direktivets artikkel 21 nr. 5 beskriver nokså generelt hvem tilsynsmyndighetene skal kunne få opplysninger fra (blant andre «låntagere og andre personer eller offentlige myndigheder»), mens finanstilsynsloven og lovforslaget § 44 andre ledd angir mer bestemt hvem som har opplysningsplikt. Det vil bli vurdert i en egen prosess om det er behov for utvidelser i reglene om opplysningsplikt for å oppfylle direktivets krav.

Departementet legger til grunn at også direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav i, artikkel 11 nr. 5 og artikkel 12 nr. 4 vil være gjennomført gjennom reglene om opplysningsplikt og meldeplikt i finanstilsynsloven og lovforslaget i proposisjonen her.

Departementet foreslår i lovforslaget § 45 å videreføre reglene i inkassoloven § 5 femte ledd om meldeplikt om skifte av faktisk leder (fagansvarlig) og endringer i ledelsen mv. Departementet foreslår likevel en endret tidsfrist ved at meldeplikten skal gjelde uten ugrunnet opphold, i stedet for som en del av øvrige rapporteringsrutiner. Men som i dag skal det meldes fra om skifte av fagansvarlige før skiftet finner sted. Den nevnte endringen og enkelte mindre endringer er kommentert i merknaden til paragrafen.

Departementet foreslår å ikke videreføre forskriftshjemmelen i inkassoloven § 6 andre ledd. Forskriftshjemmelen gir hjemmel for forskrift 12. mars 1990 nr. 213 om plikt for innehavere av inkassobevillinger til å holde tilsynsmyndigheten for inkassovirksomhet orientert om den inkassovirksomheten som drives i medhold av bevillingen, men departementet kan ikke se at det er behov for denne ved siden av reglene i finanstilsynsloven § 3-1 og lovforslaget §§ 44 og 45.

Reaksjoner fra tilsynet er behandlet i punkt 30.

28 Virksomhetsregister

Finanstilsynet registrerer inkassoforetak i sitt virksomhetsregister. Det er ikke regler i inkassoloven om registeret i dag.

Det er gitt regler om virksomhetsregister i *direktiv (EU) 2021/2167* artikkel 9 og artikkel 13 nr. 7. Artikkel 9 lyder slik:

> «Liste eller register over kreditservicevirksomheder med tilladelse
> 1. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder etablerer og ajourfører som minimum en liste eller, hvor dette anses for mere hensigtsmæssigt, et nationalt register over alle kreditservicevirksomheder med tilladelse til at levere tjenesteydelser inden for deres område, herunder kreditservicevirksomheder, der leverer tjenesteydelser i henhold til nærværende direktivs artikel 13.
>
>   EBA udarbejder i overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) nr. 1093/2010 retningslinjer for bedste praksis i forbindelse med udarbejdelse og ajourføring af sådanne lister eller registre, som præciserer, hvilke typer oplysninger de omfatter, med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår i hele Unionen og gennemsigtighed for kreditkøbere og låntagere.
> 2. Listen eller registret, der er omhandlet i stk. 1, gøres offentligt tilgængelig online på de kompetente myndigheders websted og opdateres regelmæssigt.
> 3. Hvis en tilladelse inddrages i henhold til artikel 8, opdaterer de kompetente myndigheder hurtigst muligt listen eller registret, der er omhandlet i nærværende artikels stk. 1.»

Artikkel 13 nr. 7 lyder slik:

> «7. Medlemsstaterne sikrer, at værtslandets kompetente myndigheder i den liste eller det register, der er omhandlet i artikel 9, opfører kreditservicevirksomheder med tilladelse til at foretage kreditserviceringsaktiviteter på deres område samt nærmere oplysninger om hjemlandet.»

Retningslinjer fra Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) om registre over kredittjenestevirksomheter ble publisert 5. mars 2024 (EBA/GL/2024/02).

I *Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024* foreslås det nye regler om virksomhetsregister i inkassoloven. Det foreslås at virksomhetsregisteret skal gjelde både for foretak som har norsk inkassobevilling, og for virksomheter som driver grensekryssende inkassovirksomhet eller grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 i Norge.

Bare *Den Norske Advokatforening* og *Virke Inkasso* har kommentert forslaget om virksomhetsregister i høringen. *Den Norske Advokatforening* har ikke motforestillinger mot at virksomhetsregister reguleres i loven. *Virke Inkasso* har ingen bemerkninger ut over at forslaget er positivt.

Departementet foreslår i lovforslaget § 46 å følge opp forslaget fra høringen, bortsett fra at regler om hvilke opplysninger registeret skal inneholde, foreslås gitt i forskrift i stedet for i lov.

29 Grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167

29.1 Gjeldende rett

Det er i liten grad gitt egne regler i inkassoloven og inkassoforskriften om grensekryssende virksomhet. I utgangspunktet kommer reglene i yrkeskvalifikasjonsloven og tjenesteloven til anvendelse på vanlig måte. I inkassoloven § 4 femte ledd er det vist til at inkassovirksomhet som gjelder ervervsmessig eller stadig inndriving av forfalte pengekrav for andre, uten hinder av første ledd kan drives midlertidig av personer som oppfyller kravene i yrkeskvalifikasjonsloven kapittel 2. I inkassoloven § 5 andre ledd om vilkår for personlig inkassobevilling er det i tredje punktum vist til at yrkeskvalifikasjonsloven gjelder for godkjenning av personer med statsborgerskap fra en EØS-stat eller Sveits, og som har ervervet sine yrkeskvalifikasjoner eller fått disse godkjent i en annen EØS-stat eller Sveits, samt personer fra tredjeland som omfattes av direktiv 2004/38/EF.

29.2 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 13 regulerer rett til å drive grensekryssende inndriving etter direktivet. Bestemmelsen lyder slik:

«Fri udveksling af kreditserviceringsaktiviteter i et værtsland

1. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed, som har opnået tilladelse i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i et hjemland, har ret til i Unionen at levere de tjenesteydelser, der er omfattet af nævnte tilladelse, uden at dette berører eventuelle begrænsninger og krav, der er fastsat i værtslandets nationale ret i overensstemmelse med dette direktiv, herunder, hvis det er relevant, et forbud mod at modtage og opbevare midler fra låntagere, som ikke er knyttet til andre krav om meddelelse af tilladelse til kreditservicevirksomhed, eller krav, der er fastlagt for genforhandling af betingelser og vilkår i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller i selve kreditaftalen.
2. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed, der har opnået en tilladelse i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i et hjemland og agter at levere tjenesteydelser i et værtsland, oplyser den kompetente myndighed i hjemlandet om følgende:
   a) det værtsland, hvor kreditservicevirksomheden agter at levere tjenesteydelser, og, hvis kreditservicevirksomheden allerede har kendskab til disse oplysninger, den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet
   b) hvis det er relevant, adressen på den filial af kreditservicevirksomheden, der er etableret i værtslandet
   c) hvis det er relevant, identiteten og adressen på kreditserviceleverandøren i værtslandet
   d) identiteten på de personer, der er ansvarlige for styring af kreditserviceringsaktiviteterne i værtslandet
   e) i givet fald, nærmere oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet for at tilpasse kreditservicevirksomhedens interne procedurer, governanceordninger og interne kontrolmekanismer med henblik på at sikre overholdelse af den lovgivning, som finder anvendelse på en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen
   f) en beskrivelse af den procedure, der er indført med henblik på at overholde de bestemmelser til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, med hvilke værtsmedlemsstatens nationale lovgivning, der gennemfører direktiv (EU) 2015/849, udpeger kreditservicevirksomheder som forpligtede enheder med henblik på at forebygge og bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

g) at kreditservicevirksomheden har mulighed for at kommunikere på værtslandets sprog eller på det sprog, kreditaftalen er udfærdiget på, eller ej
h) hvorvidt kreditservicevirksomheden er autoriseret i sit hjemland til at modtage og besidde midler fra låntagere eller ej.

3. De kompetente myndigheder i hjemlandet meddeler senest 45 arbejdsdage efter modtagelsen af alle de oplysninger, der er omhandlet i stk. 2, disse oplysninger til de kompetente myndigheder i værtslandet, som straks bekræfter modtagelsen heraf. De kompetente myndigheder i hjemlandet oplyser derefter kreditservicevirksomheden om, på hvilken dato oplysningerne blev meddelt de kompetente myndigheder i hjemlandet, og på hvilken dato disse kompetente myndigheder bekræftede modtagelsen af oplysningerne. De kompetente myndigheder i hjemlandet meddeler også alle de i stk. 2 omhandlede oplysninger til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet.
4. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed har ret til domstolsprøvelse, hvis de kompetente myndigheder i hjemlandet undlader at meddele de i stk. 2 omhandlede oplysninger.
5. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden kan påbegynde leveringen af tjenesteydelser i værtslandet fra det tidligste af følgende tidspunkter:
   a) ved modtagelsen af meddelelsen fra værtslandets kompetente myndigheder om, at den meddelelse, der er omhandlet i stk. 3, er modtaget
   b) hvis der ikke er modtaget nogen meddelelse som omhandlet i nærværende stykkes litra a), efter udløbet af to måneder fra datoen for indgivelsen af alle de oplysninger, der er omhandlet i stk. 2 til de kompetente myndigheder i værtslandet.
6. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed oplyser den kompetente myndighed i hjemlandet om eventuelle efterfølgende ændringer i de oplysninger, der kræves meddelt i henhold til stk. 2. I sådanne tilfælde sikrer medlemsstaterne overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i stk. 3, 4 og 5.
7. Medlemsstaterne sikrer, at værtslandets kompetente myndigheder i den liste eller det register, der er omhandlet i artikel 9, opfører kreditservicevirksomheder med tilladelse til at foretage kreditserviceringsaktiviteter på deres område samt nærmere oplysninger om hjemlandet.»

Det bemerkes at det er en feil i nr. 3 andre punktum i den danske versjonen av direktivet. Det skulle stått på hvilken dato opplysningene ble meddelt de kompetente myndighetene i «værtslandet», i stedet for «hjemlandet».

29.3 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslår departementet å innta to paragrafer i loven til gjennomføring av direktivets artikkel 13: en paragraf om norske inkassoforetaks grensekryssende inndriving i andre EØS-stater og en paragraf om utenlandske foretaks grensekryssende inndriving i Norge.

I høringsnotatet vises det til at artikkel 13 legger opp til at foretak i medhold av bevillingen fra hjemstaten kan drive grensekryssende inndriving i en vertsstat. Det vil si at statene ikke skal foreta noen vurderinger av om foretaket har rett til å drive grensekryssende inndriving. Bevillingen vil likevel sette grenser for virksomheten som kan drives, for eksempel slik at et foretak som ikke har bevilling til å behandle klientmidler, heller ikke vil ha rett til å behandle klientmidler ved grensekryssende inndriving.

Reglene for inndrivingen i vertsstaten vil gjelde på vanlig måte, og departementet foreslår derfor å presisere at reglene for inkassoforetak i inkassoloven med forskrift skal gjelde tilsvarende så langt de passer, for utenlandske foretak som driver grensekryssende inndriving i Norge etter direktivet. I merknaden til bestemmelsen antar departementet at det er grunn til å presisere dette, i og med at det kan være usikkert om kredittjenestevirksomhetene er å regne som inkassoforetak etter hjemstatens regler. Departementet antar videre at det er mer hensiktsmessig å angi i paragrafen at reglene for inkassoforetak gjelder tilsvarende så langt de passer, enn å sidestille utenlandske foretak som driver grensekryssende inndriving i Norge etter direktivet, med inkassoforetak i et stort antall paragrafer. Departementet uttaler at regelen må leses med forbehold for at

lovvalgsregler og EØS-rettslige regler kan gjøre at inkassolovens regler helt eller delvis likevel ikke kommer til anvendelse, og antar i utgangspunktet at de samme reglene kommer til anvendelse som for utenlandske inkassoforetak som driver grensekryssende virksomhet i Norge etter reglene i tjenesteloven. Blant annet må foretakene følge regler om forholdet til skyldnerne, og Finanstilsynet vil ha adgang til å gripe inn ved lovovertredelser. Departementet viser samtidig til at de øvrige reglene om utenlandske foretaks grensekryssende inndriving i Norge etter direktivet trer i stedet for inkassolovens alminnelige regler om bevillinger.

Departementet foreslår videre å begrense adgangen til grensekryssende inndriving på Svalbard og Jan Mayen, se punkt 5.4 i proposisjonen her.

Ellers gjelder de foreslåtte paragrafene for en stor del meldinger om inndrivingen som den kompetente myndigheten i vertsstaten vil motta fra foretaket om inndrivingen, via den kompetente myndigheten i hjemstaten.

Ved tilbakekall av bevillinger fremgår det av artikkel 8 nr. 2 at de kompetente myndighetene i hjemstaten straks skal underrette de kompetente myndighetene i vertsstaten, hvis kredittjenestevirksomheten leverer tjenesteytelser etter artikkel 13, og i tillegg de kompetente myndighetene i medlemsstaten hvor kreditten ble gitt, hvis det er en annen stat enn vertsstaten og hjemstaten. En bestemmelse om dette er også inntatt i lovforslaget.

I høringsnotatet ser ikke departementet behov for særskilte regler til gjennomføring av artikkel 13 nr. 4 om rett til domstolsprøving, ved siden av gjeldende regler i forvaltningsloven og tvisteloven.

Det er gitt regler om tilsyn med kredittjenestevirksomheter som driver grensekryssende inndriving, i direktivets artikkel 14. Finanstilsynsloven med forskrifter og rundskriv ligger utenfor rammene av høringsnotatet og denne proposisjonen. I høringsnotatet foreslår departementet likevel en ny bestemmelse i inkassoloven på bakgrunn av én bestemmelse: Etter nr. 12 tredje punktum kan de kompetente myndighetene i vertsstaten forby ytterligere aktiviteter for en kredittjenestevirksomhet som overtrer gjeldende regler, til den kompetente myndigheten i hjemstaten har truffet en passende avgjørelse, eller kredittjenestevirksomheten har truffet tiltak til å avhjelpe overtredelsen.

I høringsnotatet foreslås ellers en gjennomføring i inkassoloven av artikkel 13 nr. 7 i direktivet, som gjelder vertsstatens plikt til å registrere kredittjenestevirksomheter med tillatelse til å foreta kredittjenesteaktiviteter på deres område. Se ellers punkt 28.

29.4 Høringsinstansenes syn

Virke Inkasso uttaler at organisasjonen ikke har bemerkninger til forslagene om grensekryssende inndriving etter direktivet. *Finanstilsynet* har heller ikke merknader til forslaget, men mener reglene må ses i sammenheng med, og tre i kraft samtidig som, nye regler om tilsyn med grensekryssende virksomhet:

> «Adgangen for foretak med tillatelse fra andre EØS-land til å inndrive krav i Norge uten egen tillatelse fra Finanstilsynet, innebærer en vesentlig endring fra dagens regler. Adgangen gjelder kun for krav som omfattes av direktivet, og det er usikkert i hvor stor grad slik inndriving vil være aktuelt. Finanstilsynet har ikke merknader til departementets forslag, men mener reglene må ses i sammenheng med – og tre i kraft samtidig som – nye regler om tilsyn med grensekryssende virksomhet.»

Også *Den Norske Advokatforening* tar til orde for at reglene om utenlandske foretaks virksomhet i Norge og tilsynet med foretakene bør innføres samlet.

Den Norske Advokatforening mener videre at lovbestemmelsen om grensekryssende virksomhet etter direktivet i Norge bør angi konkret hvilke bestemmelser i inkassoloven og inkassoforskriften som gjelder, på samme måte som for eksempel finansforetaksloven § 5-4. Organisasjonen viser i den forbindelsen til hensynet til forutsigbarhet for aktørene og til å unngå uklarhet om hvilke regler utenlandske foretak må forholde seg til.

29.5 Departementets vurderinger

Departementet følger opp forslaget i høringsnotatet, se lovforslaget §§ 47 og 48.

Departementet er enig med *Finanstilsynet* og *Den Norske Advokatforening* i at reglene må ses i sammenheng med og tre i kraft samtidig som nye regler om tilsyn med grensekryssende virksomhet.

Departementet antar at *Den Norske Advokatforenings* forslag om at man konkret bør angi hvilke

bestemmelser som gjelder ved grensekryssende virksomhet i Norge, er relevant for grensekryssende inndriving generelt, ikke bare inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167. Departementet har forståelse for forslaget, men foreslår likevel ikke en slik konkret angivelse av hvilke bestemmelser som gjelder ved grensekryssende virksomhet i Norge. I lovforslaget § 48 femte ledd første punktum foreslår departementet i samsvar med forslaget i høringsnotatet at reglene for inkassoforetak i loven her og forskrift gitt med hjemmel i loven her gjelder tilsvarende så langt de passer, for utenlandske foretak som driver grensekryssende inndriving i Norge etter direktivet.

Årsaken til at departementet ikke går videre med forslaget fra Den Norske Advokatforening, er at hvilke regler i inkassoloven som kommer til anvendelse i internasjonale forhold, og hvordan de skal anvendes, beror på internasjonal-privatrettslige regler og ulike EØS-rettslige regler og konkrete forhold i sakene. En regel i inkassoloven som konkret angir hvilke bestemmelser som gjelder ved grensekryssende virksomhet i Norge, vil komme i tillegg til de internasjonal-privatrettslige og EØS-rettslige reglene og vil kunne se enkel ut, men i realiteten antakelig være vel så kompliserende som oppklarende.

For det første kan lovvalgsreglene i den internasjonale privatretten innebære at de materielle reglene i norsk rett, herunder reglene i inkassoloven, ikke får anvendelse. Hvilke internasjonal-privatrettslige regler som gjelder, kan variere ut fra hvilket forhold man står overfor. Ulike lovvalgsregler kan gjelde i forholdet mellom inkassoforetaket og skyldneren, mellom inkassoforetaket og fordringshaveren og mellom skyldneren og fordringshaveren. Lovvalgsreglene på inkassoområdet er ulovfestet. Der det ikke finnes mer konkrete holdepunkter, er det avgjørende hvor forholdet har sin nærmeste tilknytning, jf. prinsippet i Rt. 1923 II side 58 (Irma Mignon). Departementet foreslår ikke endringer i denne rettstilstanden. Regelen i forslaget § 48 femte ledd første punktum må forstås slik at inkassolovens regler gjelder tilsvarende så langt de passer, for de utenlandske foretakene, innenfor rammene av det som følger av den norske internasjonale privatretten. Departementet understreker for øvrig at internasjonal-privatrettslige vurderinger bare skal foretas for de delene av inkassoloven som gjelder privatrettslige forhold. Ved anvendelsen av offentligrettslige regler, som reglene om bevilling, tilsyn og reaksjoner, blir det ikke spørsmål om internasjonal-privatrettslig lovvalg.

For det andre må inkassolovens regler forstås i lys av direktiv (EU) 2021/2167 og andre EØS-rettslige regler, særlig tjenesteloven og yrkeskvalifikasjonsloven. Foruten selve direktivene vil det kunne komme nærmere avklaringer i praksis om hvor det er vertsstatens regler som gjelder, og hvor det er hjemstatens regler som gjelder.

Det må være en forutsetning for å drive grensekryssende virksomhet at foretakene er kjent med både de aktuelle statenes nasjonale lovgivning og med internasjonal-privatrettslige og EØS-rettslige regler. Departementet vil også bemerke at Finanstilsynet har veiledningsplikt etter forvaltningsloven og vil kunne gi mer konkret veiledning om inkassolovens anvendelse enn det som kan gis i en lovtekst. Når det gjelder forståelsen av lovforslaget § 48 femte ledd første punktum, er utgangspunktet at inkassoloven gjelder, men med forbeholdet «så langt den passer» er det rom for tilpasninger. Øvrige regler i § 48 gir også unntak, særlig fra de alminnelige reglene om bevilling i inkassoloven. Departementet vil ellers vise til at det i den svenske lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal 1 kap. 5 § er gitt en lignende bestemmelse som det foreslås i lovforslaget § 48 femte ledd første punktum. Det følger av denne bestemmelsen at «[f]ör utländska företags verksamhet i Sverige gäller denna lag i tillämpliga delar».

30 Reaksjoner

30.1 Innledning

I punktet her behandles reaksjoner som kan gis dersom lov, forskrift, påbud, forbud eller virksomhetsvilkår brytes under inndrivingen. I den gjeldende inkassoloven er det hjemmel for å gi pålegg og forbud, for å tilbakekalle foretaksbevillinger og personlige inkassobevillinger og for straff, i tillegg til regler om bortfall av skyldnerens kostnadsansvar. I proposisjonen foreslår departementet flere endringer i disse reglene. Dessuten foreslås det en egen hjemmel for å tilbakekalle fagansvarliges godkjenning og regler om overtredelsesgebyr for både foretak og angitte fysiske personer. Forslaget til endringer fra gjeldende rett har sin bakgrunn både i forslag fra arbeidsgruppen og i direktiv (EU) 2021/2167. Hjemmel for å tilbakekalle fagansvarliges godkjenning og regler om overtredelsesgebyr for foretak er foreslått av arbeidsgruppen og synes å være ukontroversielt. Regler om overtredelsesgebyr for fysiske personer er ikke foreslått av arbeidsgruppen, og det er omstridt blant høringsinstansene i høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167.

Reaksjonene er av ulik art. *Pålegg, forbud og tilbakekall av bevilling* fastsettes av Finanstilsynet i enkeltvedtak, og hensikten er å sikre fremtidig etterlevelse av regelverket, ikke å sanksjonere overtredelser som er begått. Disse reaksjonene kommer bare til anvendelse for inkassoforetak. Siden reaksjonene ikke har et pønalt formål, regnes de ikke som sanksjoner. Reglene om *bortfall av skyldnerens kostnadsansvar* er privatrettslige og gjelder selv om det ikke er truffet noen avgjørelse. *Straff* ilegges av domstolene ved dom, og både Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjonens regler om straff, blant annet krav til klar lovhjemmel, kommer til anvendelse. Bortfall av skyldnerens kostnadsansvar og straff kan komme til anvendelse både når inkassoforetak og andre inndriver forfalte pengekrav. Etter forslaget vil Finanstilsynet kunne ilegge *overtredelsesgebyr* i enkeltvedtak. Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon som er regulert i forvaltningsloven kapittel IX (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning kapittel 11). Reglene om straff etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen, men ikke etter Grunnloven, vil komme til anvendelse. Overtredelsesgebyr vil bare kunne ilegges ved overtredelser i inkassoforetak.

Arbeidsgruppen forklarer i rapportens punkt 12.1 hvorfor ingen av reaksjonene ved overtredelse av den gjeldende inkassoloven regnes som administrative sanksjoner:

> «I forvaltningsloven § 43 andre ledd er administrativ sanksjon definert som 'en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som utgjør straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon'. [Tilsvarende definisjon er gitt i lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 78 andre ledd.] Administrative sanksjoner må derfor avgrenses mot forvaltningstiltak som ikke utgjør straff etter EMK, og mot straff. Ingen av reaksjonene i inkassoloven er administrative sanksjoner, slik administrative sanksjoner er definert i forvaltningsloven § 43 andre ledd. Reaksjonene Finanstilsynet kan gi ved brudd på inkassoregelverket, er å anse som forvaltningstiltak siden formålet ikke er pønalt, men å sikre framtidig etterlevelse av regelverket. I og med at det er domstolene som idømmer straff, er heller ikke straff en administrativ sanksjon.»

I høringen av arbeidsgrupperapporten uttaler *Oslo politidistrikt* generelt at det er viktig at det finnes et bredere spekter av sanksjonsmidler når det er gjort feil. Flere høringsinstanser har merknader om behovet for reaksjoner ved brudd på god inkassoskikk: *Forbrukerrådet* viser til at reglene arbeidsgruppen foreslår om overtredelsesgebyr, vil virke preventivt mot selskaper med et «avslappet forhold» til god inkassoskikk. *Gjeldsoffer-Alliansen* tar til orde for effektive og avskrekkende sanksjoner ved telefonhenvendelser

utenom lovfastsatte tider (se punkt 11.5.3 og lovforslaget § 15 andre ledd). *Gode Betalere* antar at bøter i tillegg til tap av salærer ved brudd på god inkassoskikk vil medføre at inkassoselskapene skjerper den faglige kontrollen med sakene. *Jussbuss* tar til orde for at terskelen for når god inkassoskikk anses brutt, ikke bør legges for høyt, men at det bør være forholdsmessighet mellom pliktbrudd og sanksjoner:

> «Skal plikten til 'god inkassoskikk' innebære en realitet, er det helt sentralt at det finnes gode sanksjonsmuligheter overfor inkassator, samt muligheter for skyldner til å komme med innsigelser overfor inkassator. Jussbuss er positive til at tilsynsmyndighetene vil ha hjemmel til blant annet å kreve utlevert opplysninger, ilegge gebyrer og tilbakekalle bevilling i tilfellene inkassovirksomheten bryter sine plikter, jf. forslagets kapittel 7. Det er sentralt å få på plass tydelige regler for opplysningsplikt og rapportering overfor tilsynsmyndighetene.
>
> Terskelen for når 'god inkassoskikk' anses brutt bør imidlertid ikke legges for høyt. Sanksjonene for de ulike pliktbruddene kan tilpasses pliktbruddets grovhet, med forholdsmessighet mellom pliktbrudd og sanksjon. Gjennom en slik ordning må inkassator skjerpe sin virksomhet, og skyldner vil enklere selv kunne påberope feil ved inndrivelsen. Dette er også logisk i en 'fra det mer til det mindre'-betraktning, som burde gjøre seg gjeldende i disse sakene.»

Departementet er enig i at sanksjonsreglene bør gjøres mer effektive, og foreslår blant annet endringer som åpner for mer nyanserte reaksjoner, og hjemmel for å ilegge både foretak og angitte fysiske personer overtredelsesgebyr. Som også Jussbuss er inne på, har reglene om reaksjoner nær sammenheng med reglene om tilsyn, som er behandlet i punkt 27. Generelt sett er det svært viktig for å sikre overholdelse av lover og andre regler at overtredelser blir oppdaget og fulgt opp med passende reaksjoner.

Departementet deler også synspunktet Jussbuss gir uttrykk for, om at terskelen for hva som kan regnes som god inkassoskikk, ikke må legges for høyt, men at det bør være forholdsmessighet mellom pliktbrudd og sanksjoner. Når det gjelder forholdsmessighet, foreslås det en egen paragraf om momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner. Momentene foreslås for å gjennomføre direktiv (EU) 2021/2167, men departementet antar at de også gir gode anvisninger til bruk av skjønn ved ileggelse av reaksjoner utenfor direktivets virkeområde.

Høringsinstansenes synspunkter om de enkelte reaksjonene er behandlet nedenfor, i tilknytning til den aktuelle reaksjonen.

Reglene om bortfall av krav på kostnadsdekning behandles ikke i punktet her, men i forbindelse med rett til dekning av sakskostnader, se punkt 13.6 og 13.7.

30.2 Pålegg og forbud

30.2.1 Gjeldende rett

Etter inkassoloven § 30 tredje og fjerde ledd har Finanstilsynet adgang til å gi pålegg og forbud. Bestemmelsene lyder slik:

> «Finanstilsynet kan gi inkassatorer som driver inkassovirksomhet i medhold av bevilling etter § 5, pålegg om å endre praksis som medfører fare for overtredelser av loven her eller av lov om Finanstilsynet. Finanstilsynet kan gi en eier med betydelig eierandel i foretak som har bevilling etter § 5, pålegg om retting dersom han ikke er egnet etter § 5.
>
> Finanstilsynet kan nedlegge forbud mot inkassovirksomheten dersom ett eller flere av vilkårene i § 4 og § 5 første, tredje og fjerde ledd ikke er oppfylt for inkassovirksomhet som drives i medhold av inkassobevilling etter § 5. Finanstilsynet kan i stedet gi inkassatoren en frist for å oppfylle vilkårene.»

Reglene i inkassoloven § 30 tredje og fjerde ledd er omtalt i arbeidsgrupperapportens punkt 12.1, og arbeidsgruppen bemerker her at Finanstilsynet kan ilegge mulkt etter finanstilsynsloven § 10 andre ledd (finanstilsynsloven 2024 § 4-3) hvis pålegg etter inkassoloven ikke blir etterkommet:

> «Etter § 30 tredje ledd første punktum kan Finanstilsynet gi pålegg om endring av praksis som medfører fare for overtredelser av loven eller finanstilsynsloven. Etter § 30 tredje ledd andre punktum kan Finanstilsynet gi en eier med betydelig eierandel (10 % eller mer) pålegg om retting dersom vedkommende ikke er egnet etter § 5. Og etter § 30 fjerde ledd kan Finanstilsynet nedlegge forbud mot inkassovirksomheten dersom ett eller flere av virksomhetsvilkårene ikke er oppfylt, eller gi inkassoforetaket en frist til å oppfylle vilkårene. Dersom et pålegg av tilsynet ikke blir etterkommet, kan departementet bestemme at den pålegget er rettet mot, skal

betale en daglig løpende mulkt til forholdet er rettet, jf. Finanstilsynsloven § 10 andre ledd. Departementets kompetanse er delegert til Finanstilsynet.»

«[I]nkassator» er i inkassoloven § 2 andre ledd definert som «et foretak som har bevilling til å drive inkassovirksomhet», og departementet legger derfor til grunn at reglene i § 30 tredje ledd første punktum og fjerde ledd retter seg mot inkassoforetak, og ikke mot fysiske personer.

Hjemmelen for å gi pålegg om å endre praksis i inkassoloven § 30 tredje ledd første punktum er kommentert i Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) merknaden til § 24 tredje ledd. Her heter det blant annet at påleggshjemmelen ikke er begrenset til fare for overtredelser som gjelder forholdet til skyldneren, men også kan brukes ved fare for overtredelser som gjelder forholdet til fordringshaveren. I proposisjonens punkt 5.6.4 er forslaget om å innføre en påleggsordning begrunnet nærmere, og departementet viser her blant annet til at en påleggsordning vil gjøre det mulig å trekke opp mer bestemte grenser for hva den enkelte inkassatoren kan tillate seg når det gjelder god inkassoskikk. Departementet antar også at en påleggsordning vil ha god forebyggende effekt og vil være mindre inngripende enn for eksempel inndragning av bevilling og straff.

Hjemmelen i inkassoloven § 30 fjerde ledd for å nedlegge forbud mot inkassovirksomheten dersom ett eller flere av virksomhetsvilkårene ikke er oppfylt, eller for å gi foretaket en frist for å oppfylle vilkårene ble innført ved lov 11. juni 1993 nr. 83. I merknaden til inkassoloven § 24 i Ot.prp. nr. 77 (1992–1993) er det uttalt at forbud for eksempel kan nedlegges hvis inkassovirksomheten drives i strid med suffisienskravet for selskaper med begrenset ansvar. (Suffisienskravet ble innført ved den samme lovendringen.)

Regelen i inkassoloven § 30 tredje ledd andre punktum om at Finanstilsynet kan gi eier med betydelig eierandel pålegg om retting dersom han ikke er egnet, ble innført ved lov 17. juni 2005 nr. 83, samtidig som krav om egnethet for styremedlemmer, daglig leder og eier med betydelig eierandel ble innført. I Ot.prp. nr. 63 (2004–2005) ble det lagt til grunn at Kredittilsynet (nå: Finanstilsynet) kan bruke de eksisterende hjemlene i inkassoloven §§ 30 og 31 og finanstilsynsloven 1956 § 4 første ledd nr. 7 (finanstilsynsloven 2024 § 4-1) overfor foretaket dersom lederne eller eierne i foretaket ikke er egnet. Hjemmelen i inkassoloven § 30 tredje ledd andre punktum ble innført for å kunne gi pålegg om retting direkte overfor den uegnede eieren.

Finanstilsynet har også adgang til å gi pålegg etter finanstilsynsloven. Blant annet følger det av finanstilsynsloven § 4-1 at tilsynet kan pålegge foretak under tilsyn «å rette på forholdet dersom foretaket ikke har overholdt sine plikter etter bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, eller har handlet i strid med vilkår for tillatelse. Det samme gjelder dersom foretaket ikke har overholdt vedtekter eller interne retningslinjer fastsatt etter bestemmelser gitt i eller i medhold av lov».

30.2.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre reglene om pålegg og forbud i inkassoloven § 30 tredje og fjerde ledd.

30.2.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har merknader til arbeidsgruppens forslag om å videreføre de nevnte reglene om pålegg og forbud i inkassoloven § 30 tredje og fjerde ledd.

30.2.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 22 regulerer tilsynsmyndighetenes tilsynsfunksjon og beføyelser. Etter nr. 1 skal tilsynsmyndighetene ha alle tilsyns-, undersøkelses- og sanksjonsbeføyelser som er nødvendige for utførelsen av sine funksjoner og oppgaver etter direktivet. Det er fastsatt beføyelser som tilsynsmyndighetene minst skal ha, og det omfatter blant annet forbud mot kredittjenesteaktiviteter (bokstav c), pålegg om å fjerne uegnede personer i ledelsen (bokstav g), pålegg om å endre rutiner for risikostyring og internkontroll (bokstav h) og pålegg om å endre rutiner om god inkassoskikk og behandling av klager og innsigelser (bokstav i).

Etter nr. 7 skal tilsynsmyndighetene på et tidlig tidspunkt kunne pålegge blant annet kredittjenestevirksomheter og kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver å gjøre nødvendige tiltak for å overholde kravene i nasjonal lovgivning som gjennomfører direktivet:

«7. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet kan pålægge en kreditservicevirksomhed, en kreditserviceleverandør eller en kreditkøber eller dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19, og som ikke opfylder kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gen-

nemfører dette direktiv, på et tidligt tidspunkt at træffe de nødvendige foranstaltninger til overholdelse af nævnte bestemmelser.»

Artikkel 23 regulerer administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak. Nr. 1 angir overtredelser som skal kunne føre til administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak. Disse er gjengitt i punkt 30.4.4. Det følger av nr. 2 at de administrative sanksjonene og avhjelpende tiltakene skal være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha avskrekkende virkning, og at de blant annet skal omfatte pålegg om at kredittjenestevirksomheten skal avhjelpe overtredelsen, opphøre med den utviste atferden og avholde seg fra å gjenta slik atferd.

Etter nr. 5 skal medlemsstatene sikre at tilsynsmyndighetene kan anvende de administrative sanksjonene og avhjelpende tiltakene i nr. 2 på medlemmer av ledelses- eller administrasjonsorganet og andre personer som etter nasjonal rett er ansvarlige for overtredelsen.

Ellers angir nr. 4 momenter som det skal tas høyde for blant annet ved valg av arten av avhjelpende tiltak, se punkt 30.5.2. Nr. 6 og 7 har regler om varsling/mulighet til å bli hørt, begrunnelse og klage.

Direktivreglene om pålegg og forbud er ikke behandlet i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024.

30.2.5 Departementets vurderinger

I lovforslaget § 49 foreslår departementet i samsvar med arbeidsgruppens forslag å videreføre Finanstilsynets hjemler for å gi pålegg og forbud etter inkassoloven § 30 tredje og fjerde ledd. Departementet foreslår samtidig enkelte tilpasninger, blant annet for å sikre at hjemlene er tilstrekkelige vide til å oppfylle kravene i direktivet. Nærmere bestemt foreslås det at hjemmelen for å nedlegge forbud mot inkassovirksomheten ikke bare skal gjelde ved brudd på vilkår for inkassobevillingen, men også ved brudd på gjeldende regler. Departementet forstår artikkel 23 nr. 5, jf. nr. 2 bokstav b, slik at tilsynsmyndighetene skal kunne gi medlemmer i ledelsen og andre personer som etter nasjonal rett er ansvarlige for overtredelsen, pålegg om retting ved overtredelser som angitt i artikkel 23 nr. 1. Departementet foreslår derfor at reglene om pålegg overfor foretaket også skal gjelde overfor blant annet styremedlemmer, daglig leder, fagansvarlig og prosessfullmektiger. For å gjennomføre artikkel 22 nr. 1 bokstav g foreslår departementet dessuten at Finanstilsynet gis en uttrykkelig hjemmel til å pålegge inkassoforetak å endre styrets sammensetning eller å bytte ut daglig leder eller daglig leders stedfortreder ved overtredelse av reglene om egnethet, kunnskap og erfaring.

Departementet foreslår også en ny regel om at Finanstilsynet kan gi fagansvarlige eller prosessfullmektiger som ikke oppfyller vilkår for sin godkjenning, en frist for å oppfylle vilkåret, eventuelt forby at de opptrer som fagansvarlig eller prosessfullmektig. Dette vil være mindre inngripende reaksjoner enn tilbakekall av godkjenningen.

Departementet foreslår derimot ikke å videreføre hjemmelen i inkassoloven § 30 fjerde ledd andre punktum til å gi inkassoforetak en frist for å oppfylle vilkår. Departementet antar at hjemmelen i finanstilsynsloven § 4-1 til å pålegge foretakene retting er tilstrekkelig.

Både lovforslaget § 49 første ledd og finanstilsynsloven § 4-1 er generelt formulert når det gjelder hvilke overtredelser som er omfattet, og hva pålegg om endring av praksis/retting kan gå ut på. Departementet legger til grunn at det vil være hjemmel etter lovforslaget § 49 og finanstilsynsloven for å gi pålegg ved alle overtredelsene som gjelder inkasso i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 22 nr. 7 og artikkel 23 nr. 1, og at påleggene kan ha innholdet som angitt i direktivbestemmelsene som er omtalt i punkt 30.2.4.

Direktivreglene om pålegg og forbud viser i tillegg til kredittjenestevirksomheter også til kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver. Departementet kan ikke se at det er behov for særskilte regler for kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver, i og med at de vil være inkassoforetak og reglene for inkassoforetak vil gjelde på vanlig måte.

Når det gjelder reglene i artikkel 23 nr. 6 og 7 om varsling og mulighet til å bli hørt, begrunnelse og klage, viser departementet til forvaltningslovens regler.

Forslaget til regler om pålegg og forbud er nærmere kommentert i merknaden til lovforslaget § 49.

30.3 Tilbakekall av inkassobevillinger og personlige godkjenninger

30.3.1 Gjeldende rett

Etter inkassoloven § 31 kan foretaksbevillinger og personlige inkassobevillinger inndras etter en utilrådelighetsvurdering. Det følger av bestemmelsen at en inkassobevilling etter § 5 kan inndras dersom det finnes utilrådelig å la inkassovirksomhet drives i medhold av bevillingen ut fra følgende grunner:

- Bevillingshaveren har ikke overholdt sine plikter etter § 6.
- Vilkårene for å tildele bevillingen er ikke lenger til stede.
- Inkassoforetaket oppfyller ikke innen den fristen som er fastsatt av tilsynsmyndigheten, vilkår om å tilslutte seg nemndsordning som nevnt i § 5.
- Det foreligger andre særlige grunner.

Det er redegjort nærmere for bestemmelsen i Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) punkt 5.13.2 og merknaden til inkassoloven § 25. Av merknaden går det blant annet frem at utilrådelighetskriteriet viser at det må foretas en fremtidsvurdering. Som det fremgår av punkt 30.1 i proposisjonen her, regnes tilbakekall ikke som en sanksjon, men som et forvaltningstiltak, siden formålet ikke er pønalt, men å sikre fremtidig etterlevelse av regelverket.

Etter inkassoloven er det ikke direkte hjemmel for å oppnevne forvalter som kan avvikle inkassovirksomheten. Arbeidsgruppen viser i sin rapport til at Finanstilsynets inngripen ved opphør og avvikling av inkassovirksomhet normalt hjemles i finanstilsynsloven § 3 og inkassoforskriften § 4-1 femte ledd.

30.3.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår egne regler for tilbakekall av foretaksbevilling, personlig inkassobevilling og godkjenning av fagansvarlig. Arbeidsgruppen foreslår å bruke ordet «tilbakekall» i stedet for «inndragning» og viser til at ordet «inndragning» nå ofte brukes om andre typer reaksjoner (inndragning av utbytte mv.). Etter gjeldende regler er det ikke en egen godkjenning av faktiske ledere (fagansvarlige etter forslaget), og følgelig heller ikke noen hjemmel for tilbakekall av slik godkjenning. Forslaget om egen godkjenning av fagansvarlige, med tilhørende mulighet for tilbakekall, er behandlet i punkt 6.2.

Arbeidsgruppen foreslår å lovfeste at Finanstilsynet kan oppnevne en forvalter til å sluttføre oppdrag etter loven når en foretaksbevilling tilbakekalles. Den foreslåtte bestemmelsen tilsvarer eiendomsmeglingsloven § 8-2 tredje ledd. Slik departementet forstår arbeidsgruppens rapport, har Finanstilsynet oppnevnt forvaltere med hjemmel i finanstilsynsloven 1956 § 3 første ledd/finanstilsynsloven 2024 § 1-3 første og andre ledd og inkassoforskriften § 4-1 femte ledd. Det vil si at endringen vil gi klarere hjemmel, men ikke innebærer noen realitetsendring.

30.3.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Gjeldsoffer-Alliansen mener at vilkåret om utilrådelighet ved tilbakekall av foretaksbevillinger bør utgå, og at det i stedet bør innføres et system med prikkbelastning. Organisasjonen illustrerer behovet for strengere reaksjoner med feil som inkassoforetak har gjort, og tidligere tilbakekallssaker.

Finanstilsynet tar opp spørsmålet om det bør gis hjemmel til å nedlegge forbud mot å ha lederfunksjoner (ledelseskarantene):

> «Arbeidsgruppa synes […] ikke å ha vurdert om det bør etableres en hjemmel til å nedlegge et forbud mot å ha lederfunksjoner (ledelseskarantene). En slik hjemmel er dels allerede gjennomført og dels foreslått i verdipapir- og finansforetaksreguleringen. Regler om ledelseskarantene kan bidra til å ansvarliggjøre ledere i foretak under tilsyn på en tydeligere måte, virke preventivt og være et egnet tiltak overfor ledere og andre som holdes ansvarlige for en overtredelse.»

30.3.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Etter direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 8 nr. 1 skal tilsynsmyndighetene ha anledning til å tilbakekalle foretaksbevillinger etter nærmere angitte grunner. Bestemmelsen lyder slik:

> «Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet har de nødvendige tilsyns-, undersøgelses- og sanktionsbeføjelser i overensstemmelse med artikel 22, således at de kan inddrage den meddelte tilladelse til en kreditservicevirksomhed, hvis en sådan kreditservicevirksomhed gør ét af følgende:
> a) ikke udnytter tilladelsen i 12 måneder efter meddelelsen heraf
> b) udtrykkeligt giver afkald på tilladelsen
> c) ophører med kreditserviceaktiviteter i mere end 12 måneder
> d) har erhvervet en tilladelse på grundlag af falske erklæringer eller andre uretmæssige midler
> e) ikke længere opfylder de i artikel 5, stk. 1, og, hvor det er relevant, i artikel 6, stk. 2, litra a), fastsatte krav for meddelelse af tilladelse som kreditservicevirksomhed
> f) begår en alvorlig overtrædelse af de gældende regler, herunder de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv, eller af andre forbrugerbeskyttel-

> sesregler, herunder gældende regler i værtslandet og i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet.»

Bokstav e viser til direktivbestemmelsene om vilkår for foretaksbevilling.

Artikkel 23 har nærmere regler om administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak, og tilbakekall av foretaksbevilling er uttrykkelig nevnt i nr. 2 bokstav a. Nr. 1 angir overtredelser som skal kunne føre til administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak. Disse er gjengitt i punkt 30.4.4.

Artikkel 23 nr. 6 og 7 har regler om varsling og mulighet til å bli hørt, begrunnelse og klage.

30.3.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslår departementet i lovforslaget en hjemmel for tilbakekall av foretaksbevilling når det foreligger forhold som angitt i artikkel 8 nr. 1 bokstav a, c og d i direktiv (EU) 2021/2167. Nærmere bestemt foreslås det at Finanstilsynet kan tilbakekalle en foretaksbevilling hvis foretaket ikke har påbegynt inkassovirksomheten innen tolv måneder etter at bevillingen ble gitt, hvis foretaket har opphørt med inkassovirksomhet i mer enn tolv måneder, eller hvis foretaksbevillingen er ervervet på grunnlag av uriktige opplysninger eller på annet urettmessig grunnlag.

Departementet legger i høringsnotatet til grunn at det etter gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag allerede vil være hjemmel for tilbakekall av foretaksbevilling når det foreligger forhold som angitt i direktivbestemmelsens bokstav e og f, og at gjennomføringen av disse ikke krever nærmere oppfølging. Departementet går ut fra at heller ikke direktivbestemmelsens bokstav b krever nærmere oppfølging, fordi bevillingen opphører hvis foretaket gir avkall på den, og det derfor ikke er nødvendig å fatte vedtak om tilbakekall.

Etter gjeldende rett og arbeidsgruppens forslag kan det bare fattes vedtak om tilbakekall av foretaksbevilling hvis fortsatt drift er utilrådelig. Departementet foreslår ikke et vilkår om utilrådelighet i lovforslaget i høringsnotatet og viser til at de aktuelle grunnlagene som dette forslaget gjelder, ikke gir grunn til noen vurdering av om fortsatt drift er utilrådelig, slik departementet oppfatter dem. Departementet legger til grunn at tilbakekall uansett vil være en fremtidsrettet og ikkepønal reaksjon.

Departementet legger i høringsnotatet til grunn at arbeidsgruppens lovforslag vil gi hjemmel for tilbakekall av foretaksbevilling ved alle de angitte overtredelsene som gjelder inkasso, jf. artikkel 23 nr. 1.

Når det gjelder artikkel 23 nr. 6 og 7 om varsling og mulighet til å bli hørt, begrunnelse og klage, viser departementet til forvaltningslovens regler. Momentene som skal hensyntas etter nr. 4, er nærmere behandlet i punkt 30.5.

30.3.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 er det bare *Virke Inkasso* som har kommentert forslaget om tilbakekall. Virke Inkasso skriver følgende:

> «Virke inkasso registrerer at tilbakekall av bevilling fortsatt skal være knyttet opp mot en utilrådelighetsvurdering, og at arbeidsgruppens forslag i § 45, 1. ledd som presiserer dette, foreslås beholdt i sin helhet.
>
> Virke inkasso har ingen kommentarer til forslaget om nytt § 45, 2. ledd.»

30.3.7 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i lovforslaget §§ 50 og 51 å følge opp forslagene til regler om tilbakekall fra arbeidsgruppens rapport og høringsnotatet. Departementet foreslår å fordele reglene på to paragrafer – § 50 gjelder tilbakekall av inkassobevillinger, mens § 51 gjelder tilbakekall av personlige godkjenninger (godkjenning av fagansvarlige og prosessfullmektiger). Når det gjelder begrunnelsene for forslagene, viser departementet til vurderingene i arbeidsgrupperapporten og høringsnotatet. En mindre tilføyelse i lovforslaget § 51 tredje ledd er et forslag om at godkjenning av en fagansvarlig eller en prosessfullmektig kan suspenderes hvis personen er siktet for et forhold som kan medføre tilbakekall, inntil straffesaken er avsluttet. Departementet går ut fra at denne regelen sjelden vil bli brukt, men at suspensjon vil kunne være en hensiktsmessig reaksjon i situasjoner der vilkårene er oppfylt.

Gjeldsoffer-Alliansen tar til orde for endringer i reglene om tilbakekall av bevilling som vil innebære at tilbakekallet blir en administrativ sanksjon, med et pønalt formål. Departementet mener at tilbakekall av bevilling fortsatt bør være et virkemiddel for å sikre fremtidig etterlevelse av regelverket, og ikke en administrativ sanksjon. Flere andre forslag legger imidlertid til rette for

styrket etterlevelse av inkassoregelverket, blant annet tydeligere plikter, høyere kvalifikasjonskrav, muligheter for å ilegge overtredelsesgebyr og ordningen med godkjenning av fagansvarlige med tilhørende mulighet for tilbakekall.

Finanstilsynet tar i sin høringsuttalelse til orde for en vurdering av å innføre hjemmel for å ilegge ledelseskarantene (forbud mot å ha ledelsesfunksjon). Departementet legger til grunn at det falt utenfor arbeidsgruppens mandat å vurdere dette, siden mandatet ikke omfattet reaksjoner generelt, men bare om det bør gis hjemmel i inkassoloven for å ilegge andre typer administrative sanksjoner enn i dag. Departementet ser uansett ikke grunn til å foreslå regler om ledelseskarantene nå. Slik departementet ser det, legger reglene om egnethet og den foreslåtte hjemmelen for å pålegge foretak å endre styresammensetningen eller bytte ut daglig leder godt til rette for å forebygge at foretakene har uegnede ledere og å bytte ut eventuelle uegnede ledere. Regler om ledelseskarantene i andre lover er i hovedsak gitt for å gjennomføre EØS-rettslige forpliktelser, men det er ikke noen forpliktelse til å gi regler om ledelseskarantene på inkassoområdet. En ordning med ledelseskarantene bør uansett ikke innføres uten først å ha vært på høring, siden det gjelder en inngripende reaksjon.

30.4 Overtredelsesgebyr

30.4.1 Gjeldende rett

Inkassoloven har ingen hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr.

Et overtredelsesgebyr er en administrativ reaksjon med et tydelig straffelignende preg. I praksis innebærer det at en person eller virksomhet pålegges å betale et bestemt beløp til det offentlige som følge av brudd på lover, forskrifter eller enkeltvedtak, det vil si både generelle og individuelle plikter. En viktig forskjell mellom overtredelsesgebyr og bøter er at overtredelsesgebyrene ikke ilegges av domstolene, men av forvaltningsorganer.

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr er regulert i forvaltningsloven § 44. Det følger av bestemmelsen at forvaltningsorganer kan ilegge overtredelsesgebyr når det er fastsatt i lov. Forvaltningsloven gir med andre ord ikke i seg selv en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyrer. Det fremgår av merknaden til § 44 i Prop. 62 L (2015–2016) at bestemmelsen er tatt inn av pedagogiske hensyn og ikke har selvstendig betydning for de kravene til klar lovhjemmel som følger av Grunnloven § 113, rettspraksis og andre rettskilder. Som arbeidsgruppen viser til i rapportens punkt 12.2.1, må derfor en hjemmel om overtredelsesgebyr i inkassoloven utformes på en tydelig og presis måte. Det må også klart fremgå hvilke plikter som kan sanksjoneres, og hvem som er ansvarlig for å oppfylle dem.

Forvaltningsloven § 44 slår videre fast at overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfellet innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov. Det er gitt en hjemmel for departementet til å fastsette slike rammer i forskrift.

I § 46 første ledd er det angitt at skyldkravet for foretak er uaktsomhet, med mindre noe annet er bestemt. For fysiske personer er det ikke angitt skyldkrav i forvaltningsloven.

I Prop. 62 L (2015–2016) punkt 7.4 gis det enkelte anbefalinger om hvilke lovbrudd som bør kunne sanksjoneres, og om det i tilfelle bør kunne sanksjoneres administrativt. I punkt 7.4.3.4 fremheves det at en forutsetning for å bruke administrative sanksjoner er at det både generelt og i det konkrete tilfellet er rettssikkerhetsmessig forsvarlig. Selv om ivaretakelse av hensynet til rettssikkerhet er grunnleggende, behandles også andre hensyn i proposisjonen. I proposisjonens punkt 7.4.2 er det for eksempel vist til at administrative sanksjoner kan føre til at lovbrudd kan sanksjoneres der det ellers ikke ville ha skjedd:

> «Utvalget peker også på at fleksible administrative sanksjoner både kan redusere bruken av straff og føre til et mer effektivt sanksjonssystem, jf. NOU 2003: 15 punkt 10.5.2.4. I en del tilfeller er det av ulike grunner i praksis uaktuelt å anvende straff. Samtidig finnes det heller ikke andre passende reaksjoner mot lovbruddet. For eksempel kan tilbaketrekning av en tillatelse anses som en uforholdsmessig reaksjon. Det er videre mulig at det ikke har latt seg gjøre å etablere tilfredsstillende sivilrettslige ordninger, for eksempel erstatningsordninger. Innføring og bruk av administrative sanksjoner kan føre til at lovbrudd kan sanksjoners der det ellers ikke ville skjedd. Tilpassede, fleksible reaksjoner fører til at myndighetene oftere har en passende reaksjon for hånden. Dermed vil myndighetene oftere kunne reagere mot lovbrudd. Denne virkningen øker de preventive virkningene av det samlede sanksjonssystemet. Samtidig fører tilpassede og fleksible reaksjoner til en ressursbruk som står i forhold til sakens karakter.»

Tilsvarende regler som de som er omtalt her, er gitt i lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 og § 81 første ledd første punktum.

30.4.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag en hjemmel for å ilegge inkassoforetak overtredelsesgebyr. Rammene for utmålingen av overtredelsesgebyret er foreslått regulert i forskrift.

Arbeidsgruppen begrunner i punkt 12.2.3 forslaget om å innføre hjemmel for å ilegge inkassoforetak overtredelsesgebyr med behov for bedre etterlevelse av regelverket, og at dagens reaksjoner ikke er så treffsikre som ønskelig:

> «Det er i hovedsak tre faktorer som påvirker etterlevelsen av regelverket som utøvere av konsesjonsbelagt virksomhet er underlagt. Dette er kunnskap om regelverket, kontroll med etterlevelsen av regelverket og reaksjoner ved brudd på regelverket. For at regelverket skal etterleves, er det viktig å ha hensiktsmessige og tilstrekkelige reaksjoner ved brudd.
>
> Arbeidsgruppen antar at en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr vil føre til bedre etterlevelse av regelverket. Dette skyldes i hovedsak at dagens reaksjonsmidler ikke anses tilstrekkelige til å sikre etterlevelse. Ved tilsyn avdekkes det så å si alltid feil – som kan være av større eller mindre betydning for skyldnerne. De typiske og alvorlige regelbruddene gjelder gjerne saksbehandlingsfeil i inndrivingsprosessen og at skyldnere har blitt avkrevd for høye renter, gebyrer eller salærer. Eksempler på slike feil kan være manglende sammenslåing av krav, feil i salær- eller renteberegning og feilaktig påføring av rettslige gebyrer. Et fellestrekk ved disse feilene er at de skjer systematisk og dermed kan ramme et stort antall skyldnere, samtidig som vinningen for inkassoforetaket kan være betydelig. En årsak til at feilene skjer, er dessuten manglende eller mangelfulle internkontrollsystemer, som igjen innebærer kostnadsbesparelser for foretakene. Når slike feil skjer i et stort omfang, påvirker det tilliten til bransjen. Bransjen selv ved Virke Inkasso har derfor ytret ønske om at forvaltningen gis sterkere sanksjonsmidler, slik at mindre seriøse aktører rammes.
>
> Et annet problem ved dagens sanksjonsmuligheter er at de ikke er så treffsikre som ønskelig. Eksempelvis vil en straffereaksjon kunne være for inngripende i forhold til regelbruddets alvor eller kreve mye av Politiets ressurser. Videre er tvangsmulkt – som er en reaksjon for å framtvinge etterlevelse – bare anvendelig så lenge det ulovlige forholdet fortsatt pågår. I enkelte tilfeller vil Finanstilsynet derfor være 'tvunget' til å fatte vedtak om inndragning av bevilling, men ved mindre lovbrudd vil verken inndragning av bevilling eller straff være aktuelt. Det er problematisk både for virksomhetsutøverne og for tilsynsmyndigheten at flere typer lovbrudd faller mellom to stoler med tanke på sanksjoner.»

Arbeidsgruppen legger til at hensynet til rettssikkerhet har vært styrende for forslaget til utforming av reglene:

> «Arbeidsgruppen kan ikke se at en hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr i seg selv er problematisk med tanke på rettssikkerhet. Hensynet til rettssikkerhet har likevel vært styrende for forslaget til utforming av reglene, ved at det ikke foreslås at fysiske personer skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, ved hvilke pliktbrudd som foreslås omfattet, og ved utformingen av utmålingsregler og regler om foreldelse.»

Arbeidsgruppen foreslår ikke hjemmel for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr og viser i punkt 12.2.4 blant annet til at faktisk leder/fagansvarlige umulig kan avverge enhver feil, og til rettssikkerhetshensyn:

> «I Prop. 62 L (2015–2016) punkt 13.2.4 er det uttalt at et kjerneområde for overtredelsesgebyrene er mindre alvorlige overtredelser der det er relativt enkelt å kartlegge faktaene som er avgjørende for om overtredelse har skjedd. I slike tilfeller bør overtredelsesgebyr kunne ilegges både fysiske og juridiske personer, hvor det i utgangspunktet bør gjelde et krav om forsett eller uaktsomhet for fysiske personer. Rettssikkerhetshensyn veier imidlertid tyngre jo mer alvorlige overtredelser og sanksjoner det er tale om, og kan tale for at det reageres med strafferettslige i stedet for administrative reaksjoner overfor fysiske personer.
>
> Arbeidsgruppen foreslår ikke at fysiske personer skal kunne ilegges overtredelsesgebyr etter inkassoloven. Lovovertredelser som skjer i en inkassoprosess, kan bero på mange forhold, hvor eksempelvis faktisk leder (fagansvarlige etter arbeidsgruppens forslag) har det overordnede fagansvaret, men umulig kan

avverge enhver feil som oppstår i den enorme mengder saker som inndrives hver dag i store foretak. Dersom det skulle vært en adgang til å ilegge fysiske personer høye økonomiske sanksjoner som de personlig heftet for, ville det i praksis vært svært utfordrende for inkassoforetakene å finne egnede personer som var villig til å påta seg denne risikoen. Rettssikkerhetshensyn taler også mot administrative sanksjoner i denne sammenhengen. Arbeidsgruppen har som et alternativ vurdert lavere øvre rammer for overtredelsesgebyr overfor fysiske personer, kombinert med strenge skyldkrav, men kommet til at heller ikke det framstår som noen god løsning. På denne bakgrunnen foreslår arbeidsgruppen at overtredelsesgebyr bare kan ilegges foretak. Arbeidsgruppen foreslår imidlertid at fysiske personer skal kunne ilegges straff.»

Arbeidsgruppen vurderer i punkt 12.2.5 hvilke pliktbrudd som bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Først viser arbeidsgruppen til utgangspunkter som følger av Prop. 62 L (2015–2016):

«Justis- og beredskapsdepartementet redegjør i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 7.4.3.2 for utgangspunktet om at spørsmålet om en overtredelse skal sanksjoneres, bør vurderes ut fra hver enkelt handlingsnorm. Sanksjonshjemler som generelt rammer overtredelser av bestemmelser i loven eller forskrift gitt i medhold av loven, gjør det verken påkrevd å vurdere hvilke handlingsnormer det er behov for å knytte en sanksjon til, eller hva sanksjonen i tilfelle bør være. Videre er bruk av generelle straffetrusler som retter seg mot en rekke handlingsnormer, uheldig fordi det kan være uklart hvor langt de er ment å rekke. En vurdering av om hver enkelt handlingsnorm skal sanksjoneres, vil dessuten bidra til å redusere forekomsten av 'tomme sanksjonstrusler'. Avslutningsvis beskriver departementet mothensyn:

'Hvor langt en kan bevege seg i retning av i lov og forskrift å tilpasse reaksjonen til hvilken handlingsnorm som er overtrådt, vil bero på hvor tunge mothensynene er. Ved noen regelverk er det nødvendig med sanksjoner mot alle eller nesten alle overtredelser av regelverket fordi det ikke foreligger alternative reaksjoner for å sikre etterlevelse. Videre bør det ikke innføres et system som gir et uoverskuelig og finmasket regelverk, hvor enkelte handlinger er straffbare, mens andre er belagt med andre sanksjoner. Av den grunn bør det utvises forsiktighet med å splitte opp enkeltlover i for mange sanksjonsalternativer.'»

Arbeidsgruppen foreslår at overtredelse av regler om forholdet til skyldnere og fordringshavere, regler om utkontraktering og plikter overfor Finanstilsynet skal omfattes:

«Arbeidsgruppen foreslår i lovforslaget § 46 at overtredelse av følgende bestemmelser i lovforslaget skal kunne føre til overtredelsesgebyr:

- § 9 om bruk av kontraktsmedhjelpere
- kapittel 3 om saksgangen ved inkassoforetakenes inndriving
- § 26 om fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet
- § 30 om taushetsplikt
- kapittel 5 om god inkassoskikk, kommunikasjon med skyldnere og dekning av inndrivingskostnader
- § 43 andre og tredje ledd om plikt til å følge Finanstilsynets pålegg
- § 44 om opplysningsplikt overfor Finanstilsynet

Det samme gjelder overtredelse av forskrift, påbud, forbud eller vilkår fastsatt med hjemmel i de nevnte bestemmelsene.

I hovedsak gjelder bestemmelsene vesentlige plikter som inkassoforetakene har overfor skyldnere og fordringshavere. Pliktbruddene som foreslås sanksjonert med overtredelsesgebyr, regnes generelt for å være av stor betydning for de som rammes, og en adgang til å ilegge overtredelsesgebyr løfter fram viktigheten av at pliktene overholdes. Arbeidsgruppen har også lagt vekt på at inkassoforetakene kan ha økonomisk gevinst av å bryte de aktuelle bestemmelsene, og at slike økonomiske insentiver reduseres ved en økonomisk sanksjon.

Arbeidsgruppen foreslår også at brudd på regler om bruk av kontraktsmedhjelpere (utkontraktering) og plikter overfor Finanstilsynet omfattes. Når det gjelder plikter overfor Finanstilsynet, er brudd på opplysningsplikter og på pålegg i medhold av inkassoloven § 30 tredje ledd og forbud i medhold av § 30 fjerde ledd allerede straffbare etter § 32 første ledd bokstav a). Det å gi uriktige opplysninger til Finanstilsynet vil kunne være straffbart etter straffeloven § 221, og dersom foretakene har latt være å sende inn årlige rapporteringsskjemaer, vil Finanstilsynet kunne ilegge tvangs-

mulkt fram til skjemaene er sendt inn. Brudd på opplysningsplikter vil også kunne føre til tilbakekall av inkassobevillingen. Forslaget om at brudd på pliktene skal kunne føre til overtredelsesgebyr, er begrunnet i behovet for å understreke alvoret i pliktene, og det at andre sanksjoner i praksis vanskelig kan komme til anvendelse der foretakene har plikt til å gi opplysninger av eget tiltak, men unnlater å gjøre dette. Arbeidsgruppen antar også at overtredelsesgebyr ofte vil være en mer egnet sanksjon enn straff. Forslaget om at brudd på reglene om utkontraktering skal omfattes, er begrunnet i at slike brudd potensielt innebærer en omgåelse av kravet til bevilling for å drive inkassovirksomhet. Til en viss grad vil spørsmålet om en oppgave kan utkontrakteres eller ikke, være vurderingspreget. Rettssikkerhetshensyn tilsier at det må være klart at oppgaven ikke kan utkontrakteres, dersom det skal kunne ilegges overtredelsesgebyr.

Det følger av forslaget at brudd på forskrift fastsatt med hjemmel i de nevnte bestemmelsene skal omfattes. Etter arbeidsgruppens forskriftsforslag vil det gjelde kapittel 3 Nærmere om inkassoforetakenes inndriving, om fullmektig, mindreårige skyldnere, voksne som har verge, skyldnere som er fratatt rettslig handleevne på det økonomiske området og unntak fra plikt til sammenslåing av krav (Flocks og Riksheims forslag). Arbeidsgruppen mener at brudd på alle disse bestemmelsene bør kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. Angivelsen av hvem inkassoforetaket skal henvende seg til, kan anses som formaliteter. Men det kan være svært viktig for skyldneren at henvendelser faktisk rettes til de angitte personene, både for at regningene skal kunne bli betalt og pga. psykisk helse mv. Dersom inkassoforetakene slår sammen krav selv om de kunne latt det være, vil det selvsagt ikke gi grunnlag for overtredelsesgebyr, men dersom brudd på plikt til sammenslåing av krav skal kunne føre til overtredelsesgebyr, antar arbeidsgruppen at det også bør vises til reglene som gir unntak fra plikten.

Slik arbeidsgruppen ser det, bør øvrige brudd på lovgivningen – som brudd på virksomhetsvilkårene – heller følges opp ved pålegg om endring, tvangsmulkt eller tilbakekall av bevilling enn ved overtredelsesgebyr.»

I punkt 12.2.7 vurderer arbeidsgruppen foreldelse av adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr:

«I Prop. 62 L (2015–2016) kapittel 29 er det uttalt at regler om foreldelse av straffansvar dels framstår som rettssikkerhetsgarantier, og at det kan tale for at det bør innføres generelle regler om foreldelse av adgangen til å ilegge administrative sanksjoner. På den annen side var det vanskelig for departementet å finne generelle kriterier som burde være avgjørende for foreldelsesfristens lengde. Under tvil kom departementet til at regler om dette burde innføres i særlovgivningen. Slik regulering finnes for eksempel i konkurranseloven § 29 fjerde ledd, akvakulturloven § 30 sjette ledd, hvitvaskingsloven § 49 sjuende ledd og personopplysningsloven § 28.

Arbeidsgruppen foreslår at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr skal foreldes fem år etter overtredelsen har opphørt. Dette for at flest mulige overtredelser som avdekkes i forbindelse med tilsyn omfattes, da en tilsynsprosess ved alvorlige lovbrudd kan være tidkrevende grunnet kravet til kontradiksjon og øvrige krav til forsvarlig saksbehandling. Videre kan det gå flere år mellom tilsynene for de ulike foretakene, og overtredelsesgebyret bør kunne ilegges for forhold som ligger noe tilbake i tid forut for tilsynet.»

30.4.3 Høringsinstansenes syn – arbeidsgruppens forslag

Den Norske Advokatforening er positiv til arbeidsgruppens forslag om overtredelsesgebyr. *Oslo politidistrikt* uttaler at det er viktig at det finnes et bredere spekter av sanksjonsmidler når det er gjort feil. *Forbrukerrådet* støtter arbeidsgruppens forslag om adgang til å ilegge inkassoforetak overtredelsesgebyr, karakteriserer forslaget som «et meget viktig verktøy for å motivere inkassoforetakene til å følge regelverket» og viser til at dagens reaksjonsmidler ikke har vært finmaskede nok til å sikre etterlevelse:

«Forslaget om å gi Finanstilsynet muligheten til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på lovverket er et meget viktig verktøy for å motivere inkassoforetakene til å følge regelverket. Det er viktig for bransjen og skyldnerne at det ikke skal lønne seg å bryte regelverket bare fordi terskelen for tilbakekalling av konsesjon er høy og krevende.

[…]

Forbrukerrådet støtter arbeidsgruppens forslag om å gi Finanstilsynet myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på lovver-

ket. Det vil komplettere dagens reaksjonsmidler som ikke har vært finmaskede nok til å sikre etterlevelse. Useriøse selskaper har kunnet spekulere i tvilsom forretningspraksis, men ikke så alvorlig at det har rettferdiggjort inndragning av konsesjonen.

Den foreslåtte mekanismen for overtredelsesgebyr gir Finanstilsynet et verktøy for å gjøre spekulative overtredelser av regelverket ulønnsomme eller endog svært kostbare. Det krever imidlertid at Finanstilsynet faktisk bruker denne sanksjonsmuligheten aktivt ved systematiske brudd og ikke lar gebyret være et ubrukt ris bak speilet.

Virke skriver i sitt høringssvar til forslaget om reduserte inkassosatser i april 2020 at *skyldnere som trenger informasjon og rådgivning tilpasset sin situasjon vil bli særlig rammet av en nedbemanning av inkassoforetakenes saksbehandlere og skyldnerkontakt.*

Dette er et godt eksempel på et mulig pliktbrudd som kan bli sanksjonert med overtredelsesgebyr i arbeidsgruppens forslag. Dersom et inkassoselskap blir fristet til å ta snarveier i regelverket, vil gebyret forhåpentligvis være en effektiv motvekt i vurderingen.»

Finanstilsynet, Forbrukertilsynet og *Parat NAV* tar til orde for at fysiske personer bør kunne ilegges overtredelsesgebyr. *Finanstilsynet* uttaler blant annet at overtredelsesgebyr vil kunne være en egnet reaksjon overfor fysiske personer som har hatt en fremskutt rolle i overtredelsene, og som har oppnådd fortjeneste eller andre fordeler som følge av overtredelsene:

«Overtredelsesgebyr er etablert på verdipapirområdet og Finanstilsynet har også foreslått slike sanksjoner på finansområdet. På de nevnte områdene gis/foreslås det også adgang til å ilegge overtredelsesgebyr overfor enkeltpersoner, noe arbeidsgruppa ikke har foreslått. Adgangen til å ilegge enkeltpersoner overtredelsesgebyr vil kunne være en egnet reaksjon blant annet der hvor fysiske personer har hatt en framskutt rolle i overtredelsene, og har oppnådd fortjeneste eller andre fordeler som følge av overtredelsene.»

Forbrukertilsynet viser til egne erfaringer og til behov for forebygging overfor useriøse virksomheter som oppretter nye selskaper for å unndra seg ansvar:

«Vi støtter forslaget om at Finanstilsynet kan ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på inkassoloven, jf. forslaget til § 46. Imidlertid foreslår utvalget at fysiske personer ikke kan ilegges overtredelsesgebyr. Etter Forbrukertilsynets erfaring er det viktig å ha hjemmel til også å kunne ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr. Etter markedsføringsloven § 39 andre ledd kan vedtak om forbudsvedtak, tvangsmulkt og overtredelsesgebyr også rettes mot personlige medvirkere. Dette har blitt brukt i mange saker, typisk mot styreleder, daglig leder eller eier. Dette er viktig for at sanksjonene skal ha tilstrekkelig individual- og allmennpreventiv virkning i tilfelle av konkurs eller useriøse virksomheter hvor det opprettes nye selskap for å unndra ansvar. Etter vårt syn bør derfor inkassoloven gi hjemmel til å kunne ilegge overtredelsesgebyr også mot fysiske personer.»

Parat NAV har lignende betraktninger som Forbrukertilsynet om forebygging overfor useriøse virksomheter.

Gode Betalere tar til orde for adgang til å sanksjonere faktiske ledere, styremedlemmer og daglig leder:

«Det må […] komme på plass sanksjonsmuligheter hvor faktisk leder blir personlig ansvarlig for brudd på inkassoregelverket. Dette må innebære bøter som står i forhold til bruddet, og som belastes faktisk leder personlig. Videre mener vi også at styremedlemmer og daglig ledelse må kunne gjøres personlig ansvarlig for brudd på inkassolovgivningen, og at de blir personlig erstatningsansvarlige for brudd.»

Også *en privatperson* tar til orde for adgang til å ilegge ledelsen personlige sanksjoner:

«Innfør regler om ansvar for ledelsen i inkassoforetak, og ikke bare faktisk leder. Å tilbakekalle en personlig inkassobevilling er inngripende for selskapet for øvrig, og gir få incentiver hos ledelsen til bedring. Personlige sanksjoner mot den øvrige ledelse vil være langt mer treffsikkert.»

Finanstilsynet uttaler ellers at det kan vurderes om skyldkravet for foretak bør tydeliggjøres gjennom henvisning fra inkassoloven til forvaltningsloven:

«Det framgår forutsetningsvis av forslaget at inkassoforetaket kan ilegges overtredelsesgebyr selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Det kan vurderes om dette skal tydeliggjøres ved at forslag til inkassoloven § 46 tredje ledd første punktum endres slik at det står direkte at forvaltningsloven § 46 første ledd gjelder for inkassoforetak.»

30.4.4 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 har regler om administrative sanksjoner i artikkel 23.

Nr. 1 angir overtredelser hvor medlemsstatene skal fastsette regler om nødvendige administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak. Overtredelsene som gjelder kredittjenestevirksomheter, er angitt slik:

«a) en kreditservicevirksomhed undlader at overholde kravene i de bestemmelser i national ret, der gennemfører artikel 11, eller indgår en outsourcingaftale, som overtræder de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 12, eller den kreditserviceleverandør, hvortil kreditserviceringsaktiviteterne er outsourcet, begår en alvorlig overtrædelse af gældende de lovbestemmelser, herunder de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv
b) en kreditservicevirksomheds governanceordninger og interne kontrolmekanismer, som fastsat i artikel 5, stk. 1, litra e), sikrer ikke overholdelsen af låntagerrettigheder og regler om beskyttelse af personoplysninger
c) en kreditservicevirksomheds politik er ikke hensigtsmæssig i henseende til en korrekt behandling af låntagerne, som fastsat i artikel 5, stk. 1, litra f)
d) en kreditservicevirksomheds interne procedurer, som fastsat i artikel 5, stk. 1, litra g), sikrer ikke, at klager fra låntagere registreres og behandles i overensstemmelse med forpligtelserne i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv
[…]
i) en kreditservicevirksomhed lader en eller flere personer, som ikke opfylder kravene fastsat i artikel 5, stk. 1, litra b), blive eller forblive medlem af sit ledelses- eller administrationsorgan
j) en kreditservicevirksomhed overholder ikke kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 24
k) en kreditkøber eller, hvor det er relevant, kreditservicevirksomheder eller enhver enhed, der er nævnt i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), overholder ikke de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 10
l) en kreditservicevirksomhed modtager og opbevarer midler fra låntagere, hvor dette ikke er tilladt i en medlemsstat i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b)
m) en kreditservicevirksomhed overholder ikke kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 6, stk. 2.»

Nr. 1 omhandler svært ulike overtredelser:
- Bokstav a gjelder regler om oppdragsavtale og utkontraktering. Her er det blant annet regler om dokumentasjon.
- Bokstav b gjelder risikostyring og internkontroll.
- Bokstav c gjelder rutiner for god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere.
- Bokstav d gjelder rutiner for behandling av klager og innsigelser.
- Bokstav i gjelder krav til egnethet.
- Bokstav j gjelder behandling av klager og innsigelser.
- Bokstav k gjelder god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere.
- Bokstav l gjelder behandling av klientmidler uten bevilling.
- Bokstav m gjelder behandling av klientmidler (krav om klientkonto og kvittering mv.).

Det følger av nr. 2 at de administrative sanksjonene og avhjelpende tiltakene som er omhandlet i nr. 1, skal være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha avskrekkende virkning.

Nr. 2 angir videre administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak som medlemsstatene i det minste skal ha, og det fremgår her at medlemsstatene blant annet skal ha regler om administrative økonomiske sanksjoner. Det følger av nr. 5 at administrative sanksjoner og avhjelpende tiltak etter nr. 2 skal kunne ilegges medlemmer av ledelses- eller administrasjonsorganet og andre personer som er ansvarlige for overtredelsen etter nasjonal rett. Hovedregelen er med andre ord at blant annet fysiske personer som er ansvarlige for overtredelsen etter nasjonal rett, skal kunne ilegges administrative økonomiske sanksjoner. Det følger likevel av artikkel 23 nr. 8 at medlemsstatene kan

velge å ikke fastsette administrative sanksjoner for overtredelser som er underlagt strafferettslige sanksjoner.

Direktivet angir ikke skyldkrav eller regler for utmålingen av administrative økonomiske sanksjoner. Reaksjonene skal imidlertid som tidligere nevnt være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha avskrekkende virkning, jf. artikkel 23 nr. 2.

30.4.5 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 foreslår departementet at styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlige og eiere med betydelige eierandeler skal kunne ilegges overtredelsesgebyr dersom de forsettlig eller grovt uaktsomt enten har begått eller har medvirket til å begå overtredelser som er omfattet av paragrafen. Departementet bemerker at krav om forsett eller grov uaktsomhet innebærer et strengt skyldkrav, og begrensningen til nærmere angitte personer i ledelsen, foruten eiere med betydelige eierandeler, innebærer at underordnede ansatte, som saksbehandlere og ansatte på callsenter, ikke kan ilegges overtredelsesgebyr.

Når det gjelder behovet for å kunne ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr, heter det i høringsnotatet:

> «Etter departementets syn er det grunn til å være tilbakeholden med å ilegge fysiske personer i inkassoforetak overtredelsesgebyr, og departementet er enig med arbeidsgruppen i at fagansvarlige (eller andre personer for den saks skyld) ikke har mulighet til å avverge enhver feil som oppstår i store foretak. I særlige tilfeller er det likevel vanskelig å se annet enn at det vil kunne være på sin plass å ilegge de angitte personene i ledelsen eller en eier med betydelig eierandel overtredelsesgebyr. Det gjelder for eksempel dersom de står bak overtredelser som gjør at skyldnerne systematisk avkreves for høye sakskostnader eller renter. Der disse personene har vært motivert av muligheter for økonomisk vinning (enten for seg selv personlig eller inkassoforetaket), og/eller der det ikke er mulig å ilegge foretaket overtredelsesgebyr fordi det går konkurs, foretaksbevillingen blir tilbakekalt eller foretaket av andre grunner blir nedlagt, vil det kunne være ytterligere grunn til å ilegge de ansvarlige angitte lederne og eierne overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr bør kunne ilegges også ved overtredelser som ikke er økonomisk motivert. Det er neppe til å unngå at brudd på god inkassoskikk og feil i varsler mv. unntaksvis kan skje, men der de angitte personene med åpne øyne står bak grove brudd på god inkassoskikk som har hatt alvorlige konsekvenser for skyldnerne, må det kunne være på sin plass å ilegge en merkbar reaksjon. Departementet antar at overtredelsesgebyr først og fremst vil være aktuelt ved overtredelser som har vart over tid og/eller har vært systematiske, men ved svært grove brudd på god inkassoskikk som har hatt alvorlige konsekvenser for skyldnerne, bør også enkeltstående brudd kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. En sak for seg er at det vil kunne være vanskelig å klarlegge hva som faktisk har blitt uttalt muntlig, og at det gjelder strenge krav til sannsynlighetsovervekt ved ileggelse av overtredelsesgebyr, se mer om dette i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 19.1 og 19.4.»

Når det gjelder personkretsen som er foreslått omfattet av hjemmelen, antar departementet at disse personene vil ha større grad av innflytelse over og ansvar for feil som begås i forbindelse med inndrivingen, enn underordnede medarbeidere:

> «Slik departementet ser det, bør adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr forbeholdes styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlig og eiere med betydelig eierandel, foruten foretaket selv. Departementet antar at det er for disse personene at det er mest virkningsfullt å ha adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, og at det ofte ville være urimelig om underordnete skal bekymre seg for om de kan bli ilagt overtredelsesgebyr hvis de gjør feil. Som arbeidsgruppen har beskrevet, er det ikke til å unngå at det skjer feil i den store mengden av saker. En årsak til dette er at inndrivingen er detaljregulert. En annen årsak er at vesentlige deler av inndrivingen skjer automatisk. Departementet antar at foretaket og lederne vil ha større grad av innflytelse over og ansvar for feil som begås i forbindelse med inndrivingen. Departementet viser til at styret har et særlig ansvar etter risikostyringsforskriften. Videre foreslår departementet å presisere styrets ansvar for rutiner for virksomhetsutøvelsen i lovforslaget § 14. Arbeids-

> gruppen har foreslått å presisere fagansvarliges ansvar i sitt lovforslag § 12 første ledd og i forskriftsforslaget § 29. Men foruten at regelverket klargjør ledernes særlige ansvar, vil ledere reelt sett ha et vesentlig ansvar for bedriftskulturen, hva slags incentiver som gis, hvilke medarbeidere som rekrutteres, hva slags opplæring medarbeiderne får, kontroll av inndrivingen, oppfølging av feil, samt rutiner og systeminnstillinger. Medarbeiderne vil på sin side ha en underordnet rolle og kunne bli utsatt for press og uheldige incentiver, mangelfull opplæring, feilinformasjon, lovstridige rutiner, feil i systeminnstillinger osv.»

Forslaget til skyldkrav (forsett eller grov uaktsomhet) blir begrunnet slik:

> «Departementet foreslår et strengt skyldkrav – forsett eller grov uaktsomhet – for at de angitte lederne og eierne klart må være å bebreide for at de skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Når departementet foreslår et krav om forsett eller grov uaktsomhet i stedet for bare forsett, skyldes det særlig at det kan være vanskelig å bevise forsett. I alvorlige tilfeller bør det dessuten kunne ilegges overtredelsesgebyr overfor de angitte fysiske personene uten at det foreligger holdepunkter for forsett. Grov uaktsomhet innebærer imidlertid et markert avvik fra forsvarlig handlemåte. Med et så strengt skyldkrav bør det ikke være grunn til bekymring for at muligheten for å bli ilagt overtredelsesgebyr får betydning for rekrutteringen av fagansvarlige. Regelen utelukker riktignok ikke at for eksempel en fagansvarlig vil kunne ilegges overtredelsesgebyr der denne har begått overtredelser etter press fra eiere, styremedlemmer, andre i foretaket eller fordringshavere, men etter departementets syn må det kunne forventes at fagansvarlige står mot press om å utføre eller medvirke til ulovlige handlinger.»

Departementet foreslår også at medvirkning skal kunne føre til overtredelsesgebyr, og begrunner dette slik:

> «Departementet vurderer det også som hensiktsmessig å lovfeste et medvirkningsansvar. Medvirkningsansvar kan typisk være aktuelt hvor det er selve foretaket som er pliktsubjekt for bestemmelsen som er overtrådt, og hvor det dermed er mindre naturlig å omtale en fysisk person som overtreder. I slike tilfeller er det mer treffende å si at den fysiske personen har medvirket til foretakets overtredelse. Medvirkningsansvar kan også være aktuelt der en fysisk person medvirker til en annen fysisk persons overtredelse.
>
> Ved utarbeidelsen av forvaltningslovens bestemmelse om administrative sanksjoner ble det ikke inntatt en generell bestemmelse om medvirkning, jf. Prop. 62 L (2015–2016) punkt 9.3:
>
> 'Departementet er enig med utvalget i at det ikke er grunn til å ha en generell bestemmelse med hjemmel for administrative sanksjoner ved medvirkning til overtredelser av lovgivningen, se NOU 2003: 15 punkt 12.3.1 og 13.3.1.1. Det gjelder selv om en slik generell bestemmelse er vedtatt i straffeloven § 15, slik at en ved både alvorlige og mindre alvorlige lovbrudd som utgangspunkt kan straffe medvirkeren. Særlig ved overtredelsesgebyrer hvor ansvaret er objektivt, kan et generelt medvirkningstillegg bli for vidtgående. Der det er aktuelt med standardisert fastsetting av sanksjoner (typisk ved overtredelsesgebyrer for mindre alvorlige lovbrudd), kan et medvirkningstillegg komplisere fastleggelsen av hvilken standardsats som gjelder. Der det er et særskilt behov for å ramme også medvirkning, kan medvirkningstillegg tas inn i særloven.'
>
> Disse generelle betenkelighetene gjør seg ikke gjeldende her. Det foreslås at medvirkeren skal ha utvist enten grov uaktsomhet eller forsett, og det er heller ikke aktuelt med standardisert fastsetting av overtredelsesgebyret.»

Departementet foreslår i høringsnotatets lovforslag å angi hvilke overtredelser som skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr:

> «Forslaget bygger på arbeidsgruppens forslag, men departementet foreslår å legge til overtredelser av reglene om egnethet, fagansvarliges plikter, styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse, oppdragsavtale, dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene og behandling av klientmidler uten nødvendig bevilling, se nærmere omtale i merknaden til bestemmelsen. Departementet antar overtredelsesgebyr er en hensiktsmessig reaksjon ved brudd på disse bestemmelsene, og at det ikke er grunn til å benytte unntaksregelen i nr. 8 for overtredelser som er underlagt strafferettslige sanksjoner. Departementet ber likevel om hørings-

instansenes syn på om noen av overtredelsene bare bør kunne føre til straff.»

I merknaden til paragrafen gir departementet en oversikt over forholdet mellom forslaget til tilføyelser fra arbeidsgruppens forslag og direktivet:

«Departementet foreslår følgende tilføyelser:
- Bokstav a: Krav om egnethet etter § 6 fjerde ledd, jf. første ledd bokstav c og d, og §§ 11 og 13 (gjelder styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlig og eier med betydelig eierandel), for å gjennomføre artikkel 23 nr. 1 bokstav i. Direktivbestemmelsen gjelder dersom en kredittjenestevirksomhet lar en eller flere uegnete personer bli eller forbli medlemmer i ledelses- eller administrasjonsorganet. Departementet foreslår i tillegg overtredelsesgebyr dersom fagansvarlig eller eier med betydelig eierandel er uegnet, selv om det ikke er et krav etter direktivet. Departementet foreslår imidlertid ikke overtredelsesgebyr dersom innehaver av personlig inkassobevilling uten fagansvar er uegnet.
- Bokstav c: § 12 første og tredje ledd (gjelder fagansvarliges ansvar for å påse at inkassovirksomheten på sitt ansvarsområde utøves i samsvar med gjeldende regler, og forskrift om fagansvarliges plikter). Departementet legger til grunn at fagansvarliges ansvar er generelt relevant for artikkel 23 nr. 1.
- Bokstav d: § 14 (gjelder styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse), for å gjennomføre artikkel 23 nr. 1 bokstav b, c, d
- Bokstav f: § 25 (gjelder oppdragsavtale), for å gjennomføre artikkel 23 nr. 1 bokstav a for så vidt gjelder brudd på regler som gjennomfører artikkel 11
- Bokstav l: § 44 d (gjelder inkassoforetakets dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene), gjennomfører delvis artikkel 23 nr. 1 bokstav a
- Bokstav m: Avgrensning i foretaksbevillingen etter § 5 første ledd fjerde punktum (gjelder manglende rett til å behandle klientmidler), for å gjennomføre artikkel 23 nr. 1 bokstav l»

Videre er det enkelte merknader til det at reglene om fagansvarliges og styres plikter er vide:

«Når det gjelder bokstav c og d, kan det legges til at reglene det vises til, er foreslått gitt for å legge til rette for forsvarlig styring av inkassovirksomheten. Det vil si at brudd på disse reglene vil kunne føre til systematiske brudd på andre regler og få konsekvenser for et stort antall skyldnere og fordringshavere. Departementet antar at overtredelsesgebyr kan være en nyansert og treffende reaksjon som kan medvirke til høy grad av regeletterlevelse. Det kan imidlertid være noe betenkelig i et rettssikkerhetsperspektiv at reglene om fagansvarliges og styrets plikter er vide. Departementet antar at overtredelsesgebyr for brudd på reglene om styrets og fagansvarliges plikter først og fremst vil være aktuelt der pliktbruddene har ført til at foretaket har brutt andre paragrafer som er omfattet av hjemmelen for overtredelsesgebyr. Det nærmere innholdet i pliktnormene som er overtrådt, må dessuten være klart etablert.»

Departementet stiller avslutningsvis spørsmål om overtredelser begått av kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver, hvor direktivet viser generelt til alvorlige overtredelser av gjeldende lovbestemmelser:

«I artikkel 23 nr. 1 er det som nevnt angitt overtredelser som skal kunne føre til administrative sanksjoner og avhjelpende foranstaltninger. For kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver er det imidlertid ikke angitt bestemte overtredelser, men vist generelt til gjeldende lovbestemmelser ('en alvorlig overtrædelse af gældende de lovbestemmelser, herunder de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv', jf. bokstav a). Departementet foreslår i høringsnotatet her ingen særskilte regler for kontraktsmedhjelpere, men ber om høringsinstansenes syn på om det er behov for dette. Departementet legger til grunn at kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver selv vil være inkassoforetak, og at reglene om overtredelsesgebyr vil gjelde på vanlig måte når inkassoforetak opptrer som kontraktsmedhjelpere. Det er vanskelig å se grunn til at brudd på alle lovens regler skal kunne føre til overtredelsesgebyr for kontraktsmedhjelpere, og rettssikkerhetshensyn taler mot dette. Departementet har også sett hen til at det i Sverige ikke er vedtatt regler om sanksjoner overfor kontraktsmedhjelpere i lag om förvärv och förvaltning av nödlidande kreditavtal. I Prop. 2023/24:23 side 95 er det vist til at sanksjoner

etter loven kan rettes mot foretaket som har engasjert kontraktsmedhjelperen, og at inngripen overfor kontraktsmedhjelperen som regel kan skje etter inkassoloven.»

30.4.6 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Flere høringsinstanser har merknader til forslaget om å innføre hjemmel for å ilegge angitte fysiske personer overtredelsesgebyr. *Finanstilsynet* og *Forbrukerrådet* støtter forslaget, *Den Norske Advokatforening* og *Næringslivets Hovedorganisasjon* går mot forslaget, og *Finansforbundet* og *Virke Inkasso* går mot forslaget så langt det gjelder fagansvarlige.

Forbrukerrådet viser til behovet for å forebygge overtredelser og forhindre at nye selskaper opprettes for å unndra seg ansvar:

> «Forbrukerrådet støtter forslaget om å innføre en hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyrer til både foretak og fysiske personer. Vi er videre enig i at det, for fysiske personer, er rimelig å begrense det til styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, stedfortreder, fagansvarlig og eier med betydelig eierandel.
>
> Et inkassoselskap som ikke følger loven, kan påføre forbrukere betydelig skade for egen økonomiske vinnings skyld. Det gjør det nødvendig å kunne ilegge overtredelsesgebyr overfor fysiske personer som forsettlig eller grovt uaktsomt har begått eller bidratt til å begå overtredelser som er omfattet av paragrafen om overtredelsesgebyr. Det er viktig for å gi sanksjonene både individuell og allmennpreventiv effekt. Det vil likeledes forhindre at nye selskaper opprettes for å unndra seg ansvar.»

I oppsummeringen av sin høringsuttalelse skriver *Den Norske Advokatforening* at forslaget om å innføre overtredelsesgebyr for fysiske personer mangler en grundig vurdering av rettssikkerhetsprinsipper og behov. Foreningen utdyper sitt syn slik:

> «Det legges i forslaget opp til at det skal kunne gis overtredelsesgebyr for fysiske personer. Prinsipielt mener Advokatforeningen at straff for personer må være underlagt straffeprosessuelle rettssikkerhetsprinsipper og beviskrav. Det må noe helt særskilt til dersom man skal gi hjemmel til å straffe enkeltpersoner i 'forvaltningssporet'. Denne problemstillingen er ikke omtalt i høringsnotatet. Langt mindre har departementet i høringsnotatet påvist noe reelt behov for å innføre overtredelsesgebyr for fysiske personer.
>
> Advokatforeningen savner en nærmere vurdering av behovet for å innføre hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr, holdt opp mot de rettssikkerhetsmessige sidene som overtredelsesgebyr reiser. Direktivet åpner for at medlemsstatene kan velge å ikke fastsette administrative sanksjoner for overtredelser som er underlagt strafferettslige reaksjoner. Etter Advokatforeningens syn er det ikke tilstrekkelig å generelt vise til at det vil kunne 'være på sin plass' å ilegge de angitte personene i ledelsen eller eiere med betydelig eierandel overtredelsesgebyr, uten å vurdere om rettssikkerhetsgarantier blir tilstrekkelig ivaretatt i forvaltningssporet.
>
> Advokatforeningen mener på denne bakgrunn at forslaget om å innføre hjemmel for overtredelsesgebyr for fysiske personer ikke følges opp, men tas ut av lovforslaget.»

Den Norske Advokatforening har også generelle merknader om administrative sanksjoner i lovgivningen og behov for å vurdere å styrke forvaltningslovens regler om dette:

> «Advokatforeningen har over tid vært opptatt av den stadig økende bruk av administrative sanksjoner. Det er i dag over 100 lover som gir forvaltningsorganer hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr. Det er også stadig flere lover som gir forvaltningen adgang til å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr og andre administrative sanksjoner. I disse tilfellene gjelder ikke straffeprosessloven, men forvaltningsloven og eventuelt særlovgivningen. Advokatforeningen har i ulike sammenhenger, også i tidligere høringsuttalelser, advart mot en utvikling der strafferettspleien innenfor næringsreguleringsretten flyttes fra straffesporet til forvaltningssporet, uten en forutgående grundig og bred vurdering av hvilke rettssikkerhetsgarantier og saksbehandlingsregler som skal gjelde.»

Næringslivets Hovedorganisasjon uttrykker blant annet bekymring for overføringsverdien til annen offentlig regulering av næringsvirksomhet:

> «Våre kommentarer gjelder forslaget til inkassoloven § 46 nytt fjerde ledd (høringsnotatet punkt 16.2) om adgang til å kunne ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr. Det er

ikke et krav i direktivet om slik sanksjonsadgang, så lenge det gjelder strafferettslige sanksjoner.

Med de vurderingene departementet har gjort i høringsnotatet, vil hjemler til å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr (og andre administrative sanksjoner) i praksis være aktuelle for all offentlig regulering av næringsvirksomhet, ettersom det er lite som skiller inkasso fra andre bransjer. Den overføringsverdien det vil ha om departementet fremmer forslaget for Stortinget, vil fort kunne være betydelig, også fordi det kommer fra departementet som har ansvaret for forvaltningslovens kapittel om administrative sanksjoner. Da er det særlig viktig at vurderingen er knyttet til de anbefalingene departementet ga i Prop. 62 L (2015–2016), og som justiskomiteen sluttet seg til i Innst. 243 L (2015–2016).

I Prop. 62 L (2015–2016) ga departementet blant annet 'generelle anbefalinger om når det bør kunne gis hjemmel for bruk av administrative sanksjoner, for eksempel overtredelsesgebyrer og administrative rettighetstap, som et alternativ til straff'. Proposisjonen konsentrerte seg, men var ikke avgrenset til, nettopp om brudd på 'offentligrettslig reguleringslovgivning'. Anbefalingen er uttrykkelig rettet mot lovgiver. Indirekte er de rettet også mot dem som forbereder lover.

I proposisjonen skjelnet departementet mellom mer og mindre alvorlige overtredelser 'innenfor den offentligrettslige reguleringslovgivningen': 'Et kjerneområde for overtredelsesgebyrene er mindre alvorlige overtredelser …'. 'Overfor fysiske personer bør administrative sanksjoner som utgangspunkt bare brukes ved mindre alvorlige lovbrudd', skrev departementet, og at 'Rettssikkerhetshensyn veier tyngre jo mer alvorlige overtredelser … det er tale om.'

Justiskomiteen sluttet seg til dette, i Innst. 243:

'Komiteen viser til proposisjonens utgangspunkt om at overfor fysiske personer bør administrative sanksjoner som utgangspunkt bare brukes ved mindre alvorlige lovbrudd. Overfor foretak er det større rom for bruk av administrative sanksjoner, men også her gjelder kravene til rettssikkerhet.'

Utgangspunktet i høringsnotatet er 'det grunn til å være tilbakeholden med å ilegge fysiske personer i inkassoforetak overtredelsesgebyr'. Dette er i tråd med anbefalingene i Prop. 62.

I høringsnotatet er det ingen reell drøftelse av alvoret i overtredelsene av inkassoloven. Departementet konkluderer likevel med at det er 'vanskelig å se annet enn at det vil kunne være på sin plass å ilegge de angitte personene i ledelsen … overtredelsesgebyr' når det er snakk om 'særlige tilfeller'.

'På sin plass' vil det ifølge departementet også være å ilegge gebyr ved 'svært grove brudd på god inkassoskikk som har hatt alvorlige konsekvenser for skyldnerne'. Dette er ifølge anbefalingen i Prop. 62 altså utenfor kjerneområdet, som omfatter 'mindre alvorlige lovbrudd'.

Også størrelsen på gebyrer er relevante for vurderingen av om det bør innføres gebyrhjemmel. Det foreslåtte gebyrtaket er minimum fem millioner kroner. 'Rettssikkerhetshensyn veier tyngre jo mer alvorlige … sanksjoner det er tale om', skrev departementet i Prop 62. Departementet gikk relativt langt i å anbefale begrenset bruk av overtredelsesgebyr for fysiske personer. Fysiske personer burde i stedet i 'utgangspunkt ha tilgang til straffeprosessens rettssikkerhetsgarantier'.

Likevel mente departementet at 'Vurderingen kan i typiske tilfeller falle ulikt ut hvor det er tale om brudd på *offentligrettslig regulering av næringsvirksomhet*. Her kan det tenkes ilagt også større overtredelsesgebyrer for alvorlige overtredelser. Det gjelder både mot foretak og fysiske personer som driver næringsvirksomhet.'

Som nevnt ovenfor, skrev justiskomiteen at 'Overfor foretak er det større rom for bruk av administrative sanksjoner' enn for fysiske personer.

Forslaget i høringsnotatet er imidlertid ikke rettet mot 'fysiske personer som driver næringsvirksomhet', men mot fysiske personer som har tillitsverv eller er ansatt i en virksomhet.

Anbefalingen i Prop. 62 gikk videre ut på at kjerneområdet er 'der det er relativt enkelt å kartlegge de fakta som er avgjørende for om overtredelse har skjedd'.

I høringsnotatet peker departementet imidlertid at 'det vil kunne være vanskelig å klarlegge hva som faktisk har blitt uttalt muntlig, og at det gjelder strenge krav til sannsynlighetsovervekt ved ileggelse av overtredelsesgebyr'. Også dette er altså utenfor kjerneområdet.

Forslaget går ut på at de fysiske personene kan ilegges gebyr ved overtredelse av alle

bestemmelsene som er regnet i forslaget til § 46 første ledd. Hver av handlingsnormene bør vurderes separat, uavhengig av hva slags sanksjon det vil være snakk om.»

Virke Inkasso er «sterkt imot» forslaget om hjemmel for å ilegge fagansvarlige overtredelsesgebyr og uttaler blant annet at forslaget fremstår som «en helt urimelig og uholdbar risiko for en ordinært ansatt». Virke Inkasso gir uttrykk for følgende:

«Departementet synes å legge til grunn at fagansvarlig ordinært er en del av ledelsen, i selskapsrettslig forstand. Dette er ikke riktig.

En fagansvarlig i et inkassoforetak er ikke nødvendigvis en del av selskapets ledelse. Med ledelse menes i denne sammenheng ledelse med beslutningsmyndighet. Tvert imot er fagansvarlig i de fleste inkassoforetak kun en ordinært ansatt, en underordnet medarbeider uten reell innflytelse på strategiske beslutninger.

Selv om arbeidsgruppen har foreslått en lovfestet rett for faktisk leder til å delta på styremøter, og få protokollført eventuelle uenigheter med styrets beslutninger, er faktisk leder gjennomgående underlagt styrets og daglig leders styringsrett. Departementet peker på dette, men overvurderer etter Virkes oppfatning faglig leders reelle innflytelse i en del inkassoforetak, og mulighet til å 'stå imot press fra ledelsen'.

I og med også medvirkning foreslås sanksjonert med overtredelsesgebyr, vil dette kunne sette faglig leder i en svært risikoutsatt posisjon.

Risikoen forsterkes i større selskaper, med flere faglige ledere, hvor det er stor avstand til beslutningstakere.

Forslaget innebærer at en fagperson, i mange tilfeller uten reell innflytelse på strategiske beslutninger i foretaket, kan holdes personlig økonomisk ansvarlig for et betydelig beløp for konsekvenser av beslutninger som vedkommende ikke har hatt reell mulighet til å påvirke, eller forhindre.

Dette fremstår som en helt urimelig og uholdbar risiko for en ordinært ansatt i et inkassoforetak.

Forslaget står også i sterk kontrast til den varslede nye forvaltningspraksis fra Finanstilsynet av 17.12.24 (ref. nr. 24/19289), om at faglig leder (og daglig leder) ikke bør være medlem av styret. Sett i sammenheng med lovforslaget innebærer dette at faglig leder har et omfattende personlig økonomisk ansvar, men er samtidig uten reell makt til å påvirke beslutninger som styret og daglig leder i kraft av arbeidsgivers styringsrett kan pålegge faktisk leder å gjennomføre. Dette med mindre fagansvarlig motsetter seg ledelsens pålegg og dermed står i fare for å bli oppsagt, alternativt må si opp sin stilling.

Virke inkasso er sterkt imot forslaget om å la fagansvarlig være omfattet av den personkrets som kan ilegges overtredelsesgebyr. Direktivet gir ingen konkrete føringer for ileggelse av gebyr for faglig leder, men retter sanksjonsadgangen mot foretakets 'ledelse'. Som vist til, er faktisk leder ofte ikke en del av den reelle ledelsen i et selskap, slik ledelse blant annet defineres i selskapslovgivningen. Det vil da ikke være noe til hinder for å unnta faglig leder i personkretsen som kan ilegges overtredelsesgebyr.

Arbeidsgruppens forslag om tap av personlig bevilling, som i realiteten innebærer tap av en faglig leders levebrød, fremstår som en mer enn tilstrekkelig sanksjon overfor faglig leder for å tilfredsstille formålet om å forebygge feil i inkassoprosessen.»

Finansforbundet har lignende innvendinger som Virke Inkasso:

«Finansforbundet har sterke innvendinger mot dette forslaget, da nærmere bestemt forslaget om at fagansvarlige er omfattet av denne kretsen.

Etter Finansforbundets syn er det grunn til å være tilbakeholden med å ilegge fysiske personer i inkassoforetak overtredelsesgebyr, og dette gjelder særlig ansatte som ikke er en del av den selskapsrettslige ledelsen. I de fleste inkassoforetak er fagansvarlig en vanlig ansatt, og er mer å anse som en underordnet medarbeider, enn som en del av selskapets ledelse. Departementet legger også til grunn at fagansvarlige ikke har mulighet til å avverge enhver feil som oppstår i store foretak. Som fagansvarlig vil man med dette forslaget lett kunne bli satt i en veldig risikoutsatt posisjon, noe som vil fremstår som uholdbart for en ansatt i et inkassoforetak. Det bør derfor, i kontrast til det departementet legger til grunn, være all grunn til å tro at dette vil medføre store utfordringer for rekruttering av fagansvarlige i næringen.

> Finansforbundet er derfor imot forslaget om å la fagansvarlig være omfattet av den personkrets som kan ilegges overtredelsesgebyr.»

Når det gjelder de andre forslagene, er det bare *Virke Inkasso* som har merknader. Virke Inkasso uttaler innledningsvis at organisasjonen ikke har kommentarer til overtredelsesgebyr for foretaket. Senere skriver organisasjonen:

> «Virke inkasso har ingen bemerkninger til de øvrige forslagene, om skyldkrav, hvilke overtredelser som skal kunne sanksjoneres og momenter som skal tillegges vekt ved sanksjonering, og om enkelte overtredelser 'bare' skal kunne ilegges straff. For sistnevnte vises det imidlertid til det ovennevnte om fagansvarlig, som etter vår oppfatning bør gjelde tilsvarende for straff.»

Når det gjelder behovet for særskilte regler for kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver, antar Virke Inkasso at dette er overflødig:

> «Hva gjelder spørsmålet om det skal gis regler for gebyr for kontraktsmedhjelpere, antas dette å være overflødig. Adgangen til utkontraktering av inkassovirksomhet er begrenset til foretak som innehar bevilling. Oppdragstaker vil i så tilfelle være underlagt Finanstilsynets tilsynsmyndighet, og på selvstendig grunnlag være omfattet av inkassoloven med tilhørende hjemler for sanksjoner.»

30.4.7 Departementets vurderinger

Departementet følger i hovedsak opp arbeidsgruppens forslag til lovregler om overtredelsesgebyr og endringene i dette som ble foreslått i departementets høringsnotat 15. november 2024. Det foreslås likevel enkelte mindre endringer, som dels er omtalt til slutt i punktet her og dels er omtalt i merknadene til paragrafen.

Det høringsinstansene har merknader om, er i all hovedsak spørsmålet om det bør innføres hjemmel for å ilegge angitte fysiske personer overtredelsesgebyr. Høringsinstansenes syn på dette spørsmålet er delte. Høringsinstansene som er for innføring av en slik hjemmel (blant annet *Finanstilsynet, Forbrukerrådet* og *Forbrukertilsynet*), viser blant annet til behovet for å forebygge overtredelser og til at gjeldende reaksjoner ikke er tilstrekkelige. Av høringsinstansene som er mot, viser *Den Norske Advokatforening* og *Næringslivets Hovedorganisasjon* til hensynet til rettssikkerhet, som er bedre ivaretatt i straffesporet, mens *Virke Inkasso* og *Finansforbundet* viser til at fagansvarlige er underordnet ansatte, som settes i en risikoutsatt posisjon.

Når departementet går videre med forslaget om hjemmel for å ilegge enkelte nærmere angitte fysiske personer (blant annet fagansvarlige) overtredelsesgebyr, er det dels fordi det er et krav etter direktivet, slik departementet tolker det. Departementet antar samtidig at overtredelsesgebyr for fysiske personer kan bidra til bedre regeletterlevelse og kan være en egnet reaksjon, avhengig av omstendighetene i sakene. Selv om straff gir bedre rettssikkerhetsgarantier enn overtredelsesgebyr, legger departementet til grunn at innføring av en hjemmel for å ilegge angitte fysiske personer overtredelsesgebyr vil være rettssikkerhetsmessig forsvarlig. Slik departementet ser det, vil overtredelsesgebyr dessuten ofte være en mer egnet reaksjon enn straff ved overtredelser av inkassoloven. Det siste skyldes særlig at straff bør være forbeholdt særlig alvorlige lovbrudd, og at overtredelser av inkassoloven i liten grad er blitt straffeforfulgt. Departementet vil likevel understreke at overtredelser av inkassoloven normalt bør sanksjoneres overfor foretaket, og ikke overfor fysiske personer.

Når det gjelder direktivet, følger det av artikkel 23 at medlemsstatene skal ha regler om administrative økonomiske sanksjoner, som skal kunne ilegges både medlemmer av ledelses- eller administrasjonsorganet og andre personer som etter nasjonal rett er ansvarlige for overtredelsen. De administrative sanksjonene skal være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha avskrekkende virkning. Direktivet angir dessuten overtredelser som skal være omfattet av administrative sanksjoner. Forslaget i høringsnotatet bygger på direktivets krav når det gjelder hvilke overtredelser som skal kunne føre til overtredelsesgebyr, og personkretsen. Det kan særlig være grunn til å fremheve at fagansvarlige etter lovforslaget vil kunne være ansvarlige for overtredelser som etter direktivet skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. Departementet viser her til lovforslaget § 34 første ledd, hvor det fremgår at fagansvarlige «har et særlig ansvar for å påse at inkassovirksomheten [på den fagansvarliges ansvarsområde] utøves i samsvar med gjeldende regler». Ettersom direktivet angir at personer som etter nasjonal rett er ansvarlige for overtredelsen, skal kunne ilegges administrative økonomiske sanksjoner, forstår departementet det slik at fagansvarlige skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Fagansvarliges ansvar er ellers nærmere omtalt i punkt 8. Hensiktsmes-

sigheten av forslaget om at fagansvarlige skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, er behandlet nedenfor.

Det er mulighet for unntak fra hovedregelen om at medlemsstatene skal ha regler om administrative sanksjoner, ved at medlemsstatene kan velge å ikke fastsette administrative sanksjoner for overtredelser som er underlagt strafferettslige sanksjoner. Til dette vil departementet bemerke at flere av overtredelsene som foreslås omfattet av hjemmelen for overtredelsesgebyr (på bakgrunn av direktivets krav), hører mer naturlig hjemme i et tilsynsspor enn i et straffespor. Det gjelder etter departementets syn særlig reglene som gjelder interne forhold i foretaket (egnethet, foretakets økonomiske uavhengighet, styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse, fagansvarliges plikter, bruk av kontraktsmedhjelpere og dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene). Reglene om oppdragsavtale gjelder kontraktsforholdet mellom profesjonelle parter og hører heller ikke hjemme i et straffespor. Ingen av høringsinstansene har for øvrig tatt til orde for at overtredelse av reglene som gjelder interne forhold i foretakene eller oppdragsavtale, skal være straffbare.

En annen sak er at det kan stilles spørsmål ved i hvilken grad en straffehjemmel ville vært effektiv, stått i et rimelig forhold til overtredelsen og hatt avskrekkende virkning (jf. kravet i direktivets artikkel 23 nr. 2), dersom overtredelsene hadde vært straffbare, særlig fordi det er tvilsomt om politiet ville prioritert å straffeforfølge overtredelser av de nevnte reglene. Spørsmålet om straffehjemmelen er effektiv, er forholdsmessig og har avskrekkende virkning, er også relevant for overtredelser som har konsekvenser for skyldnerne og fordringshaverne, og også for disse overtredelsene fremstår i utgangspunktet overtredelsesgebyr som en egnet reaksjon, slik departementet ser det. Departementet viser i den forbindelsen til at de aktuelle overtredelsene vil ha skjedd i næringsvirksomhet og kan gjelde mange forhold hvor konsekvensene for den enkelte skyldneren eller fordringshaveren vil være begrenset, og at det har vært få straffesaker om overtredelse av inkassoloven.

Når det gjelder behovet for å innføre hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr, antar departementet som beskrevet i høringsnotatet om gjennomføringen av direktivet og som nevnt over at overtredelsesgebyr for angitte fysiske personer kan bidra til bedre regeletterlevelse og kan være en egnet reaksjon, avhengig av omstendighetene i sakene. Ellers viser departementet til arbeidsgruppens generelle redegjørelse for behovet for å innføre overtredelsesgebyr (selv om arbeidsgruppen ikke foreslår overtredelsesgebyr for fysiske personer) og til høringsuttalelsene fra *Finanstilsynet, Forbrukerrådet* og *Forbrukertilsynet*. *Forbrukerrådet* og *Forbrukertilsynet* har blant annet vist til at useriøse virksomheter kan opprette nye foretak og slik unndra seg ansvar. Departementet er enig i at det er et hensyn for å innføre overtredelsesgebyr for fysiske personer at dette vil være en merkbar reaksjon der foretaket opphører. Likevel kan det være grunn til å bemerke at reglene om egnethet skal forhindre at de aktuelle personene oppretter nye inkassoforetak.

Fagforbundet og *Virke Inkasso* har særlige innvendinger mot at fagansvarlige skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Som beskrevet over forstår departementet direktivet slik at fagansvarlige skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Slik departementet vurderer det, er det også hensiktsmessig at fagansvarlige, og ikke bare styremedlemmer, daglig leder og eiere med betydelige eierandeler, skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Lovforslaget er lagt opp slik at styret og fagansvarlige har hver sine ansvarsoppgaver, og det er naturlig at brudd på disse, sammenholdt med overtredelse av andre regler, skal kunne føre til reaksjoner overfor de ansvarlige. Dersom styret bryter sine forpliktelser, vil det som det klare utgangpunktet være styret og ikke fagansvarlige som skal kunne ilegges overtredelsesgebyr (selv om fagansvarlige etter omstendighetene kan ilegges overtredelsesgebyr ved medvirkning). Dersom fagansvarlige bryter sine forpliktelser, er det tilsvarende i utgangspunktet han eller hun og ikke styret, som skal kunne ilegges overtredelsesgebyr. Det forutsettes at vilkårene ellers er oppfylt, blant annet krav om at den aktuelle personen har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.

Departementet er enig med Virke Inkasso i at fagansvarlige ikke bør holdes ansvarlig for strategiske beslutninger i foretaket som han eller hun ikke har hatt reell mulighet til å påvirke. Men hvis det motsatte skulle skje, det vil si at en fagansvarlig står bak lovovertredelser som styret ikke har hatt noen forutsetninger for å avverge, må det være den fagansvarlige og ikke styret som eventuelt bør ilegges overtredelsesgebyr.

Som Virke Inkasso påpeker, er fagansvarlige underlagt arbeidsgivers styringsrett, men etter forslaget vil fagansvarlige ha særskilte lovpålagte ansvarsoppgaver, og arbeidsgivers styringsrett vil ikke omfatte pålegg om å bryte loven. Departementet fastholder ellers uttalelsene fra høringsnotatet om at det må kunne forventes at fagan-

svarlige står mot press om å utføre eller medvirke til ulovlige handlinger. Skulle det skje at foretakets ledelse legger opp til å bryte reglene, bør fagansvarlige si tydelig fra og få dokumentert at det er gjort. Departementet viser i den forbindelsen til lovforslaget § 34 andre ledd, hvor det foreslås at fagansvarlige skal ha rett til å foreslå styrebehandling i saker som gjelder inkassovirksomheten, at fagansvarlige skal ha møte- og talerett i styret i slike saker, og at en fagansvarlig som ikke er enig i en styrebeslutning, kan kreve sin oppfatning protokollert i styreprotokollen. Fagansvarlige vil også ha mulighet til å varsle Finanstilsynet. Selv om det er behov for å styrke fagansvarliges posisjon i inkassoforetakene (se punkt 8), vil departementet understreke at det ikke er kjent med at beslutninger fra selskapenes ledelse som er tatt til tross for advarsler fra fagansvarlige om at gjennomføring av beslutningene vil innebære lovbrudd, er noen utbredt årsak til brudd på inkassoloven.

Arbeidsgruppen bemerker at lovovertredelser kan bero på mange forhold, og at fagansvarlige ikke har mulighet til å avverge enhver feil i foretaket. Departementet er enig i dette. Samtidig er skyldkravet etter lovforslaget forsett eller grov uaktsomhet. Etter straffeloven § 23 andre ledd (som ikke gjelder direkte for overtredelsesgebyr) vil grov uaktsomhet si at «handlingen er svært klanderverdig og det er grunnlag for sterk bebreidelse». Overtredelser som fagansvarlige ikke hadde noen forutsetninger for å avverge, vil åpenbart ikke tilfredsstille dette strenge skyldkravet. Momentene som skal hensyntas etter lovforslaget § 53 (blant annet overtredelsens grovhet og varighet), og momentene som blant annet kan vektlegges etter forvaltningsloven § 44 tredje ledd første punktum/lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 tredje ledd første punktum (overtredelsens omfang og virkninger, fordeler som er eller kunne vært oppnådd ved lovbruddet, samt overtrederens skyld og økonomiske evne), kan også tilsi at ikke fagansvarlige skal ilegges overtredelsesgebyr.

Arbeidsgruppen har antatt at en adgang til å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr vil kunne gjøre det utfordrende for inkassoforetakene å finne egnede personer som er villig til å påta seg denne risikoen, og *Finansforbundet* har også tatt opp dette i høringen om gjennomføringen av direktivet. Etter det departementet forstår, gjelder arbeidsgruppens bekymring her fagansvarlige. Som beskrevet over skal det mye til før fagansvarlige skal kunne ilegges overtredelsesgebyr, og departementet er ikke enig i at fagansvarlige har grunn til å frykte overtredelsesgebyr for overtredelser man reelt sett ikke er ansvarlig for. Det kan også være grunn til å bemerke at det etter lovforslaget § 7 første ledd bokstav c er et vilkår for inkassobevilling at foretaket har ansatt et tilstrekkelig antall fagansvarlige, som Finanstilsynet har godkjent, og som fyller vilkårene etter lovforslaget § 10. Foretakene er derfor avhengige av fagansvarlige for å ha bevilling til å drive inkassovirksomhet. Hvis de setter fagansvarlige i en vanskelig situasjon ved å legge opp til regelbrudd tross advarsler fra fagansvarlige, vil de formodentlig ha betydelige vanskeligheter med å rekruttere og beholde fagansvarlige.

Selv om departementet er enig med *Den Norske Advokatforening* og *Næringslivets Hovedorganisasjon* i at straff gir bedre rettssikkerhetsgarantier enn overtredelsesgebyr, legger departementet til grunn at innføring av en hjemmel for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr vil være forsvarlig. Departementet viser i den forbindelsen særlig til at forvaltningslovens regler om administrative sanksjoner vil komme til anvendelse, og at Finanstilsynet allerede kan ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr på flere andre tilsynsområder og har gode forutsetninger for å behandle sakene på en forsvarlig måte. Departementet forstår også tidligere forarbeider med anbefalinger om når det bør gis hjemler for henholdsvis overtredelsesgebyr og straff, slik at overtredelsesgebyr vil være en egnet reaksjon ved overtredelse av inkassolovgivningen, også overfor fysiske personer. Departementet viser særlig til at det i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 13.2.4, som også arbeidsgruppen og Næringslivets Hovedorganisasjon har vist til, er uttalt at et kjerneområde for overtredelsesgebyr er mindre alvorlige overtredelser der det er relativt enkelt å kartlegge faktaene som er avgjørende for om overtredelse har skjedd, og at overtredelsesgebyr i slike tilfeller bør kunne ilegges både fysiske og juridiske personer. I proposisjonens punkt 7.4.3.4 er det vist til at administrativ forfølgning på noen områder kan være avgjørende for å få til en tilstrekkelig effektiv håndheving og dermed en ordning som sikrer tilstrekkelig grad av lik oppfølging av ulike personer som er i myndighetenes søkelys som følge av lovbrudd. I tilknytning til dette er det uttalt at fysiske personer, i likhet med foretak, bør kunne møtes med mer inngripende administrative sanksjoner ved alvorlige overtredelser som har skjedd som ledd i næringsvirksomhet. Ellers er effektivitet (i betydningen størst mulig grad av måloppnåelse eller grad av etterlevelse med minst mulig bruk av ressurser) og preventive virkninger generelt vektlagt som et

hensyn for å innføre hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr. Straff er sjelden ilagt ved overtredelse av inkassoloven, og det kan spørres om hvor stor preventiv effekt straffehjemmelen i loven har. Slik departementet ser det, gjør derfor hensynet til effektivitet og preventiv virkning seg sterkt gjeldende her. Når det gjelder straff, er det i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 7.5.3.2 vist til at straff bare bør benyttes som siste utvei, og at det for overtredelser av offentligrettslig reguleringslovgivning i stor grad finnes andre sanksjoner som utgjør alternativer til kriminalisering og straff. Som nevnt over har heller ingen av høringsinstansene tatt til orde for at brudd på regler om interne forhold i foretaket og oppdragsavtale skal være straffbare.

Selv om departementet ikke kan se avgjørende innvendinger mot å gi hjemmel for å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr, vil hensynet til rettssikkerhet være viktig ved anvendelsen av loven. Det kan være betenkelig med tanke på rettssikkerhet at flere av reglene hvis overtredelser skal kunne føre til overtredelsesgebyr, er vidt formulert og skjønnsmessige. Departementet er i den forbindelsen enig med arbeidsgruppen i at god inkassoskikk til en viss grad er en dynamisk norm, og at overtredelsesgebyr ikke bør ilegges for brudd på god inkassoskikk i tilfeller hvor det aktuelle innholdet i normen ikke er etablert på forhånd. Departementet antar samtidig at presiseringene i lovforslaget, særlig når det gjelder krav til kommunikasjon med skyldnere, i hvert fall til en viss grad avhjelper dette problemet, selv om også reglene som foreslås her, til dels er skjønnsmessige. Generelt viser departementet også til at utvalget i NOU 2003: 15 punkt 12.3.1 ikke fant grunn til å fraråde at overtredelser av rettslige standarder kan sanksjoneres, og viste til at det normalt vil ha utviklet seg retningslinjer innen bransjen og hos rettshåndhevende myndigheter som avklarer hva som ligger i begrepene, og at det må forutsettes at gruppene som berøres, har satt seg inn i hva som nærmere ligger i begrepene. I Prop. 62 L (2015–2016) punkt 9.3 sluttet departementet seg i det vesentlige til disse vurderingene. Brudd på god inkassoskikk er ellers straffbart etter den gjeldende inkassoloven, se nærmere omtale i NOU 1983: 8 punkt 12.4.4 og Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) punkt 5.13.3.1.

Også reglene om styrets ansvar for inkassorutinene (lovforslaget § 33) og fagansvarliges plikter (lovforslaget § 34) er vidt formulert. Som påpekt i høringsnotatet må det nærmere innholdet i pliktnormene som er overtrådt, være klart etablert hvis man skal ilegge overtredelsesgebyr, og departementet antar at overtredelsesgebyr ved brudd på disse bestemmelsene først og fremst vil være aktuelt der bruddene har ført til at foretaket har brutt andre paragrafer som er omfattet av hjemmelen for overtredelsesgebyr. Departementet antar at også forskriftsregler eller retningslinjer om fagansvarliges plikter kan være klargjørende.

Når det gjelder fagansvarliges plikter, kan det ellers nevnes at overtredelser av inkassoloven § 6 har vært straffbart etter § 32 første ledd bokstav a siden loven ble vedtatt. I Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) punkt 5.13.3.1 er det uttalt at «[s]om utslag av at det etter departementets syn bør stilles strenge krav til inkassovirksomhetens faglige leder, […] bør også overtredelser av § 6 eller forskrifter i medhold av § 6 om bevillingshaveres plikter m v, kunne føre til straff uten at overtredelsen er kvalifisert». I merknaden til § 32 er det blant annet uttalt at det ikke er noe vilkår for straff for overtredelse av § 6 at det også foreligger overtredelse av andre av inkassolovens regler. I proposisjonen her foreslår departementet at overtredelser av fagansvarliges plikter ikke lenger skal være straffbare, men skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr.

For å oppsummere er det etter departementets syn rettssikkerhetsmessig forsvarlig å gi hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelser av god inkassoskikk, styrets ansvar for inkassorutinene og fagansvarliges plikter, men ved vurderinger av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, kan det – avhengig av omstendighetene i saken – være grunn til å ta i betraktning at lovens ordlyd er vidt formulert.

Departementet fastholder ellers synspunktet fra høringsnotatet om at overtredelsesgebyr ved brudd på god inkassoskikk først og fremst vil være aktuelt ved overtredelser som har vart over tid og/eller har vært systematiske, men at også enkeltstående svært grove brudd på god inkassoskikk som har hatt alvorlige konsekvenser for skyldnerne, bør kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. *Næringslivets Hovedorganisasjon* har sitert bruddstykker fra den aktuelle setningen og har innvendinger mot disse bruddstykkene. Organisasjonen viser i den forbindelsen til at kjerneområdet for overtredelsesgebyr ifølge Prop. 62 L (2015–2016) er «mindre alvorlige lovbrudd». Til dette vil departementet først understreke at bemerkningene i høringsnotatet gjelder hva som skal til for å ilegge overtredelsesgebyr, ikke hvilke overtredelser som heller bør sanksjoneres med straff. Etter departementets syn bør det være en høy terskel for å ilegge fysiske personer over-

tredelsesgebyr, og de bør ikke ilegges overtredelsesgebyr ved enkeltstående mindre alvorlige brudd på god inkassoskikk. Det kan i denne sammenhengen være grunn til å nevne at det etter praksis skal lite til for å konstatere brudd på god inkassoskikk, og at brudd på god inkassoskikk ofte vil ha begrensede konsekvenser for den enkelte skyldneren. Når det gjelder spørsmålet om hvilke overtredelser som bør sanksjoneres med overtredelsesgebyr, og hvilke som bør sanksjoneres med straff, er det som nevnt uttalt i den nevnte proposisjonen både at det kan legges vekt på behovet for et mer effektivt sanksjonssystem, og at fysiske personer, i likhet med foretak, bør kunne møtes med mer inngripende administrative sanksjoner ved alvorlige overtredelser som har skjedd som ledd i næringsvirksomhet. Brudd på inkassoloven er i liten grad straffesanksjonert, og det er et klart behov for andre og mer effektive reaksjoner. Dersom det begås brudd på straffeloven, som underslag, bedrageri, trusler eller kroppsskade, under inndrivingen vil det være svært grove brudd på god inkassoskikk, og lovbruddenes art og alvor kan tale for at det ved eventuelle slike tilfeller heller bør reageres med straff enn med overtredelsesgebyr. Men denne typen lovbrudd synes ikke å være utbredt i inkassobransjen.

Departementet fastholder også synspunktet fra høringsnotatet om at det kan være vanskelig å klarlegge hva som faktisk har blitt uttalt muntlig, og at det gjelder strenge krav til sannsynlighetsovervekt ved ileggelse av overtredelsesgebyr, se mer om dette i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 19.1 og 19.4 – underforstått at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr i slike tilfeller kan være begrenset. Slik departementet ser det, gjelder dette krav til rettssikkerhet under behandlingen av sakene, og departementet er ikke enig med *Næringslivets Hovedorganisasjon* i at det er et argument mot en generell hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelser av inkassoloven. For ordens skyld kan det legges til at ved mange overtredelser av inkassoloven vil det ikke være vanskelig å klarlegge fakta.

Når det gjelder hvilke overtredelser som skal kunne føre til overtredelsesgebyr, går departementet videre med forslaget fra arbeidsgrupperapporten og høringsnotatet, og departementet viser til redegjørelsen i arbeidsgrupperapporten og høringsnotatet som er gjengitt i punkt 30.4.2 og 30.4.5. Departementet foreslår dessuten at overtredelser av § 46 om virksomhetsregister og §§ 47 og 48 om grensekryssende inndriving skal kunne føre til overtredelsesgebyr. Disse paragrafene regulerer blant annet meldeplikt og adgang til grensekryssende inndriving. Arbeidsgruppen foreslår i sitt lovforslag at brudd på vilkår skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. Departementet går ikke videre med dette og viser til at brudd på virksomhetsvilkår ikke vil være relevant når overtredelser av virksomhetsreglene i lovforslaget kapittel 2 som hovedregel ikke skal kunne føre til overtredelsesgebyr.

Når det gjelder reglene i direktivets artikkel 23 nr. 6 og 7 om varsling og mulighet til å bli hørt, begrunnelse og klage, viser departementet til forvaltningslovens regler. Det er alminnelige regler om forhåndsvarsling i forvaltningsloven § 16 (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 42). I forvaltningsloven § 44 fjerde ledd (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 fjerde ledd) heter det at forhåndsvarsel kan unnlates når overtredelsesgebyr ilegges på stedet. Slik departementet ser det, vil unnlatelse av forhåndsvarsel være i strid med direktivet. Departementet foreslår likevel ikke å lovfeste et unntak fra forvaltningsloven § 44 fjerde ledd og viser til at ileggelse av overtredelsesgebyr på stedet virker lite praktisk ved overtredelser av inkassoloven. Momenter som kan eller skal hensyntas ved ileggelse av overtredelsesgebyr, er nærmere behandlet i punkt 30.5.

Finanstilsynet har i høringen av arbeidsgrupperapporten bemerket at det kan vurderes om skyldkravet for foretak skal tydeliggjøres i lovparagrafen, gjennom henvisning til forvaltningsloven § 46 første ledd (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 81 første ledd). Departementet har tatt inn skyldkravet (forsettlig eller uaktsomt) i lovforslaget § 52 første ledd. For fysiske personer er skyldkravet som nevnt forsett eller grov uaktsomhet, se paragrafens fjerde ledd.

Departementet vil komme tilbake til rammer for overtredelsesgebyr i senere forskriftsarbeid.

30.5 Momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner

30.5.1 Gjeldende rett

I forvaltningsloven § 46 andre ledd er det angitt momenter som det kan tas hensyn til ved avgjørelsen av om et foretak skal ilegges administrativ sanksjon, og ved individuell utmåling av sanksjonen. Bestemmelsen lyder slik:

«Ved avgjørelsen av om et foretak skal ilegges administrativ sanksjon og ved individuell utmåling av sanksjonen kan det blant annet tas hensyn til

a. sanksjonens preventive virkning
b. overtredelsens grovhet, og om noen som handler på vegne av foretaket, har utvist skyld
c. om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen
d. om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser
e. om foretaket har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen
f. om det foreligger gjentakelse
g. foretakets økonomiske evne
h. om andre reaksjoner som følge av lovbruddet blir ilagt foretaket eller noen som har handlet på vegne av det, blant annet om noen enkeltperson blir ilagt administrativ sanksjon eller straff
i. om overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon forutsetter bruk av administrativ foretakssanksjon eller foretaksstraff.»

Tilsvarende momenter følger av lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 81 andre ledd.

Paragrafen kommer ikke til anvendelse i saker om tilbakekall av bevillinger eller andre reaksjoner etter den gjeldende inkassoloven. Det skyldes at paragrafen gjelder for administrative sanksjoner, som i forvaltningsloven § 43 andre ledd er definert som «en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon». (Tilsvarende definisjon er gitt i lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 78 andre ledd.) Tilbakekall av bevillinger eller andre reaksjoner etter den gjeldende inkassoloven er ikke å regne som administrativ sanksjon, se nærmere omtale i punkt 30.1. Paragrafen vil imidlertid komme til anvendelse i saker om overtredelsesgebyr. Det er ikke hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr etter den gjeldende inkassoloven, men departementet foreslår dette i lovforslaget § 52.

Ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr mot fysiske personer kan det blant annet legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, fordeler som er eller kunne vært oppnådd ved lovbruddet, samt overtrederens skyld og økonomiske evne, jf. forvaltningsloven § 44 tredje ledd første punktum (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 tredje ledd første punktum).

30.5.2 Direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 angir i artikkel 23 nr. 4 bokstav a til h momenter som det skal tas høyde for ved valget av arten av administrative sanksjoner eller avhjelpende tiltak, og ved utmålingen av administrative økonomiske sanksjoner. Listen av momenter er ikke uttømmende, jf. formuleringen «herunder følgende». Direktivbestemmelsen lyder slik:

«4. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder ved valget af arten af administrative sanktioner eller afhjælpende foranstaltninger og fastsættelsen af størrelsen af de administrative økonomiske sanktioner tager højde for relevante omstændigheder, herunder følgende:

a) overtrædelsens grovhed og varighed
b) i hvor høj grad kreditservicevirksomheden eller kreditkøberen eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 er ansvarlige for overtrædelsen
c) den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomheds eller kreditkøbers finansielle styrke, idet der bl.a. skal henvises til den samlede omsætning for en juridisk person eller den årlige indtægt for en fysisk person
d) hvis de kan bestemmes, den fortjeneste, der er opnået som følge af overtrædelsen, eller det tab, der er undgået som følge af overtrædelsen, hos den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomhed eller kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19
e) hvis de kan bestemmes, tabene for tredjeparter som følge af overtrædelsen
f) omfanget af den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomheds eller kreditkøbers samarbejde med de kompetente myndigheder
g) tidligere overtrædelser begået af den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomhed eller kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19

h) enhver faktisk eller potentiel systemisk følge af overtrædelsen.»

30.5.3 Høringsnotatet om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Departementet foreslår i høringsnotatets lovforslag å angi momenter som det skal tas hensyn til ved vurderingen av hvilke administrative reaksjoner som skal ilegges som følge av brudd på lov og forskrift, og ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr.

Når det gjelder behovet for å gi egne regler som gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 23 nr. 4, viser departementet til at forvaltningsloven § 46 andre ledd og § 44 tredje ledd første punktum (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 81 andre ledd og § 79 tredje ledd første punktum) har snevrere virkeområder enn direktivbestemmelsen, siden de bare vil gjelde ved overtredelsesgebyr, mens momentene i direktivbestemmelsen også skal gjelde ved vurderinger av andre administrative reaksjoner. Departementet bemerker også at anvisningene om vurderingene som skal foretas, heller ikke er like. Forvaltningsloven § 46 andre ledd og § 44 tredje ledd første punktum angir momenter som det kan tas hensyn til, men etter ordlyden i artikkel 23 nr. 4 i direktivet skal det tas høyde for relevante omstendigheter, herunder momentene i bokstav a til h. Departementet bemerker dessuten at momentene heller ikke fullt ut svarer til hverandre.

Til slutt bemerker departementet at det i saker om overtredelsesgebyr kan tas hensyn til både momentene i lovforslaget og forvaltningsloven § 46 andre ledd eller § 44 tredje ledd første punktum. Departementet viser i den forbindelsen til at listene over momenter ikke er uttømmende angitt, verken i direktivet eller i forvaltningsloven.

30.5.4 Høringsinstansenes syn – høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til forslaget til momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner som følge av brudd på lov og forskrift. *Virke Inkasso* opplyser at organisasjonen ikke har bemerkninger til forslaget.

30.5.5 Departementets vurderinger

Departementet følger i lovforslaget § 53 opp forslaget i høringsnotatet til momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner som følge av overtredelse av lov og forskrift. Departementet foreslår å angi at momentene skal gjelde ved overtredelse av «lov, forskrift, påbud, forbud eller virksomhetsvilkår», fordi reaksjonene ikke bare vil være aktuelle ved brudd på lov og forskrift, se for eksempel lovforslaget § 49 om pålegg og forbud og § 52 andre ledd for overtredelsesgebyr.

30.6 Straff

30.6.1 Gjeldende rett

I inkassoloven § 32 er det hjemmel for idømmelse av straff ved overtredelse av regler om bevilling, taushetsplikt, god inkassoskikk, varsling av skyldnere og kostnadsdekning mv., og ved overtredelse av pålegg og forbud fra Finanstilsynet etter inkassoloven. Straffebestemmelsen er utformet slik:

> «Med bøter eller fengsel inntil tre måneder, eller begge deler, straffes den som overtrer
> a) §§ 4, 5, 6, 28, forskrifter i medhold av §§ 6 eller 20, pålegg i medhold av § 30 tredje ledd eller forbud i medhold av § 30 fjerde ledd, eller
> b) §§ 8, 9, 10 eller 11, forutsatt at disse bestemmelsene er overtrådt gjentatte ganger eller at overtredelsen er grov.
>
> Den som uaktsomt overtrer første ledd, straffes med bøter.»

Ellers er overtredelser av angitte bestemmelser i finanstilsynsloven eller bestemmelse eller pålegg gitt med hjemmel i disse bestemmelsene straffbare etter finanstilsynsloven § 6-4. Overtredelser under inndriving av forfalte pengekrav kan også være straffbare etter andre regler, blant annet regler i straffeloven, se NOU 1983: 8 punkt 12.4.2 og 12.4.3 og Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) punkt 6.1.

Etter straffeloven § 15 rammer et straffebud også den som medvirker til overtredelsen, når ikke noe annet er bestemt, og straffebestemmelsen i inkassoloven § 32 omfatter derfor også medvirkning. Det følger av straffeloven § 27 første ledd at et foretak kan straffes når et straffebud er overtrådt av noen som har handlet på vegne av foretaket. Det gjelder selv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Når det gjelder hvem som kan straffes for overtredelser av inkassoloven, uttaler departementet i Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) merknaden til § 26:

> «Første ledd begrenser ikke hvem som kan straffes. Bestemmelsen er således ikke begrenset til inkassatorer. Imidlertid vil en rekke av de reglene i inkassoloven som § 26 gjør straffbare å overtre, bare gjelde inkassatorer direkte. Ved at § 26 første ledd også rammer medvirkning, vil imidlertid bl a ansatte hos inkassatorer i slike tilfeller likevel ofte kunne straffes. Også en fordringshaver eller andre kan bli ansett for å ha medvirket til en inkassators overtredelse.»

Forsøk er ikke straffbart siden strafferammen bare er fengsel inntil tre måneder, jf. straffeloven § 16 første ledd.

I Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) punkt 5.13.3.1 er det redegjort for bakgrunnen for at bare kvalifiserte overtredelser som angitt i § 32 første ledd bokstav b er straffbare («forutsatt at disse bestemmelsene er overtrådt gjentatte ganger eller at overtredelsen er grov»):

> «*Departementet* er enig med Inkassolovutvalget i at det bør være en straffebestemmelse i en ny inkassolov. Departementet er imidlertid også enig med Inkassolovutvalget i at det er visse betenkeligheter ved å skulle kriminalisere overtredelser av en så vidt vag bestemmelse som generalklausulen om plikt til 'god inkassoskikk', se departementets lovutkast § 8. Videre ser departementet visse betenkeligheter ved en kriminalisering av overtredelser av så detaljerte handlenormer som varslingsreglene m m i departementets lovutkast §§ 9 til 11. Av denne grunn er departementet enig med Inkassolovutvalget i at ikke enhver, men kun mer kvalifiserte overtredelser av generalklausulen og varslingsreglene m m, bør kunne føre til straff. For det første bør dette gjelde ved grove overtredelser, se utvalgets lovutkast § 12. Departementet er videre enig med Inkassolovutvalget i at gjentatte overtredelser bør kunne straffes. Departementet har imidlertid ikke funnet grunn til å ta overtredelse etter advarsel med som et ytterligere alternativ. Departementet kan ikke se at dette alternativet vil ha særlig betydning ved siden av de to foregående. Overtredelser etter en forutgående advarsel vil lett måtte anses som 'grov', og vil i alle fall ofte være en 'gjentatt' overtredelse etter departementets lovutkast § 26. I tillegg kommer forslaget om tilsynsmyndighetens adgang til å gi pålegg om å endre praksis, se pkt 5.6.4 og lovutkastet § 24 tredje ledd. Et slikt pålegg vil delvis ha samme funksjon som en advarsel. Hvis pålegget ikke overholdes, vil dette måtte ses som en selvstendig forgåelse. Ved overtredelser av pålegg finner departementet ikke grunn til å kreve at overtredelsen er kvalifisert. Om forståelsen av 'grov' og 'gjentatte' viser departementet til de særskilte merknadene til § 26.»

I merknaden til § 26 har departementet bemerkninger om hva som skal til for å komme inn under alternativene om at bestemmelsene er overtrådt gjentatte ganger, eller at overtredelsen er grov:

> «For å kunne komme inn under alternativet *'overtrådt gjentatte ganger'* er det likegyldig om det er samme eller andre av de bestemmelsene som er nevnt i bokstav b som er overtrådt tidligere. Det er dessuten i utgangspunktet tilstrekkelig at det tidligere har skjedd objektive overtredelser av reglene, forutsatt at dette har vært kjent ved den siste overtredelsen. Når det kan sies å foreligge gjentatte overtredelser, må ellers bedømmes ut fra forholdets totale karakter. Det må bl a tas hensyn til hvor hyppig og over hvor lang tid bestemmelsene er overtrådt.
>
> For å komme inn under alternativet at *'overtredelsen er grov'*, vil både subjektiv og objektiv grovhet kunne spille inn. Subjektiv grovhet vil f eks kunne foreligge dersom det tidligere er gitt advarsler i tilknytning til samme forhold. Objektiv grovhet vil kunne foreligge både p g a et enkeltilfelle, eller dersom en har for seg en fortsatt forbrytelse.»

Om overtredelsene som er straffbare etter § 32 første ledd bokstav a, uttaler departementet i punkt 5.13.3.1:

> «Som nevnt finner departementet at overtredelse av pålegg bør være straffbart uten at det må foreligge en mer kvalifisert overtredelse. Departementet har også funnet grunn til å kriminalisere enkelte andre overtredelser på samme måten. For det første gjelder dette overtredelser av lovutkastet § 4, dersom det drives inkassovirksomhet uten at gjeldende vilkår er oppfylt. Det bør etter departementets syn gå klart frem av en ny inkassolov at dette vil være straffbart. Som utslag av at det etter departementets syn bør stilles strenge krav til inkassovirksomhetens faglige leder, se pkt 5.5.2, bør også overtredelser av § 6 eller forskrifter i medhold av § 6 om bevillingshaveres plikter m v, kunne føre til straff uten at overtredelsen er kvalifisert. Departementet ser det dessuten som vesentlig at skyldnere oppnår et sterkt vern ved

eventuelle forskrifter om skyldneres maksimale erstatningsplikt. Da eventuelle maksimalsatser ikke kan forventes kjent blant skyldnere generelt, i alle fall ikke i de grupper som vil trenge vernet mest, vil departementet foreslå at også det å kreve erstatning ut over det eventuelle forskrifter tillater, skal kunne straffes uten at det foreligger en kvalifisert overtredelse. Det samme bør etter departementets syn gjelde ved brudd på taushetsplikt.»

Departementet uttaler videre at det er «mindre tilbøyelig» til å anbefale å kriminalisere overtredelser av reglene om forholdet mellom inkassatoren og fordringshaveren. Etter departementets syn bør reaksjonene ved overtredelser her først og fremst ligge på det sivilrettslige plan, for eksempel ved krav om erstatning på grunn av kontraktsmislighold. Departementet bemerker også at enkelte forhold vil kunne straffes etter bestemmelser i annen lovgivning, for eksempel brudd på plikten til å holde innkasserte midler i egen kasse, som var straffbart etter straffeloven 1902 § 404.

Ellers sier departementet seg enig med utvalget i at uaktsomhet bør kunne føre til straff, men finner at bøtestraff er tilstrekkelig i slike tilfeller (se inkassoloven § 32 andre ledd).

30.6.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen gir i rapportens punkt 12.3 uttrykk for at straff bør forbeholdes de «særlig alvorlige lovbruddene», og foreslår blant annet at skyldkravet endres fra uaktsomhet til grov uaktsomhet. Arbeidsgruppen uttaler i tilknytning til dette:

«Generelt legger arbeidsgruppen til grunn at overtredelser av inkassoregelverket først og fremst bør følges opp av Finanstilsynet og Finansklagenemnda Inkasso, og at straff bør forbeholdes de særlig alvorlige lovbruddene. Arbeidsgruppen antar dessuten at hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr vil kunne redusere behovet for å straffe.»

Arbeidsgruppen foreslår videre at visse overtredelser fortsatt bare skal kunne straffes ved gjentatte eller grove overtredelser:

«I lovforslaget § 47 første ledd foreslås inndelingen mellom bokstav a) og b) i inkassoloven § 32 første ledd videreført. Det vil si at overtredelsene som er omfattet av bokstav b), bare kan straffes ved gjentatte overtredelser eller dersom overtredelsen er grov. Overtredelsene som foreslås omfattet av bokstav b), gjelder vesentlige plikter overfor skyldnere og fordringshavere om saksgangen (herunder sammenslåing av krav og klientmiddelbehandling), god inkassoskikk og dekning av inndrivingskostnader. Bakgrunnen for forslaget om å videreføre kravet om at overtredelsen må være gjentatt eller grov, er at det ikke er til å unngå at det fra tid til annen skjer feil i inndrivingen, og at ikke enhver feil bør kunne føre til straff.»

Om straff ved brudd på god inkassoskikk uttaler arbeidsgruppen:

«Brudd på god inkassoskikk er straffbart etter inkassoloven § 32 første ledd bokstav b) dersom det foreligger gjentatte eller grove brudd. Den viktigste grunnen til forslaget om videreføring her er at tekniske løsninger vil gjøre det enklere for fordringshavere å inndrive kravene selv, og at det er uheldig hvis gjentatte eller grove brudd på god inkassoskikk i egeninkasso ikke kan bli møtt med noen reaksjoner. Straff for fysiske personer bør også kunne være aktuelt der det er en fysisk person som i egen interesse (f.eks. økonomisk vinning) begår straffbare handlinger i et inkassoforetak, selv om underslag, bedrageri mv. faller inn under straffeloven. For inkassoforetak vil brudd på god inkassoskikk håndheves av Finansklagenemnda Inkasso og Finanstilsynet, men de har ingen kompetanse i saker som gjelder ordinær egeninkasso. Etter arbeidsgruppens syn er det noe betenkelig i lys av legalitetsprinsippet at en så dynamisk norm som god inkassoskikk er straffesanksjonert. Dersom noen skal kunne straffes for brudd på god inkassoskikk, må i hvert fall det aktuelle innholdet i normen være klart etablert på forhånd, for eksempel i forskrift, offentliggjorte tilsynssaker, rundskriv eller praksis fra Finansklagenemnda Inkasso.»

Arbeidsgruppen foreslår at brudd på reglene om bevilling ikke lenger skal være straffbare etter inkassoloven, og begrunner dette slik i sin merknad:

«Utøvelse av inkassovirksomhet uten nødvendig bevilling er straffbart etter straffeloven § 167. Her er strafferammen bot eller seks måneders fengsel. Arbeidsgruppen foreslår derfor ikke at utøvelse av inkassovirksomhet uten nødvendig bevilling også skal være straffbart etter inkassoloven. Brudd på virksomhets-

vilkårene kan heller følges opp ved pålegg om endring, tvangsmulkt eller tilbakekall av bevilling enn ved straff. Når det gjelder avtaleforholdet mellom fordringshaveren og inkassoforetaket, legger arbeidsgruppen til grunn at brudd må følges opp sivilrettslig. Det gjelder også brudd på bestemmelsen om oppdragsavtale […].»

30.6.3 Høringsinstansenes syn

Den Norske Advokatforening er positiv til arbeidsgruppens forslag om straff. Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

30.6.4 Departementets vurderinger

Departementet slutter seg i hovedsak til arbeidsgruppens forslag til straffebestemmelse. Ingen har hatt innvendinger mot forslaget i høringen. Straffebestemmelsen er inntatt i lovforslaget § 54.

Når det gjelder behovet for en straffehjemmel i inkassoloven, er departementet enig med arbeidsgruppen i at overtredelser av inkassoregelverket først og fremst bør følges opp av Finanstilsynet og Finansklagenemnda Inkasso, og at straff bør forbeholdes de særlig alvorlige lovbruddene. Departementet er også enig i at hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr vil kunne redusere behovet for å straffe. Det er likevel god grunn til å beholde straffehjemmelen ved siden av den foreslåtte hjemmelen for overtredelsesgebyr. Selv om ileggelse av overtredelsesgebyr kan redusere behovet for straff overfor inkassoforetak, vil straff kunne være aktuelt ved særlig alvorlige lovbrudd, særlig overtredelser av inkassoloven som er kombinert med overtredelser av straffeloven. Straff er også den eneste reaksjonen ved overtredelser i ordinær egeninkasso (bortsett fra bortfall av krav på kostnadsdekning) og for fysiske personer som ikke er omfattet av forslaget til hjemmel for overtredelsesgebyr.

Når det gjelder innholdet i straffebestemmelsen, er en viktig endring fra gjeldende rett at skyldkravet etter forslaget er grov uaktsomhet i stedet for uaktsomhet. Departementet viser her til arbeidsgruppens begrunnelse i at straff bør forbeholdes de særlig alvorlige lovbruddene.

Lovforslaget § 54 første ledd bokstav a gjelder plikter overfor Finanstilsynet mv. (brudd på opplysningsplikt, meldeplikter, pålegg og forbud). Departementet følger her i utgangspunktet opp forslag fra arbeidsgruppen, men har lagt til overtredelser av enkelte bestemmelser som er tatt inn i lovforslaget på bakgrunn av direktiv (EU) 2021/2167. Enkelte overtredelser er også tatt ut, se omtale nedenfor.

Kravet om at overtredelsene i § 54 første ledd bokstav b må være grove eller gjentatte for at de skal være straffbare, viderefører gjeldende rett, se nærmere omtale i NOU 1983: 8 punkt 12.4.4 og merknaden til § 12, og Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) punkt 5.13.3.1 og merknaden til § 26.

Departementet foreslår at grove eller gjentatte overtredelser av samtlige bestemmelser i lovforslaget kapittel 3 skal være straffbare. Dette har flere ulike konsekvenser:

For det første vil grove eller gjentatte overtredelser av reglene om kommunikasjon med skyldnerne være straffbare, i motsetning til etter arbeidsgruppens forslag. Slik departementet ser det, er dette naturlig, i og med at reglene om kommunikasjon med skyldnere har nær sammenheng med god inkassoskikk, og grove eller gjentatte brudd på god inkassoskikk er straffbare etter den gjeldende inkassoloven.

For det andre innebærer forslaget at grove eller gjentatte overtredelser av reglene om klientmiddelbehandling og reglene om kostnadsdekning ved egeninkasso vil bli gjort straffbare. Dette er i samsvar med arbeidsgruppens forslag. Når det gjelder klientmiddelbehandling, er det i forarbeidene til den gjeldende inkassoloven vist til at brudd på plikten til å holde innkasserte midler i egen kasse, var straffbart etter straffeloven 1902 § 404. Denne straffebestemmelsen er imidlertid ikke videreført i straffeloven 2005. I Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 8.14 viser departementet til begrunnelsen fra Straffelovkommisjonen, som er gjengitt slik:

> «Etter *straffeloven 1902 § 404* straffes den som tross forbud sammenblander betrodde penger eller verdipapirer med egne midler eller på annen måte disponerer over dem i strid med gyldig fastsatte regler. *Straffelovkommisjonen* antar at bestemmelsen er lite brukt, og mener den går langt i å statuere straffansvar. Kommisjonen fremholder videre at dersom det er behov for å straffe slike overtredelser, bør dette løses i særlovgivningen.»

Etter departementets syn er det ikke tvilsomt at overtredelse av reglene om klientmiddelbehandling i inkassoloven bør være straffbart. Departementet mener også at overtredelse av reglene om kostnadsdekning ved egeninkasso bør være straffbart, på samme måte som overtredelse av reglene om kostnadsdekning ved fremmedinkasso.

For det tredje vil bare grove eller gjentatte overtredelser av reglene om kostnadsdekning være straffbare. Dette er i samsvar med arbeidsgruppens forslag. Etter inkassoloven § 32 første ledd bokstav a er overtredelser av forskrift gitt i medhold av lovens § 20 straffbare (det vil si maksimalsatsene etter inkassoforskriften kapittel 2, se punkt 13.3.1 om kostnadsdekning ved fremmedinkasso), uten at overtredelsen trenger å være grov eller gjentatt. Departementet er ikke kjent med at straff i praksis er brukt ved enkeltstående mindre overtredelser av reglene om kostnadsdekning, og kan derfor ikke se at forslaget om at bare grove eller gjentatte overtredelser skal være straffbare, har praktiske konsekvenser. Dersom det i enkelttilfeller er tatt for høye sakskostnader, vil konsekvensen først og fremst være at beløpene skal betales tilbake. I mer alvorlige tilfeller kan andre reaksjoner også komme på tale, for eksempel overtredelsesgebyr.

Ellers foreslås flere overtredelser tatt ut av straffebestemmelsen i inkassoloven.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det ikke er tilstrekkelig grunn til å videreføre straffehjemmel i inkassoloven for overtredelse av reglene om bevilling, i og med at utøvelse av inkassovirksomhet uten nødvendig bevilling er straffbart etter straffeloven § 167 og overtredelse av virksomhetsvilkårene kan følges opp ved pålegg om endring, tvangsmulkt eller tilbakekall av bevilling i stedet for ved straff.

Arbeidsgruppen foreslår at brudd på vilkår skal kunne føre til ileggelse av straff. Når departementet ikke går videre med denne delen av forslaget, er det særlig fordi brudd på vilkår for bevillinger ikke vil være aktuelt når overtredelser av brudd på reglene om bevilling i lovforslaget kapittel 2 etter forslaget ikke skal kunne føre til straff. Brudd på vilkår er heller ikke straffbart etter den gjeldende inkassoloven § 32.

Etter inkassoloven § 32 første ledd bokstav a er blant annet brudd på inkassoloven § 6 om plikter for innehavere av inkassobevilling og for advokater straffbare. (Inkassoloven § 6 er nærmere omtalt i punkt 8.1.1 om faktisk leders ansvar.) Departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens forslag at denne straffehjemmelen ikke videreføres. Departementet foreslår imidlertid at brudd på lovforslaget § 34 om fagansvarliges plikter skal kunne føre til overtredelsesgebyr, se punkt 30.4.7.

Departementet foreslår heller ikke at straffebestemmelsen i inkassoloven skal omfatte brudd på taushetsplikt, siden brudd på taushetsplikten er straffbart etter straffeloven §§ 209 og 210. (Straffeloven § 210 gjelder grovt brudd på taushetsplikt.)

Dersom straffehjemmelen i inkassoloven er slik å forstå at straffehjemlene i straffeloven §§ 167, 209 og 210 ikke gjelder, innebærer forslaget om å ta ut de aktuelle overtredelsene fra straffehjemmelen i inkassoloven at det vil bli høyere strafferammer enn i dag. Departementet viser til at strafferammen for forsettlige overtredelser etter inkassoloven § 32 er bøter eller fengsel inntil tre måneder. Etter straffeloven § 167 er strafferammen for ulovlig yrkes- eller virksomhetsutøvelse bot eller fengsel inntil seks måneder. Brudd på taushetsplikt etter straffeloven § 209 kan straffes med bot eller fengsel inntil ett år, mens grovt brudd på taushetsplikt etter straffeloven § 210 kan straffes med fengsel inntil tre år. Departementet kan ikke se noen grunn til at det skal være klart lavere strafferammer der de aktuelle overtredelsene skjer i forbindelse med inkassovirksomhet enn i forbindelse med annen virksomhet.

31 Vurdering av personvernkonsekvenser

Personopplysninger skal behandles i samsvar med personopplysningsloven, som gjennomfører forordning (EU) 2016/679 (personvernforordningen/GDPR), se lovens § 1. Ansatte i inkassoforetakene og Finansklagenemnda har taushetsplikt etter inkassoloven § 28, mens ansatte i Finanstilsynet har taushetsplikt etter forvaltningsloven og finanstilsynsloven § 2-7.

Departementet foreslår i lovforslaget § 37 og § 39 femte ledd å videreføre inkassolovens regler om taushetsplikt (med noe endrede formuleringer). Samtidig foreslås det for inkassoforetakenes ansatte unntakshjemler for å dele opplysninger med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse, og for å gi opplysninger til barnevernet om forhold som gir grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller utsatt for annen alvorlig omsorgssvikt. Dette vil ofte være opplysninger som skyldneren ikke ønsker delt, i hvert fall der og da, selv om flere på sikt trolig vil være takknemlige hvis de får hjelp. Opplysningene kan for eksempel gjelde trusler eller andre uakseptable uttalelser, eller at skyldneren ikke klarer å ivareta de mest grunnleggende behovene for seg eller barna. Etter forslaget er det høye terskler for å dele opplysninger, og det er begrenset hvilke opplysninger som kan gis, og hvem opplysningene kan deles med. (Ved fare for liv eller helse er ikke det angitt i lovbestemmelsen hvem opplysningene kan deles med, men det følger av «så langt det er nødvendig» at man bare kan melde fra til en relevant person eller instans, se merknaden til paragrafen for nærmere beskrivelse.) Etter departementets vurdering er det i lys av alvoret i situasjonene og begrensningene i de foreslåtte unntakene forholdsmessig å gjøre unntak fra taushetsplikten.

I lovforslaget § 37 foreslås det også presisert at taushetsplikten ikke er til hinder for å orientere fordringshaveren om inkassosaken. Dette følger i dag av inkassators opplysningsplikt etter inkassoloven § 15 første punktum. Om deling av opplysninger med fordringshaveren uttaler arbeidsgruppen i rapportens punkt 11.3 at fordringshaveren vil anses å være uvedkommende når det gjelder en stor del personlige forhold. Videre skriver arbeidsgruppen:

> «En del personopplysninger kan deles med fordringshaveren uavhengig av taushetspliktbestemmelsen, men også personopplysningsloven og personvernforordningen kan hindre deling av personopplysninger, eller gi prinsipper for hvordan personopplysningene skal deles. Arbeidsgruppen kan ikke se at forslagene medfører noen endring i hvilke opplysninger som kan deles med fordringshavere. En annen sak er at visse opplysninger som kan deles med fordringshavere, oftere vil kunne bli delt, fordi opplysningene vil bli brukt i et større antall saker.»

Arbeidsgruppen redegjør i rapportens punkt 11.2 generelt for behandling av personopplysninger om skyldnerne i inkassoforetak:

> «Inkassoforetak behandler svært mye personopplysninger av ulik karakter. Inkassoforetakene behandler personopplysninger særlig for tre formål 1) kontakte skyldneren 2) tilpasse inndrivingen slik at den blir mest mulig effektiv 3) tilpasse inndrivingen av hensyn til skyldneren. Inkassoforetaket trenger derfor kontaktopplysninger til skyldneren, opplysninger om skyldnerens økonomi og eventuelle opplysninger om forhold som gir grunn til tilpasninger av hensyn til skyldneren. Inkassoforetakene får personopplysninger både fra fordringshaveren, ulike registre og skyldneren selv.
>
> Fra fordringshaveren vil inkassoforetaket gjerne motta svært enkel informasjon om skyldneren. Normalt er opplysningene begrenset til navn og adresse, men enkelte fordringshavere oppgir også telefonnummer og e-postadresse. Banker sender som regel også fødsels- og personnummer over. Siden det etter gjeldende rett ikke er anledning til å kreve kostnadsdekning fra mindreårige skyldnere […] må inkassoforetaket også motta informasjon om skyldnernes fødselsdato der fordringshaveren har en portefølje med høy risiko for

mindreårige skyldnere (legekrav, kjøreskolekrav, bibliotekskrav mv.). Fordringshaveren vil også gi helt enkel informasjon om kravet, og kravet i seg selv kan etter omstendighetene være sensitivt, f.eks. fordi det viser at skyldneren har mottatt medisinsk eller psykologisk behandling.

Inkassoforetakene innhenter også opplysninger fra tilgjengelige offentlige registre og sin egen database, både for å identifisere skyldneren og sikre at kontaktinformasjonen er riktig, og for å få opplysninger om skyldnerens økonomi (inntekt, formue, utlegg, heftelser og kredittopplysninger). I hovedsak hentes det opplysninger fra Folkeregisteret, Posten, kredittopplysningsforetak, teleoperatører, Skattedirektoratet, løsøreregisteret, Statens kartverk og Brønnøysundregistrene. Foretakene undersøker også dødsdato for å vite om skyldneren har gått bort, og eventuelt kunne rette krav mot dødsboet. Opplysningene fra registrene sikrer også at inkassoforetakenes personopplysninger er oppdaterte og korrekte.

Inkassoforetakene får også personopplysninger fra skyldneren selv eller andre som tar kontakt på vegne av skyldneren. Dette kan være informasjon om skyldnerens livssituasjon, yrkesstatus, sivilstatus, helseopplysninger, soning av straff, mv.»

Etter lovforslaget her vil inkassoforetakene i stor grad bruke de samme personopplysningene om skyldnerne som nå. Flere av forslagene vil likevel kunne innebære økt bruk av personopplysninger. Disse forslagene følger for en stor del opp forslag fra arbeidsgruppen, og departementet gjengir derfor her arbeidsgruppens vurdering av personvernkonsekvensene.

Arbeidsgruppen vurderer i sin generelle redegjørelse for personvernkonsekvensene i rapportens punkt 11.3 at personvernkonsekvensene ikke er vesentlige, og arbeidsgruppen mener at fordelene med forslagene klart overstiger de personvernmessige ulempene:

«Som det framgår av punktene nedenfor, medfører flere av arbeidsgruppens forslag økt bruk av personopplysninger. Selv om forslagene innebærer økt bruk av personopplysninger, er personvernkonsekvensene etter arbeidsgruppens vurdering ikke vesentlige, og arbeidsgruppen mener at fordelene med forslagene klart overstiger de personvernmessige ulempene.

Inkassoforetakene tilpasser allerede inndrivingen dersom de blir kjent med forholdene som arbeidsgruppens forslag gjelder. Endringene i behandlingen av personopplysninger gjelder derfor at inkassoforetakene i større grad blir forpliktet til å innhente opplysninger fra offentlige registre, at inkassoforetakene får innsyn i opplysninger om foreldre og foreldreansvar fra folkeregisteret, samt vergemål og stadfestet fremtidsfullmakt, som ikke er taushetsbelagt i dag, og at opplysningene vil bli brukt i et større antall saker.

Undersøkelsesplikten som følger av forslagene, innebærer også at inkassoforetakene må innhente opplysninger om at skyldneren ikke faller inn under de aktuelle bestemmelsene – eksempelvis at skyldneren er myndig, og at det ikke har vært forsøkt tatt utlegg tidligere. Arbeidsgruppen antar at denne behandlingen av personopplysninger er lite problematisk.

I og med at inkassoforetakene behandler opplysningene allerede, antar arbeidsgruppen at endringene ikke gir grunn til rutineendringer når det gjelder ivaretakelsen av personvernet.»

I rapportens punkt 11.9 redegjør arbeidsgruppen kort for personvernkonsekvenser av forslagene om plikt til i rimelig utstrekning å tilpasse inndrivingen til skyldnere som er i en særlig vanskelig situasjon, og plikt til i rimelig utstrekning å tilpasse kommunikasjonen til skyldneren (lovforslaget § 14 tredje ledd og § 15 første ledd). Arbeidsgruppen vurderer forslagene slik at de bare i ubetydelig grad medfører økt bruk av personopplysninger, og begrunner det slik:

«Når det gjelder skyldnere i en særlig vanskelig situasjon, har inkassoforetakene etter god inkassoskikk allerede plikt til å tilpasse inndrivingen […]. Opplysningene om situasjonen vil som regel komme fra skyldneren selv, fordi skyldneren ønsker tilpasninger i inndrivingen. Det kan eksempelvis være forbigående betalingsvansker, helsesituasjon eller annet som ikke framkommer av offentlige registre. Ofte vil det være sensitiv informasjon. Når skyldnere tar kontakt med slik informasjon i dag, registreres informasjonen i inkassoforetakets saksbehandlingssystem. Selv om forslaget ikke innebærer ny bruk av personopplysninger, er det sannsynlig at forslaget om lovfesting av plikten til tilpasninger og forslaget om at det skal opplyses i betalingsoppfordringen om hvordan skyldneren kan ta opp betalingsvanskeligheter, vil føre til at skyldnere oftere tar kontakt. I så fall vil inkassoforetakene oftere

behandle slike personopplysninger enn i dag. Arbeidsgruppen legger for øvrig til grunn her som ellers at inkassoforetakene følger taushetspliktsbestemmelsen og personopplysningsregelverket.

Plikten til å tilpasse kommunikasjonen til skyldneren henger for en stor del sammen med plikten til å tilpasse inndrivingen til skyldnere som er i en særlig vanskelig situasjon. Det er likevel mulig at plikten vil føre til større oppmerksomhet rundt kommunikasjonsvanskeligheter og behov for tilpasninger i den forbindelse. Behovet for tilpasset kommunikasjon trenger for øvrig ikke gjelde det at skyldneren er i en vanskelig situasjon. Det kan også være f.eks. at skyldneren ber om å få snakke med en saksbehandler på engelsk.»

Departementet slutter seg til disse vurderingene.

Etter lovforslaget § 14 fjerde ledd er det adgang til i rimelig utstrekning å tilpasse inndrivingen til skyldnere som søker å unndra seg forpliktelsene sine. Går det klart frem at skyldneren søker å unndra seg betalingen, eller foreligger det andre særlige forhold, kan dessuten reglene om varsling og inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver fravikes i den utstrekningen det er fare for at dekningsmulighetene ellers helt eller delvis vil bli forspilt, etter lovforslaget § 23 første ledd. I rapportens punkt 11.9 vurderer arbeidsgruppen også disse forslagene slik at de bare i ubetydelig grad medfører økt bruk av personopplysninger. Arbeidsgruppen viser til at det etter gjeldende ulovfestet rett er adgang til mer pågående inndriving der det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg forpliktelsene sine. I inkassoloven § 12 er det oppstilt unntak fra varslingsreglene i §§ 9 til 11 i slike tilfeller. Arbeidsgruppen foreslår å videreføre dette unntaket, men å utvide det slik at det også omfatter unntak fra reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver. Arbeidsgruppen vurderer konsekvensene slik:

«Det siste forslaget vil innebære at inkassoforetaket gis en utvidet adgang til å fravike lovens normale saksgang, og dermed at inkassoforetaket i større utstrekning kan behandle og vurdere personopplysninger. Forslaget innebærer imidlertid bare marginalt økt bruk av disse opplysningene, sammenlignet med i dag. Arbeidsgruppen kan ikke se at det vil dreie seg om andre personopplysninger eller flere tilfeller enn etter dagens unntaksbestemmelse. Det synes opplagt at skyldnere ikke ønsker at opplysningene om at han eller hun søker å unndra seg forpliktelsene sine, skal behandles. Likevel er det viktig både for den enkelte fordringshaveren og i siste instans også for kredittmarkedet og de som betaler forpliktelsene sine, at inkassoforetakene kan tilpasse inndrivingen til disse skyldnerne.»

Departementet slutter seg også til disse vurderingene.

Etter lovforslaget vil det være aktuelt å behandle opplysninger om skyldnernes alder gjennom arbeidet med å forebygge inndriving av urettmessige krav (§§ 24 og 25), gjennom reglene om kommunikasjon der skyldneren er mindreårig (§ 29), og gjennom regelen om at det ikke kan kreves erstattet kostnader ved inndriving av krav som skyldneren pådro seg som mindreårig (§ 18 femte ledd). Departementet er enig med arbeidsgruppen når den i rapportens punkt 11.5 legger til grunn at forslagene i praksis innebærer at inkassoforetakene får en plikt til å undersøke skyldnernes alder.

Av de nevnte reglene er det bare lovforslaget § 18 femte ledd som gjelder direkte ved ordinær egeninkasso. (Det å inndrive ugyldige krav, for eksempel fordi skyldneren ikke hadde kompetanse til å inngå avtalen, kan likevel være i strid med god inkassoskikk.) Departementet er enig med arbeidsgruppen i at en fordringshaver som driver ordinær egeninkasso, og som ikke har grunn til å tro at skyldneren pådro seg kravet som mindreårig, vanskelig kan pålegges å undersøke skyldnerens alder.

Departementet slutter seg også til uttalelsene fra arbeidsgruppen om at opplysninger om alder i seg selv ikke vil være en personopplysning som er egnet til å krenke skyldnerens integritet. Som arbeidsgruppen viser til, behandler inkassoforetakene i stor utstrekning fødselsnumre allerede for å identifisere skyldneren og for å slå opp i registre.

En annen sak er at lovforslaget § 29 innebærer at en annen person enn skyldneren selv gis informasjon om det misligholdte kravet, i og med at inndrivingen skal rettes mot vergen. Arbeidsgruppen ser ut fra dette behov for i enkelte tilfeller å verne den mindreårige skyldneren mot at informasjon om kravet tilflyter vergen. Den forslår derfor at inndrivingen ikke skal rettes vergen dersom vern av sensitive opplysninger eller andre hensyn til den mindreårige tilsier at inndrivingen bare rettes mot den mindreårige. Dette er fulgt opp i § 29 andre punktum i departementets lovforslag, med en noe annen ordlyd. Som arbeidsgruppen viser

til, er uttrykket sensitive opplysninger ment å gi anvisning på en skjønnsmessig vurdering, og det skal ikke bety det samme som særlige kategorier personopplysninger (tidligere: sensitive personopplysninger) etter personopplysningsregelverket, selv om innholdet i begrepene vil være delvis overlappende. Arbeidsgruppen legger for øvrig til grunn at hensynet til den mindreårige i de aller fleste tilfeller tilsier at inndrivingen rettes mot vergen, og at det ligger naturlig innenfor foreldrenes rolle som verge og foreldreansvaret, at de involveres der barnet har en inkassosak. Departementet er enig i dette.

I lovforslaget § 30 foreslås det at der skyldneren er en voksen som har verge, skal inkassoforetakene rette skriftlige henvendelser til både skyldneren og vergen, mens muntlige henvendelser kan rettes til vergen. I paragrafen foreslås det også at dersom skyldneren har opprettet en fremtidsfullmakt som er i kraft og omfatter inkasso, og inkassoforetaket er kjent med dette, skal inkassoforetaket henvende seg til fullmektigen. Arbeidsgruppen uttaler i rapportens punkt 11.6 at forslagene i praksis innebærer en plikt til å undersøke i Folkeregisteret om skyldneren har verge eller er registrert med stadfestet fremtidsfullmakt. For øvrig antar arbeidsgruppen at inkassoforetakene allerede forholder seg til vergen i mange tilfeller. Departementet er enig i dette. Videre uttaler arbeidsgruppen:

> «Etter det arbeidsgruppen er kjent med, vil det å betale regninger og å håndtere inkassosaker vanligvis være innenfor vergens kjerneoppgaver. Hvis ikke inkassokravet betales, påløper det høye gebyrer, og til slutt kan det bli aktuelt med tvangsfullbyrdelse og betalingsanmerkninger. Man kan ikke forvente at skyldneren selv opplyser om vergemålet, og i dag er det i all hovedsak verger og ikke skyldnere som opplyser inkassoforetakene om vergemålet.
>
> […]
>
> Som for mindreårige er det foreslått at andre enn skyldneren selv gis informasjon om inkassosaken. Arbeidsgruppen foreslår imidlertid at skyldneren kan be om at henvendelser ikke skal rettes vergen, og at inkassoforetaket i så fall skal rette seg etter det. Når det gjelder voksne med verge, har ikke arbeidsgruppen foreslått et unntak for vern av sensitive opplysninger, slik det foreslås for mindreårige. Det skyldes for det første at voksne med verge for en stor del har svært høy alder og er demente. Arbeidsgruppen antar at en vesentlig del av kravene for denne gruppen gjelder medisinsk behandling, at skyldnerne pga. helsetilstanden ikke har noen mulighet til å ta hånd om kravene selv, og at vergen er godt kjent med at skyldneren har dårlig helse. Tilsvarende vil kunne gjelde også for yngre voksne med verge. Kravet vil angi fordringshaverens navn, men arbeidsgruppen legger til grunn at opplysninger om sykdom mv. ikke angis. Det siste vil også følge av helsepersonellets/fordringshaverens taushetsplikt. For det andre har oppnevnte verger taushetsplikt om det han eller hun får vite som ledd i vergeoppdraget om noens personlige forhold. Foreldre har ikke taushetsplikt om barnas personlige forhold.»

Departementet slutter seg til disse vurderingene, og også til at vurderingene gjelder tilsvarende for reglene om skyldnere som har opprettet en fremtidsfullmakt som er i kraft.

I lovforslaget § 38 foreslås det at et inkassoforetak kan innhente fra Folkeregisteret opplysninger om foreldre, foreldreansvar, vergemål, herunder innholdet i vergemålet og vergens oppdrag, og stadfestet fremtidsfullmakt når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter denne loven. Denne bestemmelsen gir unntak fra taushetspliktbestemmelsen i folkeregisterloven § 9-1. Tilgangen til disse opplysningene er nødvendige for å anvende reglene nevnt ovenfor om mindreårige skyldnere og voksne skyldnere som har verge eller fremtidsfullmektig. Det er redegjort nærmere for forslaget i punkt 26. I rapportens punkt 11.8 forutsetter arbeidsgruppen «her som ellers» at inkassoforetakene overholder taushetsplikten og personopplysningsloven, og departementet gjør også det.

Forslaget til regler om dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene (lovforslaget § 36) innebærer behandling av personopplysninger. Det gjelder særlig kravet til dokumentasjon av kommunikasjon med fordringshavere og skyldnere og krav til oppbevaringstid for denne. Etter hva departementet forstår, innebærer ikke kravene til hva som skal dokumenteres, endringer i gjeldende praksis (se punkt 24). Kravene til oppbevaringstid (som hovedregel minst fem år fra den aktuelle oppdrags- eller utkontrakteringsavtalen opphører), innebærer likevel en utvidelse sammenlignet med gjeldende bransjenorm, hvor hovedregelen er sletting tre år etter at saken er avsluttet. De foreslåtte reglene om dokumentasjon gjelder ikke opplysninger fra offentlige registre, men det er mulig at kravene til oppbevaringstid reelt sett også vil kunne få betydning for hvor lenge opplysninger fra offentlige registre vil bli oppbevart. Departementet legger til grunn at kra-

vet til oppbevaringstid er vurdert å være forholdsmessig ved utarbeidelsen av direktiv (EU) 2021/2167.

Reglene om egnethet (se punkt 7) innebærer at både inkassoforetakene og Finanstilsynet skal behandle personopplysninger for angitte personer i foretakene. Enkelte regler innebærer økt behandling av personopplysninger sammenlignet med i dag:

- Etter lovforslaget § 7 første ledd bokstav d skal det foretas egnethetsvurderinger av varamedlemmer til styret og daglig leders stedfortreder.
- Etter lovforslaget § 7 første ledd bokstav d, jf. § 12, skal en eier med betydelig eierandel fremlegge politiattest, og det vil si at Finanstilsynet vil kunne få opplysninger om begåtte lovbrudd som ellers ville vært ukjente.
- Etter lovforslaget § 12 tredje ledd andre punktum, jf. andre ledd bokstav b skal Brønnøysundregistrene bekrefte at personer som skal egnethetsvurderes, ikke er under konkursbehandling, konkurskarantene, rekonstruksjonsforhandling, gjeldsforhandling eller gjeldsordning, og dette innebærer økt tilgang til opplysninger om de aktuelle personene.

Etter departementets syn er personvernkonsekvensene her forholdsmessige. Departementet viser til at personopplysningene er nødvendige for å foreta egnethetsvurderinger av sentrale personer i foretakene.

Etter lovforslaget § 46 skal virksomhetsregisteret gjelde foretak som har norsk inkassobevilling, og virksomheter som driver grensekryssende inkassovirksomhet eller grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 i Norge. Registeret skal være offentlig, bortsett fra opplysninger om fødselsnummer. Hvilke opplysninger registeret skal inneholde, vil bli fastsatt i forskrift. Departementet antar at personvernkonsekvensene av forslaget vil være begrenset, i og med at Finanstilsynet allerede har et offentlig virksomhetsregister hvor inkassoforetak inngår.

En generell konsekvens av direktiv (EU) 2021/2167 er at flere aktører vil kunne inndrive krav i Norge etter reglene om grensekryssende inndriving (se punkt 29 og lovforslaget § 48). Flere aktører vil derfor behandle personopplysninger etter inkassoloven. Departementet har ikke grunnlag for å anslå hvor vanlig det vil bli at utenlandske foretak inndriver krav i Norge etter direktivet, men direktivet har et nokså snevert virkeområde. Foretakene vil ha bevilling fra sin hjemstat og være underlagt tilsyn etter direktivet. Departementet legger til grunn at personvernkonsekvensene av direktivet er vurdert å være forholdsmessige i EU.

32 Forholdsmessighetsvurderinger for endret regulering av yrker

Ved forskrift 28. november 2023 nr. 1934 er det fastsatt regler i forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner kapittel 10 om forholdsmessighetsvurderinger ved regulering av yrker. Reglene gjennomfører direktiv (EU) 2018/958 om forholdsmessighetsprøving før vedtakelse av nye bestemmelser om regulering av yrker. Også tidligere gjaldt det krav om forholdsmessighetsvurderinger, men de nye reglene stiller mer detaljerte krav. I Kunnskapsdepartementets EØS-notat er det blant annet uttalt følgende om forholdsmessighetsvurderingen:

> «Forholdsmessighetsvurdering er en dokumentert vurdering av om det å regulere yrket er den beste løsningen for å oppnå ønsket effekt, inkludert utredning av uønskede konsekvenser. Direktivet bygger på EU-domstolens praksis om at regulering av yrker skal være proporsjonal, dvs. reguleringen skal stå i forhold til det myndigheten ønsker å beskytte og skal ikke medføre unødvendige negative økonomiske konsekvenser for den enkelte (se f.eks. Pesla C-345/08, premiss 34–36).
>
> Direktivet skal sikre et velfungerende indre marked og samtidig sikre et høyt nivå for forbrukervern. I utgangspunktet påvirker ikke direktivet statenes rett til å bestemme om et yrke skal reguleres, men en eventuell regulering må skje innenfor grensene for ikke-diskriminering og forholdsmessighet. En konsekvens av direktivet er at statene må dokumentere eksplisitt hvorfor det eventuelt skal innføres kvalifikasjonskrav for å utøve et yrke. Det kan derfor sies at statenes mulighet til selv å bestemme hvilke yrker og hvilke kvalifikasjoner de ønsker å sette for å kunne utøve et yrke kan bli begrenset.»

Flere av forslagene innebærer endringer som etter hva departementet forstår, skal vurderes etter forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner kapittel 10:

- Innføring av krav om egen godkjenning av fagansvarlige i fremmedinkassoforetak, ved siden av godkjenning av prosessfullmektig etter § 11 (personlig inkassobevilling etter gjeldende rett), som omtalt i punkt 6.
- Innføring av krav om godkjenning av fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak, som omtalt i punkt 6. (Faktiske ledere i oppkjøpsinkassoforetak trenger ikke å godkjennes nå, siden de ikke har personlig inkassobevilling.)
- Innføring av krav om inkassofaglige prøver for prosessfullmektiger og fagansvarlige, og krav om godkjent ettårig høyere utdanning for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak, som omtalt i punkt 7.
- Tydeligere krav til egnethet, som omtalt i punkt 7.
- Krav om at inkassoforetak skal være en juridisk person som driver næringsvirksomhet, som omtalt i punkt 6.

Forholdsmessighetsvurderingen skal etter forskriftens § 10-3 bokstav a stå i forhold til den foreslåtte regelen og dens karakter, innhold og virkning. Slik departementet ser det, er det først og fremst krav om egen godkjenning av fagansvarlige og krav om inkassofaglige prøver og ettårig høyere utdanning som bør vurderes grundig. For tydeligere krav til egnethet og krav om at inkassoforetak skal være en juridisk person som driver næringsvirksomhet, antar departementet det er tilstrekkelig med en kort vurdering.

Etter forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 10-5 første ledd bokstav c, jf. § 10-4 bokstav b, vil vern av forbrukere og tjenestemottakere være et formål i allmenhetens interesse som kan begrunne kravene.

Slik departementet ser det, har arbeidsgruppen redegjort grundig for behovet for og formålet med å innføre krav til godkjenning av fagansvarlige og økte kvalifikasjonskrav, for at de foreslåtte kravene er egnet til å sikre at formålet nås, og for at kravene ikke går lenger enn det som er nødvendig. Slik departementet ser det, er vurderingen skjedd på en objektiv og uavhengig måte, og departementet viser her til at arbeidsgruppen har hatt representanter fra ulike offentlige organer, i

tillegg til representanter fra bransjen og fordringshaverne. Arbeidsgruppen har også anvendt tilgjengelige kvalitative opplysninger og kvantitative opplysninger (først og fremst antall personer de foreslåtte kvalifikasjonskravene gjelder) i vurderingene. Arbeidsgruppen har også vurdert relevante momenter som fremgår av forskriftens §§ 10-6 til 10-8, bortsett fra virkningen for fri bevegelse av personer og tjenester, som er vurdert nedenfor.

For disse forslagene viser departementet i første rekke til arbeidsgruppens vurderinger som er gjengitt i punkt 6.2 og 7.2. Departementet har samtidig enkelte tilføyelser.

Kravene til godkjenning og kvalifikasjoner er begrenset til å gjelde angitte nøkkelpersoner i foretak med norsk inkassobevilling. Yrkeskvalifikasjonsloven kan gi personer med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-stater, Sveits og Storbritannia rett til å inndrive krav i Norge uten godkjenning som fagansvarlig eller prosessfullmektig. Det vil også være anledning til å drive grensekryssende inndriving etter tjenesteloven og etter direktiv (EU) 2021/2167 for utenlandske foretak som ikke har godkjente fagansvarlige og prosessfullmektiger.

Krav om egen godkjenning av fagansvarlige legger til rette for at det stilles ulike kvalifikasjonskrav som er tilpasset ansvarsoppgavene til henholdsvis fagansvarlige og prosessfullmektiger. Nærmere bestemt muliggjør forslaget om egen godkjenning av fagansvarlige at prosessfullmektiger og fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak kan ta en enklere inkassofaglig prøve enn fagansvarlige i fremmedinkassoforetak. Dette er mindre inngripende og mer forholdsmessig enn om alle skulle ta den samme inkassofaglige prøven som fagansvarlige i fremmedinkassoforetak.

Etter forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 10-4 bokstav a må kravene verken direkte eller indirekte være diskriminerende på grunnlag av nasjonalitet eller bosted. Etter § 10-6 bokstav d skal det dessuten gjøres en vurdering av virkningen for fri bevegelse av personer og tjenester. Disse spørsmålene er ikke vurdert av arbeidsgruppen. Departementet antar at kravet om godkjent ettårig høyere utdanning for fagansvarlige kan oppfylles gjennom utenlandsk utdanning, og kan derfor ikke se at kravet er problematisk med tanke på utenlandske søkere. Når det gjelder kravene til inkassofaglige prøver, vil personer som søker om godkjenning som fagansvarlig eller prosessfullmektig, i praksis måtte bestå en inkassofaglig prøve som trolig vil omfatte kunnskap om norske lovregler og norske forhold. (Departementet antar at det særlig vil gjelde for fagansvarlige, men også kan være aktuelt for prosessfullmektiger.) Det vil kunne være vanskelig for en person som ikke har norsk fagbakgrunn, å bestå en slik prøve. I Europakommisjonens «Guidance on the assessment of proportionality pursuant to directive 2018/958 on a proportionality test before adoption of new regulation of professions» punkt 4.3.1 er det vist til at krav om spesiell lokalkunnskap, blant annet kunnskap om lovgivning, kan innebære indirekte diskriminering. Slik departementet forstår retningslinjene, vil det ikke nødvendigvis innebære indirekte diskriminering å kreve dokumentert kunnskap om lovgivning, men etter omstendighetene kan slike krav innebære indirekte diskriminering. Etter lovforslaget § 34 første ledd første punktum skal den fagansvarlige ha et særlig ansvar for å påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med gjeldende regler. Slik departementet ser det, er det essensielt at den fagansvarlige har tilstrekkelige kunnskaper om gjeldende regler for å kunne ivareta dette ansvaret på en forsvarlig måte, og en inkassofaglig prøve vil være et egnet og forholdsmessig virkemiddel for å sikre at fagansvarlige har de nødvendige kunnskapene. En inkassofaglig prøve vil være tilpasset ansvarsoppgavene, og kandidatene vil kunne erverve seg kunnskaper på ulikt vis. Dersom prøven ikke blir bestått, er det mulig å ta den på nytt senere. Departementet viser også til at det først og fremst vil være inkassofaglig bakgrunn og ikke landbakgrunn som avgjør om en person vil bestå prøven. Departementet antar også at virkningen for fri bevegelse av personer og tjenester er begrenset av en annen grunn, nemlig at norske inkassoforetak neppe ansetter borgere fra andre EØS-stater uten tilstrekkelige kunnskaper om norske forhold og norsk lovgivning som faktiske ledere eller innehavere av personlig inkassobevilling i noen nevneverdig utstrekning i dag. Departementet antar etter dette at kravet er akseptabelt med tanke på diskriminering og fri bevegelse av personer og tjenester.

Når det gjelder kravene til prosessfullmektiger, vil departementet understreke at ikke bare personer med godkjenning etter inkassoloven kan ha prosessfullmakt. Godkjenning etter inkassoloven er et av flere alternative grunnlag, se konkursloven § 149, tvangsfullbyrdelsesloven §§ 5-1, 6-1 og 6-2 og tvisteloven § 6-7.

Kravene til egnethet innebærer først og fremst en tydeliggjøring sammenlignet med gjeldende regler. Kravene bygger blant annet på kravene til egnethet i direktiv (EU) 2021/2167, men departe-

mentet foreslår at de skal ha et videre virkeområde. Departementet legger til grunn at kravene er forholdsmessige.

Kravet om at inkassoforetak skal være en juridisk person som driver næringsvirksomhet, bygger på vilkår for bevilling i direktiv (EU) 2021/2167, men departementet foreslår at det skal ha et videre virkeområde. Departementet legger til grunn at kravet bare har ubetydelige virkninger, se nærmere omtale i punkt 6. På denne bakgrunnen legger departementet til grunn at kravet er forholdsmessig.

I direktiv (EU) 2018/958 artikkel 8 er det regler om høring av regler som begrenser adgangen til eller utøvelsen av lovregulerte yrker. Departementet antar at høringene av arbeidsgrupperapporten og Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024 er tilstrekkelige, selv om det ikke er vist til forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner kapittel 10 eller direktivet.

33 Økonomiske og administrative konsekvenser

33.1 Innledning

Forslaget til ny inkassolov innebærer mange og til dels vesentlige endringer i gjeldende regler og vil ha betydelige konsekvenser både for inkassoforetakene, for fordringshaverne som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall, og for skyldnerne. I punktet her gis det en oversikt over generelle konsekvenser av lovforslaget, mens det i de følgende punktene gis en oversikt over konsekvenser av de enkelte forslagene.

I punktene redegjøres det for hvordan forslaget vil føre til nye plikter, og hva slags konsekvenser disse pliktene antas å ha. Det er imidlertid et gjennomgående trekk at departementet ikke har forutsetninger for å kunne tallfeste konsekvensene. For kostnadene skyldes det i hovedsak at departementet ikke har nødvendige opplysninger. Arbeidsgruppen har tallfestet konsekvensene for forslagene om kostnadsdekning, men fastsetting av satser for kostnadsdekning hører under senere forskriftsarbeid. Konsekvenser av andre forslag er ikke tallfestet. Inkassobransjen og fordringshaverne har heller ikke tallfestet konsekvenser, verken i høringen av arbeidsgrupperapporten eller i høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven. Departementet legger til grunn at det vil være betydelige kostnader til systemtilpasninger, opplæring, utarbeidelse av nye rutiner mv., særlig i en overgangsperiode, og flere av reglene pålegger inkassoforetakene og fordringshaverne nye eller mer vidtgående plikter enn i dag.

Når det gjelder positive virkninger, er de for en stor del av en slik art at de ikke lar seg tallfeste (lettere tilgjengelige regler, færre feil i inndrivingen, bedre omdømme, mer informative varsler, raskere svar, bedre ivaretakelse av skyldnere i en vanskelig situasjon, færre bekymringer mv.). Flere av disse mulige virkningene avhenger dessuten også av andre faktorer enn loven. Selv om et generelt mål med loven er å bedre kvaliteten på inndrivingen, vil departementet understreke at mye inndriving drives svært godt i dag. Der inndrivingen allerede er i samsvar med lovforslagets krav, vil virkningene være begrensede.

Flere av reglene antas å legge til rette for raskere inndriving, for eksempel reglene om inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge, og reglene om at det i varsler skal orienteres om videre kostnader dersom kravet ikke blir betalt innen fristen. Raskere inndriving har betydelige positive økonomiske konsekvenser for både fordringshaverne og skyldnerne, men departementet har ikke noe grunnlag for å tallfeste hvor stor effekt de aktuelle forslagene vil ha.

Slik departementet ser det, er det et klart behov for et lettere tilgjengelig regelverk. Det gjelder særlig reguleringen av forhold som i dag er ulovfestet, men hvor det er tilsyns- og nemndspraksis som har bakgrunn i generelle prinsipper i loven og forarbeidsuttalelser. Blant annet følger reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver av nødvendighetskravet i inkassoloven, og de er vanskelig tilgjengelige og lite funksjonelle. Departementet har forsøkt å utforme en lov med en klar og tydelig struktur, og å utforme regler som er funksjonelle for brukerne av loven (særlig inkassoforetak og fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall). Departementet antar dette medfører betydelige økonomiske og administrative fordeler. Om et lettere tilgjengelig regelverk skriver arbeidsgruppen i rapportens punkt 13.10:

> «Et lettere tilgjengelig regelverk innebærer en svært stor fordel siden det gjeldende regelverket er så vanskelig tilgjengelig, inkassobransjen består av mange til dels små aktører og Finanstilsynet og Finansklagenemnda stiller høye krav til at reglene følges. Arbeidsgruppen antar at et lettere tilgjengelig regelverk legger til rette både for større grad av overholdelse og for automatisering av rutineoppgaver.»

Et siktemål med lovarbeidet har også vært å bedre kvaliteten på inndrivingen, og dette kan på sikt føre til bedre omdømme. Flere av reglene er også mer nyanserte eller fleksible enn de gjeldende, og det antas å være fordelaktig for alle parter.

Når det gjelder regler om forholdet til skyldnerne, skriver arbeidsgruppen i punkt 13.10 at forslagene til regler om saksgang, ansvar for kostnader, god inkassoskikk og kommunikasjon mv. tar sikte på både å føre til raskere betalinger og bedre skyldnerrettigheter, skyldnerkontakt og skyldnertilpasninger. Arbeidsgruppen antar at blant annet det å opplyse om videre kostnader i varslene vil føre til raskere betalinger, men bemerker at det ikke er mulig å forskuttere i hvilken grad forslagene påvirker løsningsgrad og kredittid. Videre uttaler arbeidsgruppen:

> «Arbeidsgruppen legger til grunn at en gjennomgående mer skyldnervennlig inndriving i inkassobransjen er egnet til å bidra til at tilliten til bransjen øker. Selv om skyldnerkontakt og skyldnertilpasninger medfører kostnader i form av arbeid, spiller inkassoforetakene en vesentlig rolle når det gjelder det å finne løsninger. Tar skyldneren kontakt om manglende betalingsevne, kan f.eks. en avdragsordning kombinert med rentefrys være en god løsning for alle parter. Forslagene om tilpasninger til skyldnere i en svært vanskelig økonomisk situasjon må ses i sammenheng med det at inkassoforetakene og fordringshaverne vanligvis ikke får inn hele kravet uansett.»

Flere av reglene om forholdet til skyldnerne medfører manuelt arbeid. Det gjelder særlig reglene om god inkassoskikk i lovforslaget § 14 (særlig tilpasninger til skyldnere i en særlig vanskelig situasjon), reglene om kommunikasjon med skyldnerne i lovforslaget §§ 15 til 17 (hvor det fremgår at kommunikasjonen i rimelig utstrekning skal være tilpasset skyldneren, og at inkassoforetak skal være tilgjengelige for skyldnere på telefon) og reglene om behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen i lovforslaget § 25. Samtidig vil det også være adgang til elektronisk kommunikasjon. I den forbindelsen foreslår departementet å videreføre presiseringen av at krav om at meddelelser til skyldneren skal gis skriftlig, ikke er til hinder for bruk av elektronisk kommunikasjon dersom meddelelsen er sendt på en betryggende måte.

Den nye loven vil gi generelle kostnader til utvikling av IT-systemer, opplæring og internkontroll. Om internkontroll og systemutvikling uttaler arbeidsgruppen i punkt 13.10:

> «Særlig forslagene til regler om organisering og ansvar og forslagene om hjemmel for å ilegge overtredelsesgebyr antas å ville kunne føre til høyere kostnader til internkontroll. Arbeidsgruppen antar imidlertid at et lettere tilgjengelig regelverk og klarere ansvarsfordeling vil kunne gjøre internkontrollen enklere å tilrettelegge og utføre.
>
> Arbeidsgruppen antar at forslagene vil medføre store kostnader til systemutvikling. Det gjelder både det at det foreslås en helt ny lov og en helt ny forskrift, og mange av enkeltforslagene som foreslås for inndrivingen. Særlig antar arbeidsgruppen at forslaget om gebyr for betalingsoppfordringer og betalingspåminnelser [som eventuelt hører under forskrift] og forslaget om sammenslåing av krav vil medføre betydelige kostnader. Selv om en ny lov og en ny forskrift vil kunne medføre betydelige kostnader til systemutvikling, har arbeidsgruppen et klart inntrykk av at inkassobransjen anser at fordelene med et lettere tilgjengelig regelverk klart overstiger ulempene med kostnader til systemutvikling. Arbeidsgruppen har forsøkt å ta hensyn til behovet for automatisering av rutineprosesser ved utformingen av reglene, bortsett fra regler som må være skjønnsmessige.»

Ellers vil departementet understreke at loven stiller minimumskrav til inndrivingen (som regler om god inkassoskikk, hvor både skyldnernes og fordringshavernes interesser i rimelig utstrekning skal ivaretas, om kommunikasjon med skyldnerne og om varsling). Ut over dette vil det for en stor del komme an på fordringshaverne og inkassoforetakene i hvilken grad de i sine oppdragsavtaler vektlegger kvalitet (kompetanse, tilgjengelighet for skyldnerne, løsningsgrad mv.) eller pris (enten det er aktuelt med «pay back» eller at fordringshaveren skal betale noe for inndrivingen). Det må også i første rekke være opp til inkassoforetaket og fordringshaveren å legge opp inndrivingen på en hensiktsmessig måte, og i den forbindelsen bruke et godt inkassofaglig skjønn og håndverk. Også dette hører under oppdragsavtalene, og etter lovforslaget § 31 andre ledd bokstav b skal oppdragsavtalen inneholde en utførlig beskrivelse av inkassotiltakene som skal utføres.

Flere høringsinstanser har merknader om at inkassoloven bidrar til at skyldnere med dårlig betalingsevne tar opp usikrede lån. Disse synspunktene er for en stor del begrunnet i fortjenestemarginer som følge av høye satser for kostnadsdekning, men disse satsene er betydelig redusert de senere årene. Etter lovforslaget her er det ikke et mål verken å begrense eller å legge til rette for opptak av kreditt. Departementet antar at opptak av lån som skyldneren ikke kan tilbakebetale, best kan forebygges ved avtaleinngåelsen, og

det er gitt regler om dette i finansavtaleloven med forskrifter. Departementet vil også understreke at kreditt ofte er en fordel for skyldnerne, og inkassoloven skiller ikke mellom ulike former for kreditt (bortsett fra at enkelte regler bare gjelder for krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167). Generelt er det meget viktig ved kjøp og salg av varer og tjenester å kunne ha tillit til at avtaler holdes, og inndriving av forfalte pengekrav spiller en avgjørende rolle i den forbindelsen. Ut over dette har ikke departementet grunnlag for å vurdere i hvilken grad lovforslaget faktisk begrenser eller legger til rette for opptak av kreditt.

Ved utgangen av 2024 var det 71 inkassoforetak, hvorav 65 fremmedinkassoforetak og seks oppkjøpsinkassoforetak, ifølge tall fra Finanstilsynet. Som arbeidsgruppen viser til i rapportens punkt 13.10, har inkassobransjen i lang tid bestått av noen få store og mange små og mellomstore foretak. Det har dessuten funnet sted en konsolidering i bransjen etter at arbeidsgrupperapporten ble avgitt, ved at mindre foretak har blitt kjøpt opp av eller har slått seg sammen med andre foretak. Ved utgangen av 2024 hadde de 15 største inkassoforetakene, målt ut fra både fordringsmassen til inndriving og antall inkassosaker til behandling, over 90 prosent av markedet, ifølge Finanstilsynet. Ved utgangen av 2024 var det ifølge tall fra Finanstilsynet 1684 inkassoårsverk i fremmedinkassoforetakene, hvorav 846 inkassoårsverk var i de fem største foretakene (målt etter antall inkassosaker til behandling).

Ifølge Finanstilsynets Inkassostatistikk for 2024 hadde inkassoforetakene ved utgangen av desember 2024 i overkant av 6,5 millioner inkassosaker under utførelse. Samlet fordringsmasse (sum av hovedstol, renter og kostnader) til inndriving var på 129,5 milliarder kroner. I 2024 inndrev inkassoforetakene i overkant av 51 milliarder kroner. Samlede inkassoinntekter i inkassoforetakene i 2024 var på 3,82 milliarder kroner.

Av statistikken fremgår det også at 78 prosent av nye inkassosaker i 2024 var overfor forbrukere, mens 22 prosent var overfor næringsdrivende. For inkassosaker under utførelse er tallene 89,4 prosent forbrukere og 10,6 prosent næringsdrivende.

Departementet er ikke kjent med at det foreligger noen statistikk over fordringshaveres inndriving av egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall (ordinær egeninkasso).

33.2 Gjennomføringen av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167

Direktiv (EU) 2021/2167 legger til rette for salg av misligholdte lån fra kredittinstitusjoner (banker og kredittforetak). Slike salg vil være hensiktsmessige for kredittinstitusjonene og for økonomisk vekst generelt. Opphopning av misligholdte lån i kredittinstitusjoner er likevel et mindre utbredt problem i Norge enn i en del EU-stater. De delene av direktivet som gjelder kjøp og salg av misligholdte lån, foreslås ikke gjennomført i proposisjonen her, men behandles i en egen prosess, se punkt 2.7.

Departementet foreslår i proposisjonen her å gjennomføre de av reglene i direktivet som gjelder inndriving, i forslaget til ny inkassolov. Etter departementets syn passer direktivbestemmelsene om inndriving godt inn i lovforslaget. Departementet antar dessuten at det er en stor fordel for inkassoforetakene og andre brukere av regelverket å slippe å forholde seg til flere lover, avhengig av om kravene som drives inn, er omfattet av direktivet eller ikke. Departementet antar at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene til regler som gjennomfører direktivet, er begrensede og på flere punkter er positive ved at de bidrar til et mer tilgjengelig regelverk og større forutsigbarhet. Det vises til at de fleste av reglene som foreslås for å gjennomføre direktivet, enten i hovedsak innebærer en lov- eller forskriftsfesting eller presisering av gjeldende regler eller praksis, eller innebærer endringer som antas å være av liten økonomisk og administrativ betydning.

Gjennomføringen av reglene om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 er generelt omtalt i punkt 4. Økonomiske og administrative konsekvenser av reglene om grensekryssende inndriving etter direktivet er omtalt i punkt 33.24.

33.3 Inkassolovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen

I lovforslaget § 3 foreslås det at loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen. Utvidelsen antas ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Departementet går ut fra at inkassoloven vanligvis følges i dag ved inndriving av forfalte pengekrav på Svalbard og Jan Mayen, selv om loven ikke gjelder. Departementet antar at det i liten grad vil være aktuelt å etablere inkassoforetak på Svalbard, og at det ikke vil være aktuelt å

etablere inkassoforetak på Jan Mayen. Merkostnadene til gjennomføring av tilsyn på Svalbard vil etter Finanstilsynets vurdering være beskjedne, og nye tekniske løsninger innebærer at geografisk avstand eller beliggenhet ikke lenger er av like stor betydning for tilsynsvirksomheten.

Lovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen er omtalt i punkt 5.

33.4 Bevillinger og godkjenninger

I lovforslaget § 5 bokstav b er det foreslått en utvidelse av definisjonen av «fremmedinkasso» ved at betegnelsen omfatter reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte krav. Forslaget innebærer krav om inkassobevilling for å utføre disse oppgavene på vegne av andre, forutsatt at oppgavene utføres ervervsmessig eller stadig. Departementet går ut fra at det bare er fremmedinkassoforetak som utfører disse oppgavene på vegne av fordringshavere i dag, og kan derfor ikke se at forslaget reelt sett har økonomiske eller administrative konsekvenser.

I lovforslaget § 7 første ledd bokstav a foreslås det at inkassoforetak skal være en juridisk person som driver næringsvirksomhet. Dette vil ha konsekvenser for de få foretakene som ikke oppfyller dette vilkåret i dag, men de kan tilpasse seg, for eksempel ved å opprette et foretak som tilfredsstiller kravene. Departementet tar sikte på å gi overgangsregler i forskrift. Departementet legger til grunn at vilkåret har begrensede konsekvenser.

I lovforslaget § 9 om fremmedinkassoforetaks økonomiske stilling foreslår departementet å stille krav til likviditet og egenkapital, i tillegg til suffisiens. Departementet foreslår også at kravene skal gjelde generelt og ikke bare for fremmedinkassoforetak med begrenset ansvar mv. Departementet er ikke kjent med om noen foretak er i en slik økonomisk stilling at de ikke vil oppfylle kravene.

Lovforslaget § 10 om en egen godkjenning av fagansvarlige åpner for å stille høyere krav til den fagansvarliges kvalifikasjoner og egnethet. Det vil også være mulig å tilbakekalle godkjenningen som fagansvarlig uten å tilbakekalle godkjenningen som prosessfullmektig.

Bevillinger og godkjenninger er omtalt i punkt 6. Krav til fremmedinkassoforetakenes økonomiske stilling er omtalt i merknaden til lovforslaget § 9.

33.5 Kvalifikasjoner og egnethet

Departementet foreslår i lovforslaget § 7 første ledd bokstav e at ledelsen samlet skal ha tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å lede foretaket på en forsvarlig måte. Departementet antar at kvalifikasjonskravet, hvor man skal vurdere ledelsens samlede kvalifikasjoner, er fleksibelt og lite tyngende.

I lovforslaget § 10 foreslår departementet at fagansvarlige skal være egnede og kvalifiserte, og det foreslås krav til inkassofaglige prøver og arbeidserfaring og krav om at fagansvarlige i fremmedinkassoforetak skal ha fullført en godkjent ettårig høyere utdanning. I lovforslaget § 11 foreslår departementet krav til personer som skal kunne opptre som prosessfullmektig i fremmedinkassoforetak etter konkursloven § 149 andre ledd andre punktum, tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum og § 6-2 første punktum og tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav c. Det foreslås krav om at personene skal være egnet og kvalifisert, og det foreslås krav til inkassofaglige prøver og arbeidserfaring. Det er ikke krav til utdanning for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak eller til inkassofaglige prøver i den gjeldende inkassoloven. Nærmere regler om krav til utdanning for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak, krav til arbeidserfaring og krav til inkassofaglige prøver vil bli gitt i forskrift, jf. forskriftshjemmelen i § 13.

I redegjørelsen for økonomiske og administrative konsekvenser antar arbeidsgruppen i punkt 13.2 at økt kompetanse hos nøkkelpersoner i inkassoforetakene vil kunne gi gevinster i form av effektivisering og kvalitetsheving (herunder færre feil i inndrivingen), samt et bedre omdømme.

Etter arbeidsgruppens syn er forslaget om at kompetansen i hovedsak skal styrkes ved krav om inkassofaglige prøver, fleksibelt og lite tyngende. Det vil være nødvendig å etablere et opplæringsløp og en praktisk prøve. Arbeidsgruppen viser til at Virke Inkasso allerede tilbyr kurs i inkassofaglige temaer, og antar at organisasjonen vil kunne avholde de praktiske prøvene og tilby et opplæringsløp i forkant. I punkt 13.10 i rapporten uttaler arbeidsgruppen at forslaget vil medføre kostnader til kompetanseheving, både i form av fravær fra ordinære arbeidsoppgaver og i form av kostnader til opplæring og inkassofaglig prøve.

Om kravet til en godkjent ettårig høyere utdanning for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak antar arbeidsgruppen i punkt 13.2 at kravet kan være krevende å oppfylle for små foretak

der faktisk leder ikke allerede har denne utdanningen. Arbeidsgruppen uttaler videre at inkassoforetakene enten må påse at den kommende fagansvarlige tar utdanningen, eller hente inn nye personer som oppfyller kravene. Selv om kostnaden ved utdanningen i utgangspunktet må bæres av den enkelte, antar arbeidsgruppen at enkelte inkassoforetak er villige til å ta kostnaden for faktiske ledere som vurderes som egnede til å fortsette som fagansvarlige. Arbeidsgruppen uttaler videre at det er mulig at økte kompetansekrav kommer til å medføre økte lønnskostnader, men at den ikke har noen forutsetninger for å vurdere dette. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens uttalelser. Det er mulig at de økte kvalifikasjonskravene vil kunne føre til at det blir færre fagansvarlige i fremmedinkassoforetakene og færre godkjente prosessfullmektiger enn det er henholdsvis faktiske ledere i fremmedinkassoforetak og personer med inkassobevilling i dag.

Ved utgangen av mai 2025 var det 106 faktiske ledere fordelt på 63 fremmedinkassoforetak og seks faktiske ledere fordelt på seks oppkjøpsinkassoforetak i Finanstilsynets register. Det var 1914 personer med inkassobevilling i registeret. Arbeidsgruppen bemerker i sin rapport at mange inkassobevillingshavere er over 70 år og trolig ikke lenger yrkesaktive, og at en del bevillingshavere kan ha andre stillinger der de ikke bruker inkassobevillingen.

I lovforslaget § 12 foreslås det mer utførlige regler om egnethetsvurderinger enn det som følger av den gjeldende inkassoloven. Det er nytt at Brønnøysundregistrene skal bekrefte at personen som vurderingen gjelder, ikke er under konkursbehandling, konkurskarantene, rekonstruksjonsforhandling, gjeldsforhandling eller gjeldsordning. Departementet antar at kostnadene til informasjon fra Brønnøysundregistrene vil være begrenset ettersom det innhentes tilsvarende bekreftelser ved egnethetsvurderinger etter forsikringsformidlingsloven § 6-5 (standardproduktet «forsikringsbekreftelse»). Dette fremgår av Brønnøysundregistrenes høringsuttalelse 10. februar 2025 til høringen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167.

Det er også nytt at det skal fremlegges politiattest for eiere med betydelig eierandel. Kravet innebærer at personer som ikke kan fremlegge en tilfredsstillende politiattest, ikke kan være eier med betydelig eierandel, og at eventuelle slike eiere i dag må selge seg ned i foretaket. Departementet er likevel ikke kjent med at dette er noen aktuell problemstilling.

I lovforslaget § 7 første ledd bokstav d foreslår departementet å innføre krav til egnethet for varamedlemmer til styret og daglig leders stedfortreder. Departementet er heller ikke kjent med at det er noen aktuell problemstilling at disse er uegnede i dag.

Forslagene om kvalifikasjoner og egnethet er omtalt i punkt 7.

33.6 Styrets, daglig leders og fagansvarliges roller og ansvar (krav til rutiner m.m.)

Departementet foreslår i lovforslaget § 33 regler om styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse. Etter forslaget skal styret i inkassoforetaket påse at det utarbeides forsvarlige rutiner for hvordan inkassovirksomheten skal utøves, og at rutinene oppdateres ved behov. Videre er det angitt sentrale regler som rutinene skal sikre overholdelsen av (reglene om risikostyring og internkontroll, god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere, inndriving av urettmessige krav og behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen). Er det flere fagansvarlige i foretaket, skal styret fordele ansvaret som følger av § 34, mellom dem. Utøver inkassoforetaket virksomhet fra ulike forretningssteder, skal styret påse at fagansvarlige er til stede på hvert forretningssted i tilstrekkelig omfang til at pliktene etter § 34 og forskrift gitt med hjemmel i § 34 kan ivaretas på hvert sted. Det samme gjelder der én person er fagansvarlig for flere inkassoforetak.

I lovforslaget § 34 foreslår departementet regler om fagansvarliges plikter og rettigheter. Etter forslaget skal den fagansvarlige ha et særlig ansvar for å påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med gjeldende regler. Det foreslås også at en fagansvarlig skal ha rett til å foreslå styrebehandling, møte- og talerett i styret og rett til å kreve sin oppfatning protokollert i saker som gjelder inkassovirksomheten. Det foreslås også hjemmel til å gi forskrift om fagansvarliges plikter og rettigheter.

Reglene om styrets, daglig leders og fagansvarliges roller og ansvar er nærmere omtalt i punkt 8.

De foreslåtte reglene følger i hovedsak opp forslag fra arbeidsgruppen, og departementet slutter seg til arbeidsgruppens redegjørelse for de økonomiske og administrative konsekvensene i rapportens punkt 13.1:

> «Forslagene innebærer krav til organiseringen og ansvarsforholdene i inkassoforetakene, og

sånn sett gir de åpenbart administrative konsekvenser. Arbeidsgruppen antar likevel at forslagene er enkle regler å forholde seg til, og at de ikke innebærer kostnader av betydning. Klare ansvarsforhold som legger til rette for en forsvarlig virksomhetsutøvelse, er også i foretakenes egen interesse. Ansvarsfordelingen mellom styret og den fagansvarlige er også fleksibel for både små og store foretak. De største foretakene vil antagelig ha behov for større og eventuelt strukturerte fagavdelinger, som ledes av fagansvarlige. De minste foretakene vil kunne klare seg med én fagansvarlig, slik som i dag. Vesentlige deler av forslagene bygger på eiendomsmeglingsloven § 3-4 […], og Finanstilsynet har erfaring med at disse bestemmelsene fungerer godt i praksis. For øvrig bygger ordningen med fagansvarlig med personlig bevilling på dagens doble konsesjonssystem, og plikten til tilstedeværelse er allerede etablert. Kravene til fysisk tilstedeværelse for fagansvarlige er mer fleksible enn kravene som følger av dagens forvaltningspraksis, og åpner for at foretaket selv avpasser omfanget av fysisk tilstedeværelse ut fra en helhetlig vurdering av behovet. Etter arbeidsgruppens forslag er det ikke noe til hinder for at én fagansvarlig kan ha fagansvaret for flere avdelingskontorer, eller at én fagansvarlig kan ha fagansvaret for flere inkassoforetak, dersom det er forsvarlig.»

33.7 Advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet

Etter den gjeldende inkassoloven § 4 tredje ledd kan fremmedinkassovirksomhet drives i medhold av norsk advokatbevilling. Departementet foreslår ikke å videreføre denne adgangen. I lovforslaget § 6 fjerde ledd foreslås det likevel at advokater i enkelttilfeller kan inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre dersom de har ytet eller yter rettslig bistand til fordringshaveren i tilknytning til det samme kravet. Forslagene er nærmere omtalt i punkt 9.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens vurdering i rapportens punkt 13.2 av at forslaget om at advokater ikke lenger skal kunne drive fremmedinkassovirksomhet, har små økonomiske konsekvenser. Omfanget av advokaters utførelse av inkassooppdrag etter inkassoloven er begrenset. I egenerklæringen til Advokattilsynet for regnskapsåret 2024 var det 46 advokatvirksomheter som rapporterte å ha utført inkassooppdrag etter inkassoloven i rapporteringsperioden. I egenerklæringsskjemaet for 2024 var det ikke opplysninger om fordringsmassen, men ifølge tallene for 2018 som arbeidsgruppen har gjengitt, var det en stor del av de aktuelle advokatene som rapporterte å ikke ha noen fordringsmasse til inndriving på vegne av andre ved årsslutt.

Som arbeidsgruppen viser til, innebærer forslaget om at advokater i enkelttilfeller kan inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre dersom de har ytet eller yter rettslig bistand til fordringshaveren i tilknytning til det samme kravet, enklere plikter. Satser for kostnadsdekning vil bli fastsatt i forskrift, jf. lovforslaget § 19 sjette ledd.

Redegjørelsen her gjelder advokaters adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet. Departementet foreslår i lovforslaget § 19 fjerde ledd å videreføre en forskriftshjemmel om fastsettelse av høyere erstatningsbeløp enn for annen egeninkasso for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av en advokat, se punkt 13.5.4.

33.8 God inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere

Reglene om god inkassoskikk i lovforslaget § 14 viderefører i all hovedsak gjeldende ulovfestede regler, og departementet kan ikke se at de medfører økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Det er likevel mulig at tydeligere regler fører til økt oppmerksomhet om god inkassoskikk, og det samme gjelder reglene i § 31 om oppdragsavtale og § 33 om rutiner som skal legge til rette for overholdelse av kravene til god inkassoskikk.

Unødvendige rettslige skritt medfører en betydelig kostnad for skyldnerne og en belastning for namsmyndighetene. Dersom de rettslige skrittene er uten resultat (som ved intet til utlegg), er det inkassoforetaket eller fordringshaveren som vil ende opp med kostnadene (hvis ikke skyldneren betaler senere). Departementet foreslår i lovforslaget § 14 andre ledd å presisere at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen. Departementet antar at dette er en tydeliggjøring, men ikke noen vesentlig endring fra gjeldende regler. Arbeidsgruppen har foreslått konkrete regler for å hindre unødvendige rettslige skritt. Departementet følger ikke opp disse i lovforslaget, men antar at de vil kunne inngå i foretakenes rutiner for å hindre unødvendige rettslige skritt og slik brudd på god inkassoskikk. Det er sammensatte årsaker til at det tas rettslige skritt, og departementet har ikke noen forutset-

ning for å tallfeste konsekvensene av forslaget her. Andre regelendringer antas dessuten å være vel så viktige, både for omfanget av rettslige skritt og for kostnadene. Departementet viser her særlig til at satsene for kostnadsdekning til dels er redusert betydelig gjennom endringer i rettsgebyrloven og gjennom forskrift 23. oktober 2020 nr. 2120 om saksøktes ansvar for sakskostnader ved tvangsfullbyrdelse, og til at det i lov 25. april 2025 nr. 12 om innkreving av statlige krav mv. er vedtatt endringer i tvangsfullbyrdelsesloven som innebærer at det bare vil løpe ett utleggstrekk mot skyldneren, hvor innbetalingene fordeles etter et dividendeprinsipp.

Reglene om god inkassoskikk er nærmere behandlet i punkt 10.

I lovforslaget §§ 15 til 17 foreslår departementet tydeligere regler om kommunikasjon med skyldnere enn i den gjeldende inkassoloven. Blant annet foreslås det regler om svartid og foreløpig svar. Departementet antar likevel at reglene i hovedsak er i tråd med god praksis i bransjen. For foretak med en lavere standard vil reglene kunne medføre behov for flere ansatte enn i dag. I den grad forslagene fører til bedre kommunikasjon enn i dag, for eksempel ved at skyldnerne får raskere og bedre informasjon om kravet, kan det medføre mindre tapt tidsbruk og færre bekymringer mv. for dem. Reglene om kommunikasjon legger til rette for både elektronisk kommunikasjon og muntlige henvendelser, se punkt 11. Reglene som legger til rette for muntlige henvendelser, forutsetter at inkassoforetak og andre som inndriver forfalte pengekrav, har kompetente ansatte som er tilgjengelige og kan svare.

I lovforslaget § 16 tredje ledd foreslås det at dersom skyldneren ber om det, skal inkassoforetak veilede om håndtering av betalingsvanskeligheter eller henvise til instanser som kan gi slik veiledning. Samtidig foreslås det i §§ 20 og 21 at skyldneren i inkassovarsler og betalingsoppfordringer skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan man kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter. Forslagene legger til rette for at skyldneren kan få veiledning ved betalingsvanskeligheter – enten betalingsvanskelighetene gjelder den enkelte saken eller er mer generelle. Departementet antar dette er viktig både økonomisk, psykisk og sosialt for skyldneren og familie, men at det også kan ha økonomisk betydning for samfunnet mer generelt (andre fordringshavere, arbeidsgivere, trygdeordninger, helsevesen mv.) om skyldnere får hjelp med å håndtere en vanskelig økonomi. Generelt sett er det viktig å få veiledning før betalingsvanskelighetene blir for store. Forslaget kan medføre at flere skyldnere tar kontakt med Nav for å få rådgivning om økonomi og gjeld. Hver sak kan likevel bli lettere håndterlig hvis skyldnerne tar kontakt på et tidligere tidspunkt. For inkassoforetakene vil forslaget kunne føre til merarbeid, men antakelig først og fremst i den enkelte saken. (Departementet antar at foretakene vanligvis vil henvise til Nav ved mer generelle betalingsvanskeligheter.) Samtidig vil kontakten med skyldnerne om betalingsvanskeligheter være viktig for å finne løsninger i sakene.

Reglene om kommunikasjon med skyldnerne er nærmere omtalt i punkt 11.

33.9 Varsling av skyldnerne

I lovforslaget §§ 20 og 21 foreslår departementet mer informative krav til varsler (inkassovarsler og betalingsoppfordringer), blant annet om hva kravet gjelder, og videre kostnader dersom kravet ikke blir betalt innen fristen. Departementet foreslår også at det skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter, fremme innsigelser mot kravet eller klage på inndrivingen.

Arbeidsgruppen uttaler i rapportens punkt 13.3 at lettere tilgjengelig angivelse av hva kravet gjelder, vil gjøre det lettere for skyldneren å ta stilling til kravet, men at det krever systemtilpasninger, siden inkassoforetaket nå vanligvis bare får fakturanummer eller lignende fra fordringshaveren.

Arbeidsgruppen uttaler at forslagene om at det skal opplyses om videre inndrivingskostnader, bør være egnet til å føre til raskere betaling, og at raskere betaling har svært positive økonomiske konsekvenser. Det er likevel ikke mulig å anslå hvor mye raskere skyldnerne vil betale. Arbeidsgruppen skriver at inkassoforetakene kan miste inntekter dersom kravene betales raskt, men arbeidsgruppen mener at fordelen av rask betaling klart oppveier for denne ulempen. Forslagene vil medføre systemtilpasninger. Departementet slutter seg til disse vurderingene.

Når det gjelder forslaget om at det skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter, slutter departementet seg til følgende uttalelser fra arbeidsgruppen:

> «Et formål er å senke terskelen for å ta opp betalingsvanskeligheter. Normalt vil ikke et inkassoforetak ha utfyllende oversikt over skyldnerens økonomi, og kunnskap om betalingsvanskeligheter er nødvendig for at inkassoforetaket skal kunne tilpasse inndrivin-

gen eller bistå i å finne alternative løsninger til den ordinære inkassoprosessen. Det er sannsynlig at informasjonen vil føre til at flere skyldnere henvender seg til inkassoforetakene, og at det vil innebære et større behov for ansatte som arbeider med kundeservice og saksbehandling. Arbeidsgruppen antar imidlertid at god skyldnerkontakt er avgjørende for å lykkes med inndrivingen, enten kravet blir betalt fullt ut raskt eller man finner andre løsninger.»

Forslaget om at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsler, innebærer en forenkling ved at andre som inndriver forfalte pengekrav, ikke behøver å forholde seg til kravene for inkassovarsel. Dessuten viser arbeidsgruppen i rapportens punkt 13.3 til at inkassoforetakenes kontroll med inkassovarsler som fordringshaverne sender selv, krever mye ressurser. Konsekvensene for fordringshavere som inndriver egne pengekrav (ordinær egeninkasso), og for andre som ikke lenger vil kunne sende inkassovarsler, vil i stor grad komme an på hva slags kravbrev de skal sende i stedet, og reglene om kostnadsdekning. Departementet vil i senere forskriftsarbeid komme tilbake til spørsmålet om kostnadsdekning, form og innhold i gebyrbelagte kravbrev og når kravbrevene kan eller skal sendes ut. Konsekvenser av forslaget om at fordringshaverne ikke lenger kan ta gebyr for å sende inkassovarsler og betalingsoppfordringer, er omtalt i punkt 33.10.

Reglene om varsling av skyldnerne er omtalt i punkt 12.

33.10 Kostnadsdekning ved utenrettslig inndriving

Departementet foreslår regler om kostnadsdekning i lovforslaget §§ 18 og 19.

Ved fremmedinkasso foreslår departementet her å gå bort fra nødvendighetskravet og maksimalsatser, og over til et system med standardiserte erstatningsbeløp, hvor beløpene fastsettes med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder. Som arbeidsgruppen viser til i rapportens punkt 13.4, vil et system med standardiserte erstatningsbeløp nødvendigvis måtte innebære at skyldnere med saker som medfører relativt små kostnader, til en viss grad er med på å dekke kostnadene til skyldnere i mer kostnadskrevende saker. Arbeidsgruppen bemerker også at dersom gebyrene ikke dekker kostnadene fullt ut, vil det kunne være nødvendig at fordringshavere i noe større grad betaler selv for inkassotjenester, for eksempel ved at inkassoforetaket får en andel av den inndrevne hovedstolen eller renter. Kostnadene vil da kunne bli veltet over på andre kunder. En annen mulighet er at fordringshavere vil anse kravene som tapt, eller at de som har mulighet, vil være mer varsomme med å yte kreditt til personer med dårlig betalingsevne eller en dårlig betalingshistorikk. I praksis er overgangen fra nødvendighetskravet og maksimalsatser til et system med standardiserte erstatningsbeløp likevel ikke noen større endring, i og med at inkassoforetakene i all hovedsak har tatt maksimalsatsene i alle saker, uavhengig av de reelle kostnadene. Nærmere regler om kostnadsdekning vil bli gitt i forskrift, og departementet vil vurdere økonomiske og administrative konsekvenser i forskriftsarbeidet.

Departementet foreslår at bare inkassoforetak skal sende inkassovarsel og betalingsoppfordring. Det vil si at blant annet fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, ikke vil kunne sende disse kravbrevene. Det er mulig at disse kravbrevene i seg selv fører til raskere betalinger, fordi de kan gi inntrykk av at kravene drives inn eller vil bli drevet inn av et inkassoforetak. Forenklede kravbrev kan likevel innebære en fordel for fordringshaverne, både ved at det blir enklere og billigere å sende ut kravbrevene, og ved at det blir mindre risiko for feil. Etter lovforslaget § 18 andre ledd vil det ikke være adgang til å kreve erstatning for kostnadene hvis det er feil i kravbrevene (se gjeldende lov § 17 fjerde ledd), og feil i kravbrevene kan derfor ha store negative konsekvenser for fordringshaverne i den grad feilene avdekkes og inndrevne kostnadskrav tilbakebetales til skyldnerne. Departementet vil understreke at egeninkasso fortsatt skal være et reelt alternativ til fremmedinkasso, og vil komme tilbake til form og innhold i kravbrevene i senere forskriftsarbeid.

Unntakene og presiseringene fra hovedregelen om skyldnerens kostnadsansvar i § 18 andre, tredje, fjerde og sjette ledd viderefører i all hovedsak gjeldende regler, selv om reglene i lovforslaget er presisert noe. Endringene antas ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

I andre ledd andre punktum er det foreslått et unntak fra en unntaksregel som innebærer at kostnader kan kreves erstattet selv om god inkassoskikk eller varslingsregler mv. er brutt, dersom feilen enten ikke kunne ha hatt noen konsekvenser for skyldneren eller skyldes forhold på skyldnerens side. Denne regelen kan føre til færre saker om endring og tilbakebetaling av kostnader og kan derfor innebære en økonomisk og admi-

nistrativ fordel for inkassoforetakene og fordringshaverne. Det er ikke mulig å tallfeste konsekvensene i og med at det vil bero på det fremtidige omfanget av slike feil. Arbeidsgruppen gir i rapportens punkt 13.9 uttrykk for at det foreslåtte unntaket for brudd på god inkassoskikk som ikke kunne hatt noen konsekvenser for skyldneren, legger til rette for mer nyanserte reaksjoner, og at dette trolig vil være en fordel for Finansklagenemnda Inkasso og inkassoforetakene.

I lovforslaget § 18 femte ledd foreslår departementet at det ikke kan kreves erstattet kostnader ved inndriving av krav som skyldneren pådro seg som mindreårig. Arbeidsgruppen vurderer de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget slik i sin rapport punkt 13.4:

> «Bestemmelsen innebærer at det ikke kan kreves inndrivingskostnader for krav pådratt før 18-årsdagen, heller ikke når inndrivingen skjer etter fylte 18 år. Det siste innebærer en endring fra gjeldende rett og kan medføre visse økonomiske konsekvenser for de inkassoforetakene som inndriver krav pådratt før skyldneren fylte 18 år, etter 18-årsdagen. I den store sammenhengen antar arbeidsgruppen at forslaget er av begrenset økonomisk betydning for inkassoforetakene. For den enkelte skyldneren kan forslaget være av stor betydning, særlig i lys av at ungdommer som nettopp har fylt 18 år, ofte er i en vanskelig økonomisk situasjon hvis foreldrene av ulike grunner ikke stiller opp. Arbeidsgruppen antar at inkassoforetakene kan innrette systemene sine slik at de får avklart automatisk om skyldneren var under 18 år da kravet ble pådratt. For fordringshavere antar arbeidsgruppen at bestemmelsen først kan komme til anvendelse der fordringshaveren var eller burde vært kjent med skyldnerens alder.»

Departementet slutter seg til disse vurderingene.

Inkassoforetakenes inntekter, kostnader og driftsresultat er omtalt slik i Finanstilsynets inkassostatistikk for 2024 punkt 12:

> «Utenrettslige nødvendige inndrivingskostnader (inkassosalær) som reguleres av størrelsen på inkassosatsen, er hovedinntekten for inkassoforetakene. Inkassoforetak kan på grunnlag av avtale med oppdragsgiver/kreditor også ha inntekter i form av andel av innkassert opprinnelig gjeld (hovedstol) i inkassosaker på langtidsovervåkning og andel av forsinkelsesrenter innbetalt på inkassosaker. Inkassoforetak har også inntekter knyttet til enkelte brev som utarbeides i forbindelse med rettslige inndrivingstiltak. Ettersom det ikke er forbud for inkassoforetak å drive annen type næringsvirksomhet, kan inkassoforetak også ha inntekter fra annen type virksomhet enn inkassovirksomhet.
>
> Samlede inntekter i inkassoforetakene i 2024 var på 5,09 milliarder kroner. Dette er en nominell vekst på 14,0 prosent sammenlignet med utgangen av 2023. Ved utgangen av 2024 var det 75 prosent av foretakene som hadde inntekter fra annen type virksomhet enn inkassovirksomhet.
>
> Samlede inkassoinntekter i inkassoforetakene i 2024 var på 3,82 milliarder kroner. Dette er en nominell vekst på 14,3 prosent sammenlignet med utgangen av 2023. Inkassoforetakenes inntekter fra annen type virksomhet enn inkassovirksomhet var på 1,27 milliarder kroner i 2024. Dette er en nominell vekst på 13,1 prosent sammenlignet med utgangen av 2023.
>
> Inkassoforetakenes samlede kostnader i 2024 var på 4,89 milliarder kroner. Dette er en nominell vekst på 6,5 prosent sammenlignet med utgangen av 2023. De samlede lønnskostnadene i inkassoforetakene i 2024 var på 2,32 milliarder kroner. Dette er en nominell vekst på 5,5 prosent sammenlignet med utgangen av 2023.
>
> Ved utgangen av 2024 hadde 20 foretak negativt driftsresultat. Dette var 30,7 prosent av foretakene. Tilsvarende tall var 28 foretak ved utgangen av 2023, 38,9 prosent av foretakene.»

Reglene om kostnadsdekning er nærmere omtalt i punkt 13.

33.11 Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver

Departementet foreslår regler om utenrettslig inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver i lovforslaget § 22. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 14.

Arbeidsgruppen vurderer konsekvensene av sitt forslag slik i rapportens punkt 13.3:

> «Utvidelsen av plikten til sammenslåing vil være av stor betydning for skyldnerne i løpende avtaleforhold, f.eks. abonnementer, hvor inkassoforetakene nå vanligvis kan sende separate kravbrev og salærkrav for hver enkelt forfalt faktura. Skyldnerne vil bli spart for

inkassokostnader, og håndteringen av inkassosakene vil bli mer ryddig, særlig for skyldnere som har så mange saker at saksmengden blir uoversiktlig. […] Utvidelsen av plikten til sammenslåing vil imidlertid føre til tapte inntekter for inkassoforetakene. Det er svært vanskelig å anslå de økonomiske konsekvensene av forslaget, men et usikkert anslag er at flertallets forslag innebærer et tap på inkassoforetakenes totale inntekter på rundt 10 %. For det enkelte foretaket vil konsekvensene avhenge av sammensetningen av porteføljen.

En annen sak er at forslaget legger til rette for at fordringshaveren i større utstrekning enn nå sier opp eller hever avtalen med skyldneren på grunn av misligholdet, og slik forhindrer at kravet stadig vokser. […]

Ved at kravene skal slås sammen selv om de ikke er på det samme stadiet, bortfaller vurderingen av om det er indikasjoner på at misligholdene skyldes manglende betalingsevne som ikke er forbigående. Denne vurderingen er utpreget skjønnsmessig og vanskelig for foretakene å ta. Bortfallet av denne vurderingen innebærer derfor spart tid og færre feil. For de av skyldnerne som ikke skulle betalt inkassogebyr pga. manglende betalingsevne som ikke er forbigående, innebærer forslaget økte gebyrer. Arbeidsgruppen antar imidlertid at mange av disse skyldnerne ikke betaler inkassoomkostningene uansett.

Når det gjelder utgifter for inkassoforetakene, vil det være mindre arbeid med oppfølgingen av én sak som består av flere krav som er slått sammen, enn av flere enkeltsaker. Forslaget til regler om sammenslåing av krav antas imidlertid å måtte føre til betydelige kostnader til systemutvikling.

Regler som ikke krever skjønnsmessige vurderinger, vil også føre til enklere etterlevelse og likere praksis i de forskjellige foretakene. Når det gjelder sammenslåing av krav, finner Finanstilsynet i de aller fleste tilsynssaker ulike typer feil som innebærer at skyldneren er avkrevd for høye salærer.

Arbeidsgruppen foreslår at reglene om sammenslåing av krav foruten for fremmedinkassoforetak skal gjelde for oppkjøps- og egeninkassoforetak. Reglene gjelder ikke for oppkjøps- og egeninkassoforetak i dag. I oppkjøps- og egeninkassoforetak drives det bare inn egne fordringer, og fordringshaveren vil derfor alltid være den samme. […] Formodentlig innebærer forslaget betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for foretakene.»

Arbeidsgruppens sammenligning med gjeldende regler og redegjørelsen for konsekvensene av forslagene er relevante også for departementets lovforslag. Selv om departementets lovforslag er annerledes enn arbeidsgruppens lovforslag, er de vesentlige endringene som er omtalt i sitatet, de samme. Departementet antar likevel at det usikre anslaget om at forslaget fra arbeidsgruppens flertall vil innebære et tap på inkassoforetakenes totale inntekter på rundt 10 prosent, har begrenset overføringsverdi. Det skyldes både at de foreslåtte reglene om plikt til å inndrive krav samlet er annerledes enn i arbeidsgruppens forslag, og at reglene om kostnadsdekning vil bli fastsatt i forskrift. Departementet legger likevel til grunn at forslaget vil kunne ha stor økonomisk betydning for både skyldnerne og bransjen. Som arbeidsgruppen viser til, vil konsekvensene for det enkelte foretaket avhenge av sammensetningen av porteføljen.

I likhet med arbeidsgruppen antar departementet at de nye reglene kan medføre betydelige kostnader til systemutvikling. Departementet vil likevel understreke at det har forsøkt å utforme regler som er så funksjonelle som mulig, og som ikke skal bero på vanskelige vurderinger. Etter hva departementet forstår, fungerer de gjeldende ulovfestede reglene mindre godt, og på sikt antar departementet at de nye reglene kan medføre lavere administrative kostnader enn de gjeldende.

Departementet foreslår at reglene om inndriving av krav med samme skyldner og fordringshaver bare skal gjelde for utenrettslig inndriving. Dersom reglene blir brukt analogisk ved rettslig inndriving, vil de kunne medføre færre saker og lavere kostnader til rettslig inndriving og antakelig enklere vurderinger hos namsmannen.

33.12 Rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav

I lovforslaget § 24 er det foreslått regler om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Forslaget bygger i hovedsak på retningslinjer som fremkommer av Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse».

Forslaget om at inkassoforetaket skal frasi seg inndrivingen av kravet dersom det ikke får svar fra fordringshaveren innen rimelig tid på spørsmål om et kravs rettmessighet, innebærer likevel en endring fra gjeldende praksis. Denne regelen

følger opp et forslag fra arbeidsgruppen. Departementet er enig med arbeidsgruppen når den i rapportens punkt 13.3 uttaler at det må kunne forventes et minimum av aktivitet fra fordringshaverens side når vurderingen av kravets rettmessighet beror på forhold som er utenfor inkassoforetakets kunnskap og kontroll, og at fordringshaveren også nå må svare på spørsmål fra inkassoforetaket om kravets rettmessighet.

Forslaget er nærmere omtalt i punkt 16.

33.13 Inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen

Arbeidsgruppen uttaler i rapportens punkt 13.3 at forslaget til regler om klage på inndrivingen vil medføre administrativt arbeid for inkassoforetakene og kostnader i form av tidsbruk. Forslaget vil imidlertid også kunne føre til bedre kvalitet i inndrivingen og et bedre omdømme. Departementet slutter seg til disse vurderingene.

Reglene om behandling av innsigelser mot kravene viderefører i hovedsak gjeldende praksis som fremkommer av Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse», og departementet antar derfor at konsekvensene er begrensede.

Inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen er nærmere behandlet i punkt 17.

33.14 Klientmiddelbehandling

Reglene om klientmiddelbehandling i lovforslaget § 26 innebærer i hovedsak en videreføring av gjeldende regler. Forslagene er nærmere omtalt i punkt 18.

Det fremgår av paragrafens første ledd at klientmidler også omfatter midler som tilhører skyldneren. Om dette uttales følgende i punkt 13.8 i arbeidsgruppens rapport:

> «[Forslaget] om at klientmidler også omfatter skyldnerens midler, innebærer først og fremst en presisering, fordi det ikke er klart etter gjeldende ordlyd at klientmiddelreglene også omfatter skyldnerens midler. Det framgår av Finanstilsynets rundskriv 19/2016 Retningslinjer for inkassators innkrevjing og behandling av rettslege saksomkostningar at rettsgebyr skyldneren har betalt, anses som klientmidler, så lovforslaget medfører først og fremst en endring når det gjelder overbetalinger. Arbeidsgruppen antar at forslaget ikke innebærer nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser, ut over fordelene av et klarere regelverk og ev. bedre beskyttelse av midlene. Sammenlignet med midlene som tilhører fordringshaverne, utgjør midlene som tilhører skyldnerne, små beløp.»

I paragrafens tredje ledd andre punktum er det foreslått at midler som er innbetalt på hovedkravet, uansett avtale ikke kan utbetales senere enn 14 dager etter at midlene ble mottatt på klientkontoen. Arbeidsgruppen antar at forslaget ikke vil medføre særlige ulemper for foretakene, men vil gjøre at enkelte skyldnere raskere får frikort fra Helfo.

I paragrafens fjerde ledd foreslås det regler om tilbakeføring av beløp skyldneren har betalt for mye, og av urettmessig inndrevne erstatningsbeløp for inndrivingskostnader. Arbeidsgruppen omtaler dette slik:

> «Plikten til å betale tilbake beløp skyldneren har betalt for mye, […] følger allerede av god inkassoskikk. Forslaget om å lovfeste plikten antas likevel å føre til bedre etterlevelse. I lovforslaget […] foreslås det presisert at urettmessig inndrevne inkassokostnader som skyldneren har betalt, skal tilbakeføres snarest feilen er oppdaget. Dette forslaget innebærer en endring i og med at Finanstilsynet nå i stor grad må pålegge foretakene tilbakebetaling når feilene avdekkes. For skyldneren innebærer forslaget den positive økonomiske konsekvensen av at de får penger som tilhører dem, tilbake. Forslaget medfører økonomiske og administrative ulemper for foretakene i form av at foretakene oftere må tilbakebetale for mye innkrevde inkassokostnader. I og med at forslaget gjelder korrigering av feil, slik at penger overføres til rett person, er det vanskelig å tillegge ulempene for foretakene noen vekt. Arbeidsgruppen antar også at inkassoforetakene har gode systemtekniske forutsetninger for å foreta tilbakebetalinger på en effektiv måte.»

I rapportens punkt 13.9 uttaler arbeidsgruppen at plikten til å betale tilbake urettmessig inndrevne erstatningsbeløp for inndrivingskostnader av eget tiltak antas å være godt egnet til å hindre og reparere brudd på reglene. Departementet slutter seg til de nevnte uttalelsene fra arbeidsgruppen, men vil samtidig legge til at plikten til å betale tilbake inndrivingskostnader kan oppstå som følge av ulike

feil under inndrivingen, og derfor kan gjelde et stort antall saker. Se punkt 13.6 i proposisjonen her.

I paragrafens sjette ledd foreslår departementet en ufravikelig regel om at inkassoforetaket skal gi fordringshaveren skriftlige oppgaver som viser hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassoforetaket krever for arbeid og kostnader. Dette er i dag en fravikelig regel i inkassoloven § 15 andre punktum. Departementet går ut fra at inkassoforetakene allerede gir slike oppgaver i de aller fleste saker, og at endringen ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Det vil være opp til inkassoforetaket og fordringshaveren å avtale når opplysningene skal gis, og i hvilken form (bortsett fra at oppgavene skal være skriftlige).

I paragrafens syvende ledd foreslås det at inkassoforetaket ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, skal gi skyldneren en kvittering på papir eller annet varig medium. Forslaget innebærer en ny plikt som vil ha økonomiske og administrative konsekvenser for foretakene som inndriver slike krav. Kostnadene antas imidlertid å være overkommelige i de fleste saker, særlig fordi kvitteringen kan gis elektronisk så lenge den er på et «varig medium». Virke Inkasso bemerker i sin høringsuttalelse at det vil bli en ikke ubetydelig mengde transaksjoner som det skal sendes kvittering for, og at «[i] de tilfeller inkassoforetaket ikke har kontaktinformasjon til skyldner som tilrettelegger for elektronisk kommunikasjon, vil kostnadene ved fysisk utsendelse kunne bli svært høye».

33.15 Inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge

Reglene i lovforslaget § 28 om skyldnere som har fullmektig, antas å videreføre gjeldende regler og praksis. Departementet kan ikke se at forslaget medfører økonomiske eller administrative konsekvenser, ut over at klarere regler er hensiktsmessig og legger til rette for bruk av fullmektig.

Reglene i lovforslaget § 29 og § 30 første og andre ledd om at inkassoforetakene skal rette inndrivingen mot vergen dersom skyldneren er mindreårig eller er en voksen som har verge, pålegger inkassoforetakene undersøkelsesplikter. I likhet med arbeidsgruppen antar departementet at inkassoforetakene automatisk kan finne ut om skyldneren er mindreårig eller en voksen som har verge, men at det vil være behov for systemutvikling. Arbeidsgruppen antar i rapportens punkt 13.6 at inndrivingen vil være mer effektiv når den rettes mot vergen, og at det i så fall er en positiv konsekvens for inkassoforetakene og fordringshaverne. Departementet slutter seg også til dette. Forslagene legger til rette for at vergene kan ivareta sitt ansvar, og er slik sett fordelaktig for både vergen og skyldneren. Departementet antar ellers at klarere regler er en fordel for alle parter. Vurderingene her gjelder tilsvarende for skyldnere som har opprettet en fremtidsfullmakt som er i kraft og omfatter inkasso, dersom inkassoforetaket er kjent med dette, jf. lovforslaget § 30 tredje ledd.

Inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren har fullmektig eller verge, er nærmere omtalt i punkt 19.

33.16 Oppdragsavtale

Departementet foreslår krav til oppdragsavtale i lovforslaget § 31. Det er ikke krav til oppdragsavtale i den gjeldende inkassoloven.

I rapportens punkt 13.6 antar arbeidsgruppen at forslaget om at inkassoforetaket og fordringshaveren skal ha en oppdragsavtale, reelt sett ikke innebærer økonomiske eller administrative konsekvenser, fordi de aller fleste uansett vil ha en oppdragsavtale. Arbeidsgruppen uttaler videre at forslagene til innholdet i oppdragsavtalen legger til rette for ryddigere forhold mellom inkassoforetaket og fordringshaveren når det gjelder inndriving i gråsonen av god inkassoskikk og inndriving av urettmessige krav.

Blant annet for å gjennomføre regler i direktiv (EU) 2021/2167 foreslås det i lovforslaget i proposisjonen mer omfattende krav til oppdragsavtalens innhold enn det arbeidsgruppen foreslår. Slik departementet ser det, er det naturlig at de aktuelle forholdene reguleres i oppdragsavtalene. Departementet er likevel ikke kjent med i hvilken utstrekning oppdragsavtalene i dag tilfredsstiller de foreslåtte lovkravene. Departementet har heller ikke grunnlag for å vurdere hvor mye ressurser partene vil bruke til å utarbeide eller endre oppdragsavtaler (for eksempel hvor vanlig det vil være med standardavtaler eller tilpassede avtaler).

Reglene om oppdragsavtale legger til rette for at inkassoforetakene og fordringshaveren gjør eksplisitte avtaler om kvalitet (kompetanse, tilgjengelighet for skyldnerne, løsningsgrad mv.) og pris (enten det er aktuelt med «pay back» eller at fordringshaveren skal betale noe for inndrivingen).

Forslaget til regler om oppdragsavtale er nærmere omtalt i punkt 20.

33.17 Fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet

Reglene i lovforslaget § 32 om fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet kodifiserer langt på vei gjeldende ulovfestet rett. Det foreslås likevel flere endringer:

- Det foreslås et generelt forbud mot formidling av lån til skyldnere. (Det gjeldende forbudet mot låneformidling gjelder hvis inkassoforetaket på noen måte har økonomisk interesse i formidlingen, eller hvis skyldneren har flere inkassosaker og det bare formidles lån til dekning av noen av dem. Låneformidling krever dessuten agentavtale.)
- Det foreslås et forbud mot markedsføring av lån.
- Det foreslås et mer vidtgående forbud enn i dag mot kjøp av eiendeler fra skyldneren.
- Forbudene mot låneytelse, låneformidling og kjøp av eiendeler foreslås å omfatte skyldnerens nærstående, i tillegg til skyldneren.

Departementet antar at det først og fremst er forbudet mot markedsføring av lån som har økonomiske konsekvenser. Forslaget vil kunne ha konsekvenser både for forbrukslånsbanker, inkassoforetak og skyldnere, men departementet har ikke grunnlag for å tallfeste konsekvensene.

Departementet antar ellers at lettere tilgjengelige regler er fordelaktig, og det er mulig at reglene (særlig forbudet mot markedsføring av lån) kan bidra til å øke tilliten til inkassobransjen.

Reglene om fremmedinkassoforetakenes økonomiske uavhengighet er nærmere omtalt i punkt 21.

33.18 Inndriving av konserninterne krav

I lovforslaget § 19 femte ledd foreslås det en egen forskriftshjemmel om kostnadsdekning ved inndriving av konserninterne krav. Etter bestemmelsen kan det i forskriften gis særlige regler og herunder fastsettes lavere erstatningsbeløp enn for annen fremmedinkasso. Forskriftshjemmelen har i seg selv ikke økonomiske eller administrative konsekvenser. Departementet vil vurdere økonomiske og administrative konsekvenser dersom det gis særregler i forskrift. Inndriving av konserninterne krav er nærmere omtalt i punkt 22.

Inndriving av konserninterne krav gjelder blant annet kredittkort og forbrukslån (usikret kreditt). Finanstilsynet har opplysninger om dette i Inkassostatistikk for 2024 punkt 10:

> «Finansieringsforetak som kjøper porteføljer av misligholdte forbrukslån og øvrige typer av misligholdte lån, overlater som hovedregel inndrivelsen til inkassoforetak.
>
> Ved utgangen av 2024 var det 407 164 inkassosaker for kravstypene kredittkort og forbrukslån (usikret kreditt) som var kjøpt opp av finansieringsforetak til inndrivelse i inkassoforetak. Samlet opprinnelig gjeld (hovedstol) for disse kjøpte kravene var på 18,8 milliarder kroner ved utgangen av 2024 […]. Til sammenligning var det 362 398 slike inkassosaker til inndrivelse i inkassoforetak ved utgangen av 2023, og samlet opprinnelig gjeld (hovedstol) for kravene var da på 19,1 milliarder kroner.
>
> Over halvparten av inkassosaker overfor forbrukere innenfor kravstypene kredittkort og forbrukslån (usikret kreditt) er kjøpt opp av finansieringsforetak, både beregnet etter antall saker (60,0 prosent) og samlet hovedstol (53,8 prosent).»

33.19 Bruk av kontraktsmedhjelpere

Departementet antar at reglene om bruk av kontraktsmedhjelpere i lovforslaget § 35 viderefører gjeldende ulovfestede regler. Som arbeidsgruppen viser til i rapportens punkt 13.1, vil lettere tilgjengelige regler innebære en administrativ fordel for inkassoforetakene og legge til rette for bedre etterlevelse.

Det følger av lovforslaget § 35 første ledd tredje punktum at kontraktsmedhjelpere ikke kan motta eller besitte klientmidler på vegne av et inkassoforetak. Dette er en ny regel som gjennomfører regler i direktiv (EU) 2021/2167. Dersom noen foretak i dag utkontrakterer det å motta og besitte klientmidler, vil de måtte ta tilbake denne oppgaven. Departementet er ikke kjent med om noen foretak gjør det.

Forslaget til regler om bruk av kontraktsmedhjelpere er omtalt i punkt 23.

33.20 Dokumentasjon ved utførelsen av oppdragene

Etter hva departementet forstår, stilles det i lovforslaget § 36 krav om lengre oppbevaringstid for dokumentasjon enn gjeldende praksis. Dette vil medføre en økonomisk og administrativ ulempe for inkassoforetakene, men departementet har ikke grunnlag for å tallfeste denne. Forslaget til regler om dokumentasjon ved utførelsen av oppdragene er omtalt i punkt 24.

33.21 Avtaler om ytelser fra inkassoforetaket til fordringshaveren for at inkassoforetaket skal få oppdrag («pay back»)

Etter gjeldende regler er det bare adgang til å tilbakeføre til fordringshaveren gebyr for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring etter inkassoforskriften kapittel 1, se punkt 25.1. Departementet foreslår i punkt 25.4 ingen begrensninger i adgangen til såkalt «pay back».

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens vurderinger av konsekvensene i rapportens punkt 13.4:

> «Flertallets forslag innebærer adgang til fri pay back, det vil si at det ikke oppstilles noen grenser for hvilke pengeytelser eller tjenester inkassoforetak kan gi fordringshavere for å få oppdrag. Flertallets forslag om ikke å videreføre regulering av pay back er for en stor del begrunnet i det at regulering av pay back krever mye ressurser fra Finanstilsynet. Flertallets forslag vil i prinsippet innebære at fordringshaverne med de mest attraktive porteføljene i større grad enn i dag vil kunne presse inkassoforetakene til å gi motytelser for å få oppdrag.»

Som det fremgår av punkt 13.1, er satsene for kostnadsdekning betydelig redusert etter arbeidsgruppens rapport, og etter det departementet er kjent med, har pay back blitt mindre vanlig. Selv om det ikke foreslås noen regulering av pay back, antar departementet at kravene som stilles til inkassovirksomheten i lovforslaget, kan forebygge at inkassoforetakene overfører så store beløp til fordringshaverne at inndrivingen blir uforsvarlig. Departementet har ikke forutsetninger for å vurdere nærmere hvordan inkassoforetakene og fordringshaverne vil innrette seg etter forslaget.

33.22 Tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret

Tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret om foreldre, foreldreansvar, vergemål og stadfestet fremtidsfullmakt, som foreslås i lovforslaget § 38, er nødvendig for at inkassoforetakene kan ivareta sine forpliktelser der skyldneren er en mindreårig eller er en voksen med verge, eller der skyldneren har opprettet en fremtidsfullmakt som er stadfestet.

Inkassoforetakene har allerede en tilgang til Folkeregisteret som gir mulighet for å søke etter personer, uten tilgang til de taushetsbelagte opplysningene.

Forslaget vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for folkeregistermyndigheten og for inkassoforetakene.

Skatteetaten må utvikle en løsning for tilgang til taushetsbelagte opplysninger, som er spesiell for inkassoforetakene. Skatteetaten har opplyst at etaten, med dagens teknologiske rammer, vil utvikle en løsning som innebærer at det enkelte inkassoforetaket vil måtte lage en integrasjon mot et API som utvikles spesielt for dette formålet. Dette er en måte å begrense muligheten for uautorisert tilgang til taushetsbelagte opplysninger. Den totale kostnaden for Skatteetatens tilrettelegging for inkassoforetakenes tilgang til taushetsbelagte opplysninger er beregnet til om lag 500 000 kroner.

Det enkelte inkassoforetaket må sørge for en integrasjon med et API utviklet av Skatteetaten. Kostnadene vil variere avhengig av hva slags løsninger foretakene har i dag, herunder hvorvidt de har andre integrasjonsløsninger basert på felleskomponenten Maskinporten i Digitaliseringsdirektoratet.

Forslaget til regler om tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret er omtalt i punkt 26.

33.23 Tilsyn. Opplysnings- og meldeplikt overfor tilsynet. Virksomhetsregister

Regelen om at Finanstilsynet fører tilsyn med inkassovirksomhet etter reglene i finanstilsynsloven med forskrifter, viderefører gjeldende rett.

I lovforslaget §§ 44 og 45 foreslås det noe endrede regler om opplysnings- og meldeplikt overfor tilsynet.

I lovforslaget § 44 foreslås det at reglene i finanstilsynsloven § 3-1 første, andre og fjerde ledd om opplysningsplikt for foretak under tilsyn skal gjelde tilsvarende for personer som er eller har vært fagansvarlige i inkassoforetak, og for foretak som har opphørt eller mistet bevillingen. Hensikten er særlig å presisere opplysningsplikten i forbindelse med opphør av virksomheten. Opplysningsplikt har konsekvenser for de som må gi opplysningene, men departementet antar først og fremst at klare regler er en fordel for alle parter.

Etter lovforslaget § 45 skal det meldes fra til tilsynet om endringer i ledelsen mv. uten ugrunnet opphold, i stedet for som en del av øvrige rapporteringsrutiner. Forslaget innebærer en viss administrativ ulempe for inkassoforetakene.

Forslaget til regler om tilsyn og opplysnings- og meldeplikt overfor tilsynet er omtalt i punkt 27.

Departementet kan ikke se at forslaget til regler om virksomhetsregister (lovforslaget § 46) har økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Departementet viser til at Finanstilsynet allerede fører virksomhetsregister hvor inkassoforetak inngår. Forslaget til regler om virksomhetsregister er omtalt i punkt 28.

33.24 Grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167

Lovforslaget §§ 47 og 48 legger til rette for grensekryssende inndriving av krav etter direktiv (EU) 2021/2167. Det gjelder særlig det at foretak som har bevilling i hjemstaten, automatisk er godkjent og bare behøver å levere en melding om grensekryssende inndriving. Når departementet foreslår at alminnelige regler i inkassoloven skal gjelde tilsvarende så langt de passer, vil det innebære en ulempe for utenlandske foretak som skal inndrive krav etter direktivet i Norge. Dette er imidlertid fordelaktig for andre parter og i samsvar med hva som gjelder for foretak som driver grensekryssende inkassovirksomhet etter reglene i tjenesteloven. Forslaget til regler om grensekryssende inndriving etter direktivet er omtalt i punkt 29.

33.25 Reaksjoner

I lovforslaget § 49 foreslås det hjemmel for å gi pålegg til sentrale personer mv. i foretakene. Reglene kan bidra til både mer effektivt tilsyn og mer nyanserte reaksjoner. Departementet viser i den forbindelsen til at pålegg vil være mindre inngripende enn tilbakekall eller overtredelsesgebyr.

Som arbeidsgruppen viser til i rapportens punkt 13.9, vil forslaget om at godkjenning av fagansvarlige kan tilbakekalles (se lovforslaget § 51), innebære mer nyanserte reaksjoner der den fagansvarlige ikke bør fortsette som fagansvarlig, men fortsatt kan være godkjent prosessfullmektig. Dette innebærer en positiv konsekvens for den fagansvarlige selv, foretaket og Finanstilsynet. Også adgangen til å suspendere godkjenningen av en fagansvarlig eller en prosessfullmektig som er siktet for et forhold som kan medføre tilbakekall (lovforslaget § 51 tredje ledd), legger til rette for nyanserte reaksjoner.

Når det gjelder innføring av hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr (lovforslaget § 52), skriver arbeidsgruppen i punkt 13.9:

> «Arbeidsgruppen antar at forslaget om overtredelsesgebyr kan bidra til lavere risikovillighet og derved føre til færre feil i inkassoforetakenes inndriving. Arbeidsgruppen antar at forslaget om overtredelsesgebyr vil medføre kostnader i form av styrket risikostyring og internkontroll i foretakene. Forslaget om overtredelsesgebyr antas også å bidra til at det blir enklere å utøve et effektivt tilsyn. Vedtak om overtredelsesgebyr vil imidlertid medføre administrative kostnader til saksbehandling, også i forbindelse med klagebehandling. Vedtak om overtredelsesgebyr vil medføre en kostnad for foretaket, både til overtredelsesgebyret i seg selv og til rettslig bistand.»

Forslaget om at visse fysiske personer skal kunne ilegges overtredelsesgebyr (lovforslaget § 52 fjerde ledd), antas å ha en forebyggende effekt og legge til rette for nyanserte reaksjoner. Forslaget vil kunne medføre økte kostnader til å sikre regeletterlevelse. For den som ilegges overtredelsesgebyr, vil overtredelsesgebyret i seg selv medføre en kostnad, og det vil kunne påløpe kostnader til rettslig bistand.

Departementet kan ikke se at forslaget til endringer i reglene om straff har økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. Departementet viser i den forbindelsen til at straff sjeldent er aktuelt ved brudd på inkassoloven.

Reaksjoner er behandlet i punkt 30.

33.26 Konsekvenser for det offentlige

Forslaget til ny inkassolov vil ha konsekvenser for Finanstilsynet, som tildeler bevillinger, fører tilsyn og gir reaksjoner ved overtredelser av regelverket. Departementet viser her til arbeidsgruppens vurderinger i punkt 13.11 i rapporten, der arbeidsgruppen blant annet gir uttrykk for følgende om konsekvenser for tilsynet:

- Et enklere tilgjengelig regelverk innebærer en «svært stor fordel» for Finanstilsynet, både ved at bedre etterlevelse vil forenkle tilsynsvirksomheten, og ved at det vil bli mindre behov for veiledning. Arbeidsgruppen uttaler at dette gjelder generelt, men kanskje særlig for inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (lovforslaget § 22), klientmiddelbehandling (lovforslaget § 26), bruk av kontraktsmedhjelpere (lovforslaget § 35) og såkalt «pay back» (hvor departementet i likhet med arbeidsgruppen ikke foreslår noen regulering).
- Reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (lovforslaget § 22) innebærer at man ikke behøver å vurdere om det er på det rene at skyldneren mangler betalingsevne, og at den manglende betalingsevnen ikke er forbigående. Arbeidsgruppen viser til at denne regelen er svært skjønnsmessig, og at det er vanskelig å gi veiledning om den og å kontrollere foretakenes anvendelse.
- Regler om godkjenning av fagansvarlige (lovforslaget § 10) antar arbeidsgruppen ikke vil medføre særlig mye arbeid, bortsett fra i en overgangsperiode. Arbeidsgruppen viser til det begrensede antallet fagansvarlige og til at godkjenningen innebærer kontroll med at visse formelle vilkår er oppfylt.
- Forslaget om overtredelsesgebyr (lovforslaget § 52) antas å bidra til at det blir enklere å utøve et effektivt tilsyn, gjennom styrket etterlevelse i foretakene. Arbeidsgruppen viser samtidig til at vedtakene om overtredelsesgebyr kan medføre administrative kostnader til saksbehandling, også i forbindelse med klagebehandling. I den grad foretaksbevillingen ville blitt inndratt etter gjeldende regler, mener arbeidsgruppen at det er lite sannsynlig at vedtak om overtredelsesgebyr vil føre til merarbeid.
- Forslaget om å ikke videreføre regulering av såkalt «pay back» er for en stor del begrunnet i det at oppfølging av reglene krever mye ressurser fra tilsynet.

Også reglene om grensekryssende inndriving i lovforslaget §§ 47 og 48 medfører nye plikter for tilsynet. I og med at grensekryssende inndriving bygger på gjeldende bevillinger, og at det i utgangspunktet bare skal oversendes meldinger om den grensekryssende inndrivingen, går departementet ut fra at arbeidet vil være begrenset. Omfanget av merarbeid vil dessuten bero på hvor vanlig det vil bli med grensekryssende inndriving etter direktivet.

Forslaget om at visse fysiske personer skal kunne ilegges overtredelsesgebyr (lovforslaget § 52 fjerde ledd), vil kunne føre til økte kostnader til saksbehandling, både i Finanstilsynet og i klageinstansen. Det er dessuten sannsynlig at vedtakene vil kunne bli brakt inn for domstolene.

Arbeidsgruppen antar at forslagene kan medføre «mye arbeid» for Finanstilsynet i en overgangsperiode:

> «Selv om forslagene […] for en stor del har positive eller mindre vesentlige administrative konsekvenser for Finanstilsynet, antas det at forslagene i en overgangsperiode vil medføre mye arbeid for Finanstilsynet. Ved innføring av nytt regelverk må det forventes behov for at Finanstilsynet veileder om hvordan det skal forstås og praktiseres. På enkelte områder vil det også erfaringsmessig være behov for å utarbeide nye rundskriv og å gi konkrete tolkningsuttalelser. Videre vil de foreslåtte kravene til økt kompetanse i foretakets ledelse og krav til godkjenning av fagansvarlige innebære at Finanstilsynet må bruke mye ressurser til søknadsbehandling og egnethetsvurderinger. Det må derfor påregnes at forslagene vil legge beslag på en del kapasitet i Finanstilsynet i en overgangsperiode.»

I en overgangsperiode med et større antall saker kan det også bli flere klagesaker til behandling i Finanstilsynsklagenemnda.

Departementet antar at konsekvensene for namsmyndighetene og forliksrådene vil være begrensede, selv om det er mulig at presiseringen i lovforslaget § 14 andre ledd av at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen, kan ha en viss effekt i form av færre saker. I lovforslaget § 22 foreslår departementet uttrykkelig at reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver bare skal gjelde for utenrettslig inndriving. I den utstrekningen namsmyndighetene overprøver krav om erstatning for kostnader til utenrettslig inndriving (lovforslaget §§ 18 og 19), vil klarere og mer

funksjonelle regler om samlet inndriving innebære en administrativ fordel. Dersom reglene blir brukt analogisk ved rettslig inndriving, vil de kunne medføre færre saker og lavere kostnader til rettslig inndriving. Ellers bemerker Oslo politidistrikt, Sør-Øst politidistrikt og Øst politidistrikt i sine høringsuttalelser at det vil være behov for opplæring i regelverket. Oslo politidistrikt bemerker at dette gjelder både namsmennene og forliksrådet. Høringsinstansene bemerker også at det kan bli nødvendig med endringer i saksbehandlingssystemet SIAN, men etter hva departementet forstår, gjelder det særlig arbeidsgruppens forslag til gebyrmodell (som skal reguleres i forskrift).

Når det gjelder Brønnøysundregistrene, se punkt 33.5. Når det gjelder Folkeregisteret, se punkt 33.22.

Etter hva departementet forstår, har forslaget betydning for kommunene som fordringshavere, og mange kommuner inndriver egne pengekrav. Som arbeidsgruppen bemerker i rapportens punkt 13.11, innebærer forslaget enkle regler for ordinær egeninkasso, men det er grunn til å tro at en ny lov og forskrift i seg selv vil medføre visse kostnader til systemoppdateringer og visse administrative konsekvenser i form av opplæring i det nye regelverket.

I punkt 33.9 og 33.10 er det redegjort for konsekvensene av forslaget om at fordringshavere som inndriver egne pengekrav (ordinær egeninkasso), ikke skal sende inkassovarsler og betalingsoppfordringer.

Det er ikke egne regler for kommunal inkassovirksomhet i inkassoloven – kommunene opptrer som andre fordringshavere. Det er likevel mulig at det er vanligere blant kommuner enn blant andre fordringshavere å inndrive egne pengekrav under faglig ledelse av en advokat, og departementet foreslår i lovforslaget § 19 fjerde ledd første punktum bokstav a å videreføre forskriftshjemmelen om høyere erstatningsbeløp ved slik egeninkasso. Ellers legger departementet til grunn at konsekvensene for kommunene er som for andre fordringshavere, og viser til redegjørelsene foran.

Statlige krav inndrives for en stor del etter egne regler. (I dag er dette regulert i ulike lover, men ved lov 25. april 2025 nr. 12 om innkreving av statlige krav mv., som som hovedregel trer i kraft 1. januar 2026, er reglene samlet i én lov.) Departementet antar derfor at lovforslaget har mindre betydning for staten som fordringshaver.

34 Merknader til de enkelte paragrafene

Til § 1

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag til formålsparagraf og viser til arbeidsgruppens merknad til paragrafen:

> «Det er ingen formålsbestemmelse i den gjeldende inkassoloven.
>
> En formålsparagraf angir for allmenheten hva loven regulerer, og hvorfor. Samtidig gir den veiledning ved tolkningen av loven og ved skjønnsutøvelse. Eksempelvis benyttes formålsparagrafen i eiendomsmeglingsloven § 1 om at loven skal legge til rette for en sikker, ordnet og effektiv omsetning av fast eiendom ved bruk av mellommann, ofte ved tolkningen av skjønnsmessige bestemmelser og som et grunnleggende prinsipp ved vurderinger i tilbakekallssaker. Arbeidsgruppen antar at den foreslåtte formålsbestemmelsen særlig kan benyttes ved tolkningen av kravet til god inkassoskikk.
>
> I forslaget til formålsbestemmelse er det angitt at inndrivingen skal være forsvarlig og effektiv av hensyn til skyldnere, fordringshavere, inkassobransjen og kredittmarkedet. Etter arbeidsgruppens syn er det særlig viktig at inkassobransjens rolle i et godt fungerende kredittmarked synliggjøres i formålsbestemmelsen. Kredittmarkedet inngår ikke i loven ellers, i og med at loven stiller krav til inkassoforetakene og regulerer hvordan inndrivingen av den enkelte saken skal foregå.
>
> Arbeidsgruppen antar at tilrettelegging for forsvarlig og effektiv inndriving oppsummerer formålene med inkassoloven på en god måte. Effektiv inndriving vil i første omgang tilgodese fordringshaverne og kredittmarkedet generelt. Det er særlig viktig for skyldneren at inndrivingen er forsvarlig. Formålet om en forsvarlig inndriving gjelder imidlertid i stor grad også fordringshaverne. Det kan være direkte, f.eks. når det gjelder klientmiddelbehandlingen, eller mer indirekte i form av at fordringshaveren kan miste tillit og omdømme dersom inndrivingen av kravene er uforsvarlig. Også for den generelle tilliten til inkassobransjen er det avgjørende at inndrivingen er forsvarlig.»

Til § 2

Paragrafen regulerer lovens virkeområde. *Første og tredje ledd* viderefører inkassoloven § 1 første ledd.

I *andre ledd* foreslås det presisert hvilke deler av loven det er som gjelder for all inndriving av forfalte pengekrav, uansett hvem som står for inndrivingen, og hvilke deler det er som bare gjelder for inkassoforetak. Bestemmelsen vil gjøre det enklere for de som inndriver forfalte pengekrav uten å være inkassoforetak, å sette seg inn i hvilke bestemmelser det er som gjelder for dem. I lovparagrafene som i utgangspunktet gjelder for alle som inndriver forfalte pengekrav, er det enkelte regler som bare gjelder for inkassoforetak, og i *første punktum* har departementet derfor tatt inn reservasjonen «hvis ikke noe annet er angitt».

Lovens virkeområde er nærmere behandlet i punkt 3.

Til § 3

Departementet foreslår i § 3 *første punktum* at loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen, se omtale i punkt 5. I *andre punktum* foreslås det en forskriftshjemmel, slik at Kongen kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene.

Til § 4

Paragrafen regulerer lovens fravikelighet. Forslaget om hvilke regler som skal være fravikelige, viderefører i hovedsak den gjeldende inkassoloven § 3. Departementet foreslår likevel at kostnadsreglene skal være ufravikelige. Etter inkassoloven § 3 kan § 17 første ledd og § 19 (det vil blant annet si reglene om gebyr for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring) fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og skyldneren, men ikke til skade for en skyldner som har pådratt seg forpliktelsen i egenskap av forbruker, men ellers er kostnadsreglene ufravikelige.

Når det gjelder nye lovforslag, følger departementet opp arbeidsgruppens forslag om at reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver (lovforslaget § 22) skal kunne fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og skyldneren, men ikke til skade for en skyldner som har pådratt seg forpliktelsen i egenskap av forbruker. Departementet viser til at reglene for en stor del gjelder varsling av skyldnere, og tilsvarende regler om fravikelighet gjelder allerede for varslingsreglene.

Etter inkassoloven § 3 kan § 11 om plikter før rettslig inndriving fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og skyldneren, men ikke til skade for en skyldner som har pådratt seg forpliktelsen i egenskap av forbruker. Departementet foreslår ikke å videreføre inkassoloven § 11 i lovforslaget, se punkt 12.5.3.

Etter inkassoloven § 3 kan §§ 14 og 15 om inkassatorens disposisjonsrett og opplysningsplikt fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og inkassatoren. I lovforslaget foreslår departementet ikke å videreføre § 14 og § 15 første punktum. § 15 andre punktum foreslås videreført i lovforslaget § 26 sjette ledd, som en ufravikelig regel. Disse forslagene er nærmere omtalt i punkt 20.7.

Til § 5

Paragrafen definerer ord og uttrykk som er viktige for å forstå loven.

Bokstav a og b definerer henholdsvis «egeninkasso» og «fremmedinkasso». Et siktemål med definisjonene er å klargjøre forholdet til oppkjøpsinkassovirksomhet og fremmedinkassovirksomhet, som er definert i henholdsvis bokstav c og d. Skillet mellom egeninkasso og fremmedinkasso, og skillet mellom inkasso som utføres av inkassoforetak og andre, går igjen i mange av paragrafene i loven, og departementet ser det som pedagogisk viktig å introdusere skillene tidlig i loven. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det forenkler lovteksten å bruke ordene gjennom loven og å definere dem innledningsvis, i stedet for å gi en forklaring hver gang de brukes, slik det til dels er gjort i den gjeldende loven.

I *bokstav a* defineres «egeninkasso». Det omfatter både oppkjøpsinkassovirksomhet, som er definert i bokstav c, og såkalt ordinær egeninkasso, det vil si fordringshaverens inndriving av egne forfalte pengekrav som enten ikke er kjøpt opp, eller som er kjøpt opp før forfall.

I *bokstav b* defineres «fremmedinkasso». Det omfatter både fremmedinkassovirksomhet, som er definert i bokstav d, og inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre som verken skjer ervervsmessig eller stadig.

For å gjennomføre direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 3 nr. 9 bokstav b og d foreslår departementet en utvidelse av begrepet fremmedinkasso, slik at det foruten inndriving i tradisjonell forstand også omfatter reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet (på nærmere vilkår), og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte krav på vegne av fordringshaveren. Departementet foreslår å angi at dette regnes som inndriving, slik at det skal være omfattet når loven senere bruker ord som «inndriving», «inndrive» mv. Utvidelsen medfører at inkassolovens regler, blant annet krav om bevilling og god inkassoskikk, vil gjelde for slike aktiviteter som utøves på vegne av andre.

Departementet ser ikke grunn til å presisere i definisjonen at behandlingen av innsigelser og klager skal regnes som inndriving (selv om klagebehandling inngår i direktivets definisjon av kredittjenesteaktiviteter, jf. artikkel 3 nr. 9 bokstav c). Departementet viser til at lovforslaget § 25 har regler om behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen, og at dette vil inngå i inkassovirksomheten selv om det ikke er omfattet av definisjonen her.

Når det gjelder reforhandling, gjelder det etter direktivets artikkel 3 nr. 9 bokstav b unntak hvis kredittjenestevirksomheten er en kredittformidler som definert i direktiv 2008/48/EF artikkel 3 bokstav f eller direktiv 2014/17/EU artikkel 4 nr. 5. Departementet foreslår her å vise til låneformidlingsforetak etter låneformidlingsloven. Låneformidlingsforetak etter låneformidlingsloven formidler lån til forbrukere, og dette er i samsvar med definisjonene av kredittformidler i direktiv 2008/48/EF artikkel 3 bokstav f og direktiv 2014/17/EU artikkel 4 nr. 5. Det vil si at unntaksregelen ikke gjelder ved reforhandlinger som foretas av en som formidler lån til næringsdrivende mv. Derimot vil inkassolovens regler med krav til bevilling mv. gjelde på vanlig måte.

I *bokstav c* defineres «oppkjøpsinkassovirksomhet». Departementet foreslår å bruke ordet «oppkjøpsinkasso» i stedet for «oppkjøps- og egeninkasso», som arbeidsgruppen har foreslått, se punkt 6.7. Definisjonen viderefører innholdsmessig definisjonen i inkassoloven § 2 første ledd andre punktum («oppkjøp av forfalte pengekrav og egen inndriving av disse»). I inkassoloven § 5 tredje ledd er oppkjøpsinkassovirksomhet omtalt som «stadig og ervervsmessig å drive oppkjøp og inndriving av forfalte pengekrav for egen reg-

ning», men etter det departementet forstår, er ikke loven forstått slik at det må være stadig og ervervsmessig virksomhet for at kravet til bevilling skal komme til anvendelse. Departementet går også ut fra at oppkjøp og inndriving av forfalte krav normalt vil være ervervsmessig. I samsvar med arbeidsgruppens forslag og den gjeldende definisjonen i inkassoloven § 2 første ledd andre punktum foreslås det derfor ikke noe krav om «stadig og ervervsmessig» virksomhet. Ordlyden bør likevel ikke praktiseres altfor strengt, slik at den er til hinder for at for eksempel familier finner praktiske løsninger for sine mellomværender. Hvis for eksempel en bror skylder en søster penger og faren betaler datteren det aktuelle beløpet når hun har behov for det, er det lite hensiktsmessig å kreve at faren skal ha inkassobevilling for oppkjøpsinkassovirksomhet for å be om å få pengene tilbake fra sønnen. Departementet antar at dette ikke vil by på vanskeligheter i praksis.

For å gjennomføre direktivet foreslår departementet dessuten at reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte krav som oppkjøpsinkassoforetak foreståar, skal regnes som inndriving. Forslaget innebærer at krav til god inkassoskikk mv. vil gjelde når oppkjøpsinkassoforetak utfører disse oppgavene, men at det ikke vil gjelde noe krav til bevilling for fordringshavere som selv utfører dem.

I *bokstav d* er «fremmedinkassovirksomhet» definert som «ervervsmessig eller stadig inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre». Denne definisjonen viderefører den første delen av definisjonen av inkassovirksomhet i inkassoloven § 2 første ledd første punktum og er også i samsvar med arbeidsgruppens forslag. Departementet antar at det er i samsvar med gjeldende rett at definisjonen gjelder ervervsmessig *eller* stadig inndriving, selv om fremmedinkasso flere steder i den gjeldende loven omtales som ervervsmessig *og* stadig inndriving av forfalte pengekrav for andre.

I *bokstav e* defineres «inkassovirksomhet». Dette omfatter oppkjøpsinkassovirksomhet og fremmedinkassovirksomhet.

Etter definisjonene er det forfallstidspunktet som utgjør et tidsmessig skille for om det foreligger inkasso eller ikke. Det vil blant annet si at purringer og inkassovarsler regnes som inkasso. Departementet antar at dette innebærer en videreføring av den gjeldende inkassolovens og inkassoforskriftens terminologi og system, jf. at for eksempel krav til bevilling, god inkassoskikk og klientmiddelbehandling vil gjelde på vanlig måte. Reelt sett kan likevel purringer og inkassovarsler i noen sammenhenger ses på som førinkasso, i og med at inkassoforetak i utgangspunktet ikke kan iverksette inkassotiltak før betalingsfristen i et inkassovarsel er gått ut, se lovforslaget § 20 og nærmere omtale i punkt 12.2.1.

I *bokstav f* foreslår departementet å definere ordet «inkassoforetak». Dette ordet erstatter ordet «inkassator», som er definert i den gjeldende inkassoloven § 2 andre ledd. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelse for forslaget til endring:

> «Arbeidsgruppen foreslår at 'inkassator' endres til 'inkassoforetak'. Fram til inkassoloven ble endret ved lov 16. mars 2001 nr. 8 om endringer i inkassoloven, omfattet 'inkassator' både fysiske personer og foretak som drev inkassovirksomhet. Etter lovendringen omfatter begrepet bare foretak med inkassobevilling. Arbeidsgruppen går ut fra at det i en ny lov er hensiktsmessig å bruke ordet 'inkassoforetak', siden det synes å være et lettere tilgjengelig begrep enn 'inkassator'.»

Selve definisjonen er lik som definisjonen av «inkassator» i den gjeldende loven. Betegnelsen «inkassoforetak» omfatter som nevnt foretak med inkassobevilling, og advokater og foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, skal ikke regnes som «inkassoforetak».

I *bokstav g* foreslår departementet å definere «betydelig eierandel», siden dette er et uttrykk som går igjen i flere paragrafer i loven og i direktiv (EU) 2021/2167. (Relevant for inkasso er artikkel 5 nr. 1 bokstav d og artikkel 7 nr. 2 bokstav c og e.) Definisjonen viderefører gjeldende rett. Den er innholdsmessig lik definisjonen i eiendomsmeglingsloven § 2-8 første ledd andre til fjerde punktum, som gjelder tilsvarende etter den gjeldende inkassoloven § 5 femte ledd andre punktum. I direktivet vises det til definisjonen i forordning (EU) nr. 575/2013 artikkel 4 nr. 1 nr. 36.

I *bokstav h* foreslår departementet å definere «forbruker» som «fysisk skyldner i et avtaleforhold, som ikke hovedsakelig har inngått avtalen som ledd i næringsvirksomhet». Forbruker er definert i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 3 nr. 12 som «en fysisk person, der i forbindelse med kreditaftaler, som er omfattet af dette direktiv, ikke handler som led i sin erhvervsmæssige virksomhed». Definisjonen her innebærer at det vil være ett forbrukerbegrep alle stedene i loven hvor dette uttrykket brukes. Ut fra forarbeidene til den

gjeldende inkassoloven kan det synes som om ordet «forbruker» i prinsippet har noe ulikt innhold i ulike deler av loven.

Etter ordlyden er det ikke noe vilkår at fordringshaveren er næringsdrivende. Etter hva departementet forstår, er dette i samsvar med gjeldende rett, se merknaden til inkassoloven § 3 i Ot.prp. nr. 2 (1987–1988). Dette er også gjeldende rett etter forsinkelsesrenteloven. I Ot.prp. nr. 44 (2001–2002) punkt 3.4.4.2.4 uttalte departementet at det ikke bør skje endringer i det at forsinkelsesrentelovens forbrukerbegrep ikke stiller krav om at fordringshaveren skal være næringsdrivende. (I den sistnevnte proposisjonens punkt 3.4.4.2.8 er det ellers lagt til grunn at forbrukerbegrepet i inkassoloven må tolkes i samsvar med det som gjelder for det underliggende skyldnerforholdet.) Departementet antar at det har gode grunner for seg at skyldneren regnes som forbruker selv om fordringshaveren ikke er næringsdrivende, og viser til at forbrukerbeskyttelsen i inkassosaker kan være minst like viktig der fordringshaveren er en privatperson, som der fordringshaveren er næringsdrivende.

I *bokstav i* foreslår departementet å definere «direktiv (EU) 2021/2167». Formålet med definisjonen er å presisere at det er direktivet slik det er inntatt i EØS-avtalen, som det vises til når loven viser til direktivet. Årsaken til at det foreløpig er satt inn klammeparenteser i definisjonen, er at direktivet ennå ikke er inntatt i EØS-avtalen.

Til § 6

Paragrafen gjelder krav om inkassobevilling for å drive inkassovirksomhet. Det er redegjort nærmere for reglene om bevilling i punkt 6.

Første ledd, andre ledd første punktum, tredje ledd og femte ledd viderefører gjeldende rett.

Kravet om inkassobevilling fra Finanstilsynet for å drive inkassovirksomhet i *første ledd* viderefører deler av inkassoloven § 4 første ledd og § 30 andre ledd.

Hva som regnes som «inkassovirksomhet», er definert i § 5 bokstav e. Det følger av definisjonen at oppkjøpsinkassovirksomhet og fremmedinkassovirksomhet regnes som inkassovirksomhet. Definisjonen avgrenser kravet til bevilling på flere måter. Arbeidsgruppen uttaler om dette:

> «For det første følger det av definisjonen at inndriving av egne pengekrav som ikke er kjøpt opp, men har oppstått hos fordringshaveren selv (ordinær egeninkasso), ikke regnes som inkassovirksomhet, og slik inndriving krever da heller ikke inkassobevilling. For det andre følger det av definisjonen av inkassovirksomhet at inndriving av pengekrav for andre ikke krever bevilling når inndrivingen verken er ervervsmessig eller stadig. For det tredje følger det av definisjonen at inndriving av uforfalte pengekrav ikke krever bevilling etter denne loven. Inndriving av uforfalte pengekrav kan imidlertid kreve konsesjon som betalingsforetak, jf. finansforetaksloven § 2-3.»

Det følger av første ledd, jf. § 5 bokstav b og d, at ervervsmessig eller stadig inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre krever bevilling som fremmedinkassoforetak. Justisdepartementets lovavdeling har i tolkningsuttalelse 23. januar 1992 vurdert nærmere grensetilfeller for når regnskapsførerkontorer kan bistå sine regnskapsklienter ved inndriving av krav. Her er det lagt til grunn at regnskapsførerkontorer kan sende purringer og inkassovarsler til skyldnere i eget navn, forutsatt at regnskapsbyrået har regnskapsføring for fordringshaveren, og at skyldneren oppfordres til å betale direkte til fordringshaveren og ikke til regnskapsbyrået. Så lenge regnskapsbyrået ikke opptrer utad og heller ikke mottar betalinger, kan regnskapsbyrået også utforme betalingsoppfordringer og andre former for henvendelser til skyldnerne utenfor rettslig inndriving i tilfeller der kravet ikke er omtvistet. I begge tilfellene vil regnskapskontorenes bistand inngå som ledd i egeninkasso. Departementet legger til grunn at prinsippene i tolkningsuttalelsen gjelder tilsvarende for foretak som bistår med fakturaadministrasjon. Forslaget til regler om krav til inkassobevilling tar ikke sikte på å gripe inn i adgangen regnskapsførere og foretak som bistår med fakturaadministrasjon, har til å bistå med inndriving av forfalte pengekrav, ifølge tolkningsuttalelsen og gjeldende praksis. En annen sak er at andre deler av lovforslaget vil ha konsekvenser for inndrivingen, for eksempel forslaget i § 20 om at bare inkassoforetak kan sende inkassovarsler.

Andre ledd gjelder ulike avgrensninger i bevillingen. Etter *første punktum* skal bevillingen avgrenses til å gjelde enten fremmedinkassovirksomhet eller oppkjøpsinkassovirksomhet, og det samme foretaket kan ikke ha begge typene bevillinger. Denne regelen viderefører inkassoloven § 4 andre ledd første punktum.

I *andre punktum* foreslås det at bevilling til inkassoforetak skal avgrenses slik at den ikke gir foretaket rett til å inndrive krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, hvis foretaket ikke har Norge som hjemstat. Det vil si at foretak fra andre

EØS-stater som ønsker å inndrive krav som er omfattet av direktivet, må søke om bevilling i sin hjemstat. Det er forutsatt i direktivets artikkel 4 nr. 1 at foretakene skal få tillatelse i hjemstaten, og i artikkel 5 nr. 1 bokstav a er det et vilkår for bevilling at søkerens vedtektsmessige hjemsted eller eventuelt hovedkontoret (hvis søkeren etter nasjonal rett ikke har noe vedtektsmessig hjemsted) ligger i staten hvor søkeren søker om tillatelse. Reglene om grensekryssende inndriving etter direktivet i artikkel 13 og 14 forutsetter også at inkassobevillingen gis i hjemstaten. I *tredje punktum* vises det til § 47 syvende ledd, slik at definisjonen av ordet «hjemstat» og hva som skal regnes som «krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167», fastsettes i forskrift.

I *fjerde punktum* foreslås det å presisere at Finanstilsynet kan angi at en inkassobevilling ikke gir rett til å behandle klientmidler. Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 6 nr. 1, forutsatt at bestemmelsen er slik å forstå at statene må åpne for bevilling som ikke omfatter rett til å behandle klientmidler, se punkt 6.5.

Tredje ledd gir foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, adgang til å kjøpe opp og inndrive forfalte pengekrav uten inkassobevilling. Bestemmelsen viderefører inkassoloven § 4 fjerde ledd.

I *fjerde ledd* foreslås det at advokater i enkelttilfeller kan inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre, dersom de har ytet eller yter rettslig bistand til fordringshaveren i tilknytning til det samme kravet. Som det fremgår av punkt 9.5, foreslår departementet ikke å videreføre inkassoloven § 4 tredje ledd, som gir advokater adgang til å drive fremmedinkassovirksomhet i medhold av advokatbevillingen. Men dersom en advokat har bistått i en sak som er avgjort ved forlik, dom eller lignende, bør advokaten kunne purre dersom motparten ikke betaler innen forfall. Også når privatpersoner henvender seg til advokater for å få veiledning om hva de skal gjøre i et vanskelig naboforhold eller familieforhold mv., vil advokaten på vegne av klienten kunne sende krav om betaling til den andre parten. Tilsvarende gjelder for bedrifter mv. som får rettslig bistand.

Det følger av ordlyden at advokatenes adgang til å inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre er begrenset til å gjelde enkelttilfeller. Det vil derfor ikke være anledning til å inndrive porteføljer av krav.

Departementet foreslår at advokater skal ha stilt sikkerhet etter advokatloven § 5 for å inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre. Advokatloven § 5 gjelder ikke for gjesteadvokaters advokatvirksomhet i Norge, se advokatforskriften § 68. Henvisningen til advokatloven § 5 skal ikke forstås slik at gjesteadvokater skal ha stilt sikkerhet etter denne bestemmelsen.

Både for foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, og for advokater gjelder de paragrafene i loven som gjelder for alle som inndriver forfalte pengekrav, se lovforslaget § 2 andre ledd første punktum. Paragrafene som bare gjelder for inkassoforetak, gjelder ikke.

Femte ledd om adgang til å drive inkassovirksomhet midlertidig etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven kapittel 2 viderefører inkassoloven § 4 femte ledd. Inkassoloven § 4 femte ledd gjelder likevel bare for fremmedinkasso, mens departementet foreslår at reglene skal gjelde inkassovirksomhet generelt. Forslaget om utvidet virkeområde skyldes forslaget om å innføre kvalifikasjonskrav ved oppkjøpsinkassovirksomhet.

Yrkeskvalifikasjonsloven gjelder ikke på Svalbard og Jan Mayen, og departementet legger til grunn at midlertidig utøvelse av inkassovirksomhet etter bestemmelsen ikke kan skje på Svalbard og Jan Mayen.

Inkassoloven § 7 gir Kongen hjemmel til å fastsette at krav om bevilling også skal gjelde for fordringshavere som stadig driver inn egne pengekrav av en angitt type. Kongen skal samtidig bestemme hvilke av lovens øvrige bestemmelser som skal gjelde for inndrivingen. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet ikke å videreføre bestemmelsen. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens begrunnelse om at bestemmelsen antakelig er unødvendig i og med at en slik forskrift aldri har vært vedtatt, og at forenklingshensyn da tilsier at den utgår.

Til § 7

Paragrafen gjelder vilkår for inkassobevilling og viderefører med visse endringer reglene om vilkår for inkassobevilling i den gjeldende inkassoloven § 5. I inkassoloven § 5 er det vilkår for fremmedinkassoforetak i første ledd og vilkår for oppkjøpsinkassoforetak i tredje ledd. I tråd med arbeidsgruppens forslag foreslås det felles vilkår for fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassoforetak i første ledd og tilleggsvilkår for fremmedinkassoforetak i andre ledd. Det er foreslått nærmere regler om egnethet og fremleggelse av politiattest mv. i § 12.

Vilkåret i *første ledd bokstav a* om at foretaket er en juridisk person som driver næringsvirksomhet, gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 5 nr. 1 bokstav a, som angir at det skal være et

vilkår for bevilling at søkeren er en juridisk person som omhandlet i artikkel 54 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte. I den sistnevnte artikkelen fremgår det at foretakene må ha et økonomisk formål. Etter gjeldende rett er det ikke noen tilsvarende krav. Se også punkt 6.5.

Vilkåret i *bokstav b* om at foretaket er registrert i Foretaksregisteret, viderefører inkassoloven § 4 første ledd.

I *bokstav c* reguleres krav til fagansvarlige (faktisk leder etter gjeldende rett). I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet at foretaket skal ha ansatt et tilstrekkelig antall fagansvarlige, og at de skal være godkjent av Finanstilsynet og fylle nærmere vilkår etter § 10. Siden egnethet og fremleggelse av politiattest inngår i vilkårene for godkjenning av fagansvarlige etter § 10, jf. § 12, er det ikke nødvendig å presisere i § 7 første ledd bokstav c at den fagansvarlige er egnet og har fremlagt politiattest. Når det gjelder kravet om at foretaket skal ha et tilstrekkelig antall fagansvarlige, uttaler arbeidsgruppen følgende i merknaden til sitt lovforslag:

> «I større foretak bør det være flere fagansvarlige for at de fagansvarlige skal ha tid til å ivareta ansvaret sitt på en forsvarlig måte. Det siste er i tråd med gjeldende rett for faktiske ledere, jf. Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) s. 42 til 43, hvor det er uttalt at det er grenser for hvor mange hjelpere en og samme bevillingshaver kan ha den faglige ledelsen for, og at det må kreves at det finnes flere bevillingshavere med faglig ansvar som er til stede og leder inkassovirksomheten, dersom inkassovirksomheten drives med mange hjelpere og eventuelt fra flere forretningssteder.»

Bokstav d viderefører i det vesentlige inkassoloven § 5 første ledd bokstav b og tredje ledd bokstav a. Departementet foreslår imidlertid å angi at krav til egnethet også gjelder for varamedlemmer til styret og for daglig leders stedfortreder, jf. at egnethetskravet etter direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 5 nr. 1 bokstav b gjelder for medlemmene av søkerens ledelses- eller administrasjonsorgan. Dette er en endring fra ordlyden i inkassoloven § 5 første ledd bokstav b og tredje ledd bokstav a og fra arbeidsgruppens lovforslag, men det følger av Finanstilsynets rundskriv 3/2023 «Vurdering av egnethetskrav» punkt 2.1 at varamedlemmer til styret omfattes av egnethetskravene. De gjeldende kravene til egnethet gjelder ikke for daglig leders stedfortreder.

I *bokstav e* foreslås det at ledelsen samlet skal ha tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å lede foretaket på en forsvarlig måte. Bestemmelsen gjennomfører artikkel 5 nr. 1 bokstav c i direktivet. Forslaget innebærer en viss endring fra arbeidsgruppens lovforslag § 13, hvor det er foreslått at styremedlemmer og daglig leder skal ha relevante kvalifikasjoner og yrkeserfaring. Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) publiserte 15. desember 2023 retningslinjer til vurderingen av kunnskap og erfaring (EBA/GL/2023/09), og departementet viser til disse for en nærmere redegjørelse for hva kravet vil innebære.

Bokstav f viderefører inkassoloven § 5 første ledd bokstav d og tredje ledd bokstav c.

Om vilkåret i *bokstav g* om tilslutning til godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning uttaler arbeidsgruppen:

> «Det følger av inkassoloven § 5 fjerde ledd at Finanstilsynet kan sette vilkår i bevillingen, herunder om at foretaket skal være tilsluttet en nemndsordning som nevnt i § 22. Krav om tilslutning til Finansklagenemnda Inkasso er et fast vilkår for å få bevilling, og arbeidsgruppen foreslår at vilkåret inntas i loven […]. Foretaket vil ikke være tilsluttet tvisteløsningsordningen før bevillingen er gitt, og det er årsaken til formuleringen om at foretaket 'slutter seg til' en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning, i stedet for at foretaket 'er tilsluttet' tvisteløsningsordningen. Foretaket må være tilsluttet tvisteløsningsordningen så lenge foretaket har bevilling […].»

Vilkåret om forsvarlige rutiner i *bokstav h* gjennomfører direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav e, f og g.

Andre ledd gir tilleggsvilkår for fremmedinkassoforetak. *Bokstav a og b* viser til krav om sikkerhet og økonomisk stilling (likviditet, suffisiens og egenkapital). Etter *bokstav c* skal foretaket ha klientkonto etter reglene i § 26 andre ledd og forskrift gitt med hjemmel i § 26 åttende ledd første punktum hvis bevillingen gir rett til å behandle klientmidler. Det siste vilkåret gjennomfører direktivets artikkel 6 nr. 2 bokstav a. Se ellers § 6 andre ledd fjerde punktum om at Finanstilsynet kan angi at en inkassobevilling ikke gir rett til å behandle klientmidler.

Tredje ledd gir Finanstilsynet adgang til å sette ytterligere vilkår i bevillingen og viderefører inkassoloven § 5 fjerde ledd. Arbeidsgruppen legger til grunn at bestemmelsen har særlig praktisk betydning for vilkår om at inkassoforetaket må

kunne kommunisere med forbrukere på norsk, og viser i den forbindelsen til Ot.prp. nr. 63 (2004–2005) punkt 7.4.

Etter *fjerde ledd* skal foretaket til enhver tid oppfylle vilkår som følger av denne paragrafen, og vilkår i forskrift gitt med hjemmel i § 13 første ledd. Denne regelen følger forutsetningsvis av den gjeldende inkassoloven § 6 første ledd første punktum og § 31 bokstav b.

Reglene om meldeplikt overfor Finanstilsynet ved skifte av fagansvarlige, daglig leder, styremedlemmer mv. i inkassoloven § 5 femte ledd er inntatt i lovforslaget § 45.

Inkassobevilling er nærmere behandlet i punkt 6, krav til kvalifikasjoner og egnethet i punkt 7 og krav til rutiner i punkt 8.

Til § 8

Paragrafen gjelder krav til sikkerhetsstillelse for fremmedinkassoforetak og videreformidler inkassoloven § 29.

Nærmere regler vil bli gitt i forskrift. I den gjeldende inkassoforskriften er det gitt nærmere regler om krav til sikkerhetsstillelse i kapittel 3.

Til § 9

§ 9 stiller krav til fremmedinkassoforetaks økonomiske stilling (likviditet, suffisiens og egenkapital).

I den gjeldende inkassoloven § 4 andre ledd andre og tredje punktum er det krav om suffisiens, det vil si at verdien av foretakets eiendeler må overstige foretakets samlede forpliktelser, men det er ikke krav til likviditet eller egenkapital. Departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens forslag at det også skal stilles krav til likviditet og egenkapital. Arbeidsgruppen har i merknaden til sitt lovforslag vist til at krav om likviditet kan bidra til å redusere risikoen for økonomiske misligheter, i første omgang underslag av klientmidler.

Suffisienskravet i den gjeldende inkassoloven gjelder for selskaper med begrenset ansvar som har bevilling til fremmedinkassovirksomhet, og for fremmedinkassovirksomhet som drives av et ansvarlig selskap der en eller flere av deltakerne er et selskap med begrenset ansvar, eller av et kommandittselskap der en eller flere av komplementarene er et selskap med begrenset ansvar. I Ot.prp. nr. 77 (1992–1993) punkt 5.3 er begrensningen til selskaper med begrenset ansvar mv. begrunnet slik:

> «Inkassoloven oppstiller ikke krav om driftsform for den som driver inkassovirksomhet i medhold av inkassobevilling. Virksomheten kan være organisert som et enkeltmannsforetak, et ansvarlig selskap eller et selskap med begrenset ansvar eller som et lag eller en forening eller en stiftelse. En bør ikke utelukke at personer uten positiv egenkapital, f.eks på grunn av utdanningsgjeld eller reduserte boligpriser, driver inkassovirksomhet i form av enkeltmannsforetak eller ansvarlig selskap. Også slike foretak må stille sikkerhet, og useriøse foretak vil ha vanskeligheter med å klare det. Heller ikke for lag og foreninger m.v synes det påkrevd å stille opp et suffisienskrav. Når inkassovirksomhet er organisert på denne måten, er det gjennomgående et meget nært forhold mellom fordringshaverne og inkassatoren. Fordringshaverne vil gjennomgående ha innsyn i lagets eller foreningens økonomiske stilling, og det er ingen konflikt mellom eierinteresser og fordringshaverinteresser. Etter departementets mening bør det derfor bare oppstilles et suffisienskrav for inkassovirksomhet som er organisert som et selskap med begrenset ansvar.»

Departementet foreslår en utvidelse av virkeområdet ved at reglene skal gjelde for alle fremmedinkassoforetak, og ikke bare selskaper med begrenset ansvar mv. Departementet antar at hensynene bak reglene gjør seg gjeldende for alle foretak, og viser til at inkassobransjen og forventningene til denne er endret siden 1993. Videre kan det reelt sett være vanskelig å få dekning fra foretak hvor foretaket og eierne er i økonomiske vanskeligheter, selv om eiernes ansvar for forpliktelsene er ubegrenset.

Paragrafen er utformet etter mønster av eiendomsmeglingsloven § 2-6 første ledd. Første ledd nr. 4 i den nevnte bestemmelsen er imidlertid ikke tatt med da det følger av aksjeloven § 2-18 og allmennaksjeloven § 2-18 at aksjeinnskudd skal være ytet fullt ut før selskapet kan registreres i Foretaksregisteret.

Som arbeidsgruppen har vist til i sin merknad, kan brudd på kravene til foretakenes økonomiske stilling føre til tilbakekall av inkassobevillingen dersom det anses utilrådelig å la inkassovirksomheten drives i medhold av bevillingen.

Til § 10

Første ledd i bestemmelsen gjelder vilkår for godkjenning av fagansvarlige i fremmedinkassoforetak, mens andre ledd gjelder vilkår for godkjenning av fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak.

Om egnethetskravet, som her er tatt inn i *første ledd bokstav a* og *andre ledd bokstav a*, viser arbeidsgruppen til at hensikten særlig er å åpne for mer nyanserte sanksjoner dersom en person ikke er egnet som fagansvarlig, men er egnet til å ha personlig inkassobevilling (være godkjent prosessfullmektig etter lovforslaget her).

Departementet foreslår å innta i første ledd bokstav a og andre ledd bokstav a at den fagansvarlige, foruten å være egnet, også skal være kvalifisert. Arbeidsgruppen har foreslått et slikt generelt kvalifikasjonskrav for innehavere av personlig inkassobevilling, men ikke for fagansvarlige. Departementet viser ellers til merknadene til kvalifikasjonskravet i § 11 første ledd andre punktum bokstav a.

I *første ledd bokstav b* foreslås det at fagansvarlige i fremmedinkassoforetak skal være godkjent prosessfullmektig etter § 11. Dette innebærer en videreføring av kravet i gjeldende rett om at faktiske ledere i fremmedinkassoforetak skal ha personlig inkassobevilling, jf. inkassoloven § 5 første ledd bokstav a og andre ledd.

I *første ledd bokstav c og d* foreslår departementet henholdsvis krav om ettårig høyere utdanning og en egen inkassofaglig prøve for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak. Begge vilkårene er nye sammenlignet med gjeldende rett, men i samsvar med arbeidsgruppens forslag. Departementet tar sikte på å spesifisere kravene til utdanning og inkassofaglig prøve i forskrift, og det foreslås forskriftshjemmel for dette i § 13 første ledd bokstav a og c. Departementet vil i forbindelse med forskriftsarbeidet blant annet vurdere hvilke fag som skal kunne godkjennes for den høyere utdanningen.

Departementet foreslår at bare fagansvarlige i fremmedinkassoforetak skal måtte være godkjent prosessfullmektig. Det vil si at det ikke kreves to godkjenninger – både som prosessfullmektig og som fagansvarlig – for fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak. Arbeidsgruppens forslag om at fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak skal ha en personlig inkassobevilling, men med tilpassede krav, følges med andre ord ikke opp. I forslaget her er kravene arbeidsgruppen foreslår for personlig inkassobevilling i oppkjøpsinkassoforetak, tatt inn i kvalifikasjonskravene for fagansvarlige i *andre ledd bokstav b og c*. For fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak foreslås det ikke eget utdanningskrav, og det foreslås at de bare behøver å bestå inkassofaglig prøve for prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak.

Det er mulig at betegnelsene i andre ledd *bokstav c* kan være forvirrende ved at *fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak* skal ta en inkassofaglig prøve for *prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak*. Ved utgangen av mai 2025 var det bare seks faktiske ledere i oppkjøpsinkassoforetak, mens det var 1914 innehavere av personlig inkassobevilling i Finanstilsynets register. I og med at prøven dermed i all hovedsak vil gjelde for prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak, og at prøven skal tilpasses deres behov for kunnskap, antar departementet at det er mer hensiktsmessig å angi at prøven skal være for prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak enn for eksempel å angi at prøven skal være for prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak og fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak. En sak for seg er at fagansvarlige i fremmedinkassoforetak også skal ta prøven, i og med kravet om at de skal være godkjent som prosessfullmektiger, samtidig som de skal ta en særskilt prøve for denne gruppen fagansvarlige, som foreslås benevnt som inkassofaglig prøve for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak. Behovet for å få frem skillet mellom disse prøvene innebærer at det synes lite hensiktsmessig å benevne prøven for prosessfullmektiger som «inkassofaglig prøve for prosessfullmektiger og fagansvarlige» eller lignende. Kravet i andre ledd *bokstav b* om at fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak skal ha tre års arbeidserfaring med inndriving av forfalte pengekrav i løpet av de siste ti årene, er nytt sammenlignet med gjeldende rett, men innholdsmessig i samsvar med arbeidsgruppens forslag.

I *tredje ledd* foreslås det at fagansvarlige til enhver tid skal være egnet og kvalifisert, og – for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak – at de til enhver tid skal være godkjent som prosessfullmektig. Når det gjelder kravet om at fagansvarlige til enhver tid skal være egnet og kvalifisert, vises det til merknaden til § 11 andre ledd. Videre foreslås det at fagansvarlige i fremmedinkassoforetak skal bestå inkassofaglig prøve for slike fagansvarlige hvert tredje år, og at fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak skal bestå inkassofaglig prøve for prosessfullmektiger hvert femte år. (Fagansvarlige i fremmedinkassoforetak må dessuten bestå inkassofaglig prøve for prosessfullmektiger hvert femte år, jf. § 11 andre ledd.) De siste forslagene er innholdsmessig i samsvar med arbeidsgruppens forslag.

Det er redegjort nærmere for godkjenning av fagansvarlige i punkt 6 og for krav til fagansvarliges kvalifikasjoner og egnethet i punkt 7.

Til § 11

Paragrafen gjelder vilkår for godkjenning av prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak, i gjeldende rett omtalt som personlig inkassobevilling, se punkt 6 (om godkjenninger av prosessfullmektiger) og 7 (om kvalifikasjoner og egnethet). Endringen av betegnelse medfører ikke realitetsendringer. Godkjenningen vil, som det fremgår av *første ledd første punktum*, gjelde inkassoforetakets eventuelle tildeling av rollen som prosessfullmektig etter tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav c, konkursloven § 149 andre ledd andre punktum og tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum eller § 6-2 første punktum.

Arbeidsgruppen har foreslått at fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak skal ha personlig inkassobevilling med tilpassede krav, men departementet foreslår at tilsvarende kvalifikasjonskrav i stedet inngår direkte i kvalifikasjonskravene for fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak, se forslaget til § 10 andre ledd og merknaden til denne bestemmelsen.

Første ledd andre punktum bokstav a og b viderefører med visse endringer kravet om egnethet og tre års praktisk erfaring for å få personlig inkassobevilling etter inkassoloven § 5 andre ledd første og andre punktum.

I *bokstav a* stilles det overordnede krav til egnethet og kvalifikasjoner, ved at prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak skal anses egnet og kvalifisert til å utføre alle slags inkassooppgaver i samsvar med lov, forskrifter og god inkassoskikk. Etter inkassoloven § 5 andre ledd første punktum gjelder egnethetskravet for personlig inkassobevillingshavere det å være faktisk leder for fremmedinkassoforetak. Forslaget til endret egnethetskrav er en følge av at personlig inkassobevilling kan gis til personer som ikke skal ha fagansvar, og at det bør være særlige krav til egnethet for personer med fagansvar (se merknaden til § 10).

En annen endring fra ordlyden i den gjeldende inkassoloven § 5 andre ledd første punktum er at departementet i likhet med arbeidsgruppen foreslår å lovfeste at prosessfullmektigen, ved siden av å være egnet, må være kvalifisert. Kvalifikasjonene vil vanligvis være dokumentert gjennom inkassofaglig prøve og arbeidserfaring, og departementet antar derfor at kvalifikasjonskravet etter bokstav a i den sammenhengen normalt ikke har selvstendig betydning i praksis. Departementet antar imidlertid at kravet i unntakstilfeller kan ha selvstendig betydning ved tilbakekall av godkjenning der prosessfullmektigen er formelt kvalifisert ved arbeidserfaring og inkassofaglig prøve, men det likevel viser seg at han eller hun ikke har kvalifikasjonene som trengs til å utføre oppgavene sine i samsvar med gjeldende regler.

Departementet foreslår i *andre ledd* å presisere at prosessfullmektigene til enhver tid skal oppfylle vilkårene i første ledd bokstav a om egnethet og kvalifikasjoner. En delvis tilsvarende regel foreslås for inkassobevillinger i § 7 fjerde ledd og for godkjenning av fagansvarlige i § 10 tredje ledd. Regelen følger forutsetningsvis av den gjeldende inkassoloven § 6 første ledd første punktum og § 31 bokstav b.

I *første ledd andre punktum bokstav b* videreføres kravet etter inkassoloven § 5 andre ledd andre punktum om tre års arbeidserfaring i løpet av de siste ti årene. Departementet foreslår å presisere i ordlyden at arbeidserfaringen skal gjelde «forfalte» pengekrav.

En endring fra gjeldende rett er krav om inkassofaglig prøve som skal tas før innvilgelse av personlig inkassobevilling og deretter hvert femte år, jf. forslagets *første ledd andre punktum bokstav c* og *andre ledd*. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag om at nærmere krav til arbeidserfaring og inkassofaglige prøver fastsettes i forskrift, se også punkt 7.2 og 7.7. Forskriftshjemler for godkjenning av prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak foreslås inntatt i § 13.

Departementet foreslår i motsetning til arbeidsgruppen ikke å videreføre inkassoloven § 5 andre ledd tredje punktum om godkjenning av personer med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-stater og Sveits etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven. Departementet viser til at yrkeskvalifikasjonsloven gjelder på vanlig måte.

Til § 12

I § 12 foreslår departementet en paragraf om vurderinger av egnethet. Bakgrunnen for forslaget er behovet for å gjennomføre direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 5 nr. 1 bokstav b og d, som gjelder egnethetsvurderinger for henholdsvis medlemmer i søkerens ledelses- eller administrasjonsorgan og personer med betydelig eierandel.

Departementet foreslår at paragrafen om vurderinger av egnethet skal gjelde generelt for egnethetsvurderinger etter inkassoloven, det vil si både styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, eiere med betydelige eierandeler, fagansvarlig og prosessfullmektig etter § 11. Det vil si at man verken hensyntar virkeområdet for direktivbestemmelsene eller forskjellen i direktivreglene for med-

lemmer i søkerens ledelses- eller administrasjonsorgan og eiere med betydelig eierandel. For eiere med betydelige eierandeler gjelder etter sin ordlyd ikke reglene i direktivbestemmelsen bokstav b nr. ii om at de kumulative virkningene av mindre hendelser ikke innvirker på deres gode omdømme, og nr. iii om at de i sine tidligere forretningsforbindelser med tilsyns- og reguleringsmyndigheter alltid har vært åpne og samarbeidsvillige. Departementet ser imidlertid ikke noen grunn til at disse reglene ikke skal gjelde for eiere med betydelige eierandeler.

Departementet antar ellers at reglene må gjelde så langt de passer, for eiere med betydelige eierandeler. For eksempel vil gjeldsordning etter gjeldsordningsloven ikke være relevant for eiere som er juridiske personer.

Forslaget innebærer tydeligere og mer presise regler enn det som gjelder i dag, og det som følger av arbeidsgruppens forslag. I dag er det ikke presisert nærmere i lov eller forskrift hvilke faktiske opplysninger som skal ligge til grunn for egnethetsvurderinger, annet enn fremleggelse av uttømmende politiattest (se inkassoloven § 5 første ledd bokstav c, andre ledd andre punktum, tredje ledd bokstav b, sjette ledd og syvende ledd første punktum).

En endring fra gjeldende rett er at en eier med betydelig eierandel skal ha fremlagt politiattest, se § 7 første ledd bokstav d og *tredje ledd første punktum* i paragrafen her. Med denne endringen gjennomføres artikkel 5 nr. 1 bokstav d, jf. bokstav b nr. i. Etter inkassoloven § 4 og arbeidsgruppens forslag er det egnethetskrav for eiere med betydelig eierandel, men ikke krav om fremleggelse av politiattest. Uttrykket «betydelig eierandel» foreslås definert i lovforslaget § 5 bokstav g.

Departementet foreslår også krav om bekreftelse fra Brønnøysundregistrene om at personen egnethetsvurderingen gjelder, ikke er under konkursbehandling, konkurskarantene, rekonstruksjonsforhandling, gjeldsforhandling eller gjeldsordning. Se tredje ledd *andre punktum*, jf. andre ledd bokstav b.

I tredje ledd *tredje punktum* foreslår departementet å presisere at det ved vurderingen av om personen i stilling eller ved utøvelsen av andre verv har utvist atferd som gir grunn til å anta at han eller hun ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte, skal tas særlig hensyn til om atferden har ført til tilbakekall av en offentlig godkjenning eller reaksjoner fra tilsyn, har bestått i regelbrudd som er konstatert ved forvaltningsvedtak eller rettsavgjørelse, eller har gitt grunnlag for konkurskarantene eller annet virksomhetsforbud. Denne regelen foreslås etter mønster av revisorloven § 3-4 andre ledd og regnskapsførerloven § 3-3 andre ledd. Revisor- og regnskapsførerlovutvalget bemerket i NOU 2017: 15 punkt 6.3.4 følgende:

> «Konstatering av slike forhold skal ikke automatisk medføre avslag på søknad om revisorgodkjenning. Finanstilsynet skal blant annet legge vekt på de aktuelle overtredelsenes grovhet og varighet, om det dreier seg om flere eller gjentatte overtredelser og om det aktuelle forholdet ligger langt tilbake i tid. Det skal være en lavere terskel for å avslå en søknad om revisorgodkjenning enn for å kalle tilbake godkjenningen. Utvalget mener at hensynet til forutberegnelighet, ensartet praksis og effektiv forvaltning tilsier at de forholdene Finanstilsynet særlig skal ta hensyn til i sin vurdering presiseres i loven.»

I den danske versjonen av direktivet heter det i artikkel 5 nr. 1 bokstav b nr. iii at det skal dokumenteres at medlemmene av ledelses- eller administrasjonsorganet alltid har vært «gennemsigtige, åbne og samarbejdsvillige» i sine tidligere forretningsforbindelser med tilsyns- og reguleringsmyndigheter. På engelsk og svensk brukes ordet «transparent» i stedet for «gennemsiktige». Slik departementet ser det, fremstår ordet «gjennomsiktige» pussig som en beskrivelse av fysiske personer på norsk og ordet «transparent» som en noe fremmed anglisisme, særlig for fysiske personer. Departementet legger til grunn at ordet «åpen» omfatter det som menes med «gjennomsiktig» og «transparent» her, og foreslår derfor å bare skrive «åpen og samarbeidsvillig», se *andre ledd bokstav d*.

Krav til egnethet er nærmere behandlet i punkt 7.

Til § 13

Departementet foreslår at forskriftshjemler om inkassobevilling og godkjenning av fagansvarlige og prosessfullmektiger samles i én paragraf. Forskriftshjemlene viderefører delvis forskriftshjemlene i inkassoloven § 5 syvende ledd, som gjelder inkassobevillinger, og forvaltningsloven 1967 § 27 a, som gir forskriftshjemmel om betaling for behandling av søknader om bevillinger mv. I og med at det ikke er noen egen godkjenning av fagansvarlige etter gjeldende lov, er forskriftshjemlene nye så langt de gjelder godkjenning av fagansvarlige. *Første ledd* gjelder vilkår for inkassobevilling og godkjenning av fagansvarlige

og prosessfullmektiger, mens *andre ledd* gjelder søknader.

Til § 14

Paragrafen viderefører inkassoloven § 8, men med visse endringer. God inkassoskikk er nærmere omtalt i punkt 10.

Bestemmelsen gjelder for all inndriving av forfalte pengekrav.

Første ledd er i samsvar med arbeidsgruppens forslag.

Første punktum viderefører inkassoloven § 8 første ledd, men med en noe annen utforming.

I *andre punktum* foreslås en presisering av kravet til god inkassoskikk. Presiseringen følger allerede av gjeldende rett, men lovteksten vil på denne måten gi en viss veiledning om hva normen om god inkassoskikk innebærer.

I arbeidsgruppens rapport gis det i merknaden til arbeidsgruppens lovforslag uttrykk for at det i kravet om at inndrivingen skal være forsvarlig, blant annet ligger «krav til sannferdig og etterrettelig opptreden, at skyldnerens svake posisjon ikke skal utnyttes ved manipulasjon eller på andre måter, jf. Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) merknaden til § 8 (på s. 110), og at inkassoforetak skal følge opp alle fordringshaveres krav hvis ikke saklige grunner tilsier annet». Departementet slutter seg til dette.

Når det gjelder presiseringen av at både fordringshaverens og skyldnerens interesser skal ivaretas i rimelig utstrekning, uttaler arbeidsgruppen:

> «Formålet med inkasso er å inndrive pengekravet og slik sett å ivareta fordringshaverens interesser. Men skyldnerens interesser skal også ivaretas i rimelig utstrekning. For eksempel vil avtaler mellom et inkassoforetak og en fordringshaver som setter skyldneren i en dårligere økonomisk posisjon enn nødvendig, kunne anses å være i strid med bestemmelsen ved at skyldnerens interesser ikke ivaretas. Det samme gjelder bruk av tyngre inkassotiltak før lettere tiltak er forsøkt.»

Departementet legger til grunn at kravene i første ledd medfører at enkelte lovregler som retter seg mot inkassoforetak, også vil gjelde for andre som inndriver forfalte pengekrav. Departementet antar for eksempel at det vil være i strid med god inkassoskikk hvis fordringshavere beholder penger skyldneren har betalt for mye, eller inndriver krav som de vet eller bør vite at er urettmessige.

Andre ledd viderefører inkassoloven § 8 andre ledd, men departementet foreslår å presisere at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen. Presiseringen vil først og fremst få praktisk betydning for begjæringer om tvangsfullbyrdelse og uttak av forliksklager, men er ikke begrenset til det. For eksempel vil det være i strid med bestemmelsen å begjære skyldneren konkurs uten god grunn. Forslaget er nærmere begrunnet i punkt 10.5.

Tredje ledd gjelder plikt til å tilpasse inndrivingen til skyldnere som er i en særlig vanskelig situasjon. Bestemmelsen er nærmere behandlet i punkt 10.

Bestemmelsen er noe omarbeidet sammenlignet med arbeidsgruppens lovforslag slik at det skal fremgå tydeligere at de omstendighetene som nevnes, bare er eksempler på typiske årsaker til at skyldneren kan være i en særlig vanskelig situasjon, og at disse eksemplene ikke er uttømmende.

Som arbeidsgruppen peker på i sin merknad til bestemmelsen, må inkassoforetaket eller fordringshaveren være kjent med skyldnerens vanskelige situasjon for at det skal være mulig å tilpasse inndrivingen til dette forholdet. Departementet foreslår derfor at det inntas en reservasjon i lovteksten om at plikten til å tilpasse inndrivingen til skyldnerens situasjon bare gjelder hvis inkassoforetaket eller fordringshaveren er kjent med situasjonen. Bestemmelsen pålegger ikke inkassoforetaket eller fordringshaveren noen plikt til etter eget tiltak å bringe på det rene om skyldneren er i en særlig vanskelig situasjon. I praksis vil det som regel være opp til skyldneren å opplyse om og eventuelt dokumentere forholdene. Om dette uttaler arbeidsgruppen følgende, som departementet slutter seg til:

> «Hvor strenge dokumentasjonskrav som kan stilles, vil særlig bero på hvilke tilpasninger i inndrivingen skyldneren ber om, og hvor kurant de er å etterkomme, om det er grunn til å tvile på skyldnerens anførsler, den praktiske muligheten for å framskaffe dokumentasjon og hvor kritisk skyldnerens situasjon er. Rigide dokumentasjonskrav dersom det ikke er grunn til å tvile på at skyldneren er i en svært vanskelig situasjon og skyldneren bare ber om små tilpasninger, kan ses som en omgåelse av bestemmelsen og kan dessuten være i strid med god inkassoskikk.»

Fjerde ledd gjelder adgang til å tilpasse inndrivingen til skyldnere som søker å unndra seg forplik-

telsene sine. Bestemmelsen er i samsvar med arbeidsgruppens lovforslag. Den er nærmere behandlet i punkt 10.

Forskriftshjemmelen i femte ledd i arbeidsgruppens forslag er ikke med i departementets lovforslag. Bakgrunnen for dette er at arbeidsgruppen foreslår at regler om fullmektiger, mindreårige skyldnere og voksne skyldnere med verge mv. skal inntas i forskrift, mens departementet foreslår at slike regler inntas i loven jf. §§ 28 til 30. Det er derfor ikke behov for en forskriftshjemmel om god inkassoskikk av hensyn til arbeidsgruppens forskriftsforslag. Departementet viser ellers til at inkassoforetakene etter lovforslaget § 33 første ledd tredje punktum bokstav b skal ha forsvarlige rutiner for å sikre overholdelse av god inkassoskikk. Ved behov vil det være mulig å presisere god inkassoskikk i retningslinjer eller bransjenormer om anbefalinger eller forventninger til rutinene. Departementet foreslår imidlertid i § 15 sjette ledd en forskriftshjemmel om kommunikasjon med skyldnerne.

Til § 15

Paragrafen gjelder kommunikasjon med skyldneren i forbindelse med inndrivingen. Særlig ved inndriving av egne pengekrav vil fordringshaveren kunne ha kontakt med skyldneren i andre sammenhenger enn inndrivingen. Det følger av lovens virkeområde at paragrafen ikke gjelder ved slik kommunikasjon.

Første ledd, fjerde ledd, femte ledd første punktum og sjette ledd gjelder for alle som inndriver forfalte pengekrav, mens andre ledd, tredje ledd og femte ledd andre, tredje og fjerde punktum bare gjelder for inkassoforetak.

Første ledd gjelder generelle krav til kommunikasjon med skyldneren. Det følger av bestemmelsen at kommunikasjonen skal være høflig, etterrettelig, forståelig, diskré og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren. Arbeidsgruppen skriver følgende i sin merknad:

> «I *første ledd første punktum* foreslås det at kommunikasjonen med skyldnerne skal være høflig, etterrettelig, forståelig og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren. Kravet om at kommunikasjonen skal være forståelig, gjelder generelt, men kommunikasjonen med den enkelte skyldneren bør i rimelig utstrekning tilpasses, f.eks. hvis skyldneren har kognitive vanskeligheter eller ikke forstår norsk. Arbeidsgruppen viser i denne sammenheng til Ot.prp. nr. 63 (2004–2005) punkt 7.4, hvor departementet framhever betydningen av at inkassoforetakene benytter et språk som skyldnerne forstår. Bruk av fremmedspråk vil etter omstendighetene kunne være i strid med god inkassoskikk. Mange av skyldnerne har lite ressurser, og kommunikasjonssvikt vil kunne få direkte økonomiske følger for dem. Finanstilsynet stiller etter dette som vilkår at inkassoforetaket kan kommunisere på norsk, og det er lagt til grunn at dette vilkåret ikke er i strid med EØS-retten. Unntaksvis kan inkassoforetakene også kommunisere på svensk og dansk hvis skyldneren forstår disse språkene. Arbeidsgruppen foreslår ikke et krav til oversetting og tolking, men enkle budskap bør kunne formidles på engelsk dersom skyldneren ikke forstår norsk. Kravet om forståelig kommunikasjon vil gjelde både generell informasjon og henvendelser om konkrete saker. Kommunikasjon med den enkelte skyldneren om konkrete saker bør i utgangspunktet være konkret, særlig når det gjelder hva skyldneren skal foreta seg, og svar på spørsmål. Intetsigende svar på saklige spørsmål fra skyldneren vil verken være høflig eller forståelig.
>
> Unødvendig pågående inndriving vil kunne være 'urimelig påtrykk', og dermed i strid med god inkassoskikk. Subjektive forhold hos skyldnere kan tilsi varsomhet eller mer pågående inndriving[…].»

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag, men foreslår å legge til et krav om at kommunikasjonen skal være diskré. Departementet viser ellers til punkt 11.5.2.

Andre ledd setter tidsmessige rammer for når inkassoforetak kan henvende seg elektronisk og muntlig til skyldneren. Tidspunktene viderefører gjeldende praksis om telefonoppringninger. Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om å utvide tidsbegrensningenes virkeområde til å gjelde elektroniske henvendelser. Som arbeidsgruppen gir uttrykk for i sin merknad, bør skyldnere få være skjermet også fra SMS- og eposthenvendelser mv. fra inkassoforetak sent på kvelden, om nettene, lørdag kveld og på offentlige fridager. Regelen gjelder henvendelser til skyldneren og vil ikke være til hinder for samtidige svar på skyldnerhenvendelser, for eksempel gjennom bruk av chatbot eller telefon, ut over de angitte tidspunktene. Varslinger som skyldneren har bedt om fra Digipost eller andre digitale løsninger, hvor tidspunktet for varslingene ligger utenfor inkassoforetakenes kontroll, er heller ikke omfat-

tet. Forslaget er nærmere behandlet i punkt 11.5.3.

Tredje ledd gjelder inkassoforetaks tilgjengelighet på telefon, se nærmere omtale i punkt 11.5.5. Departementet slutter seg til arbeidsgruppens merknader til kravet til tilgjengelighet på telefon:

> «Arbeidsgruppen foreslår ikke å stille detaljerte krav til tilgjengelighet. Behovet for tilgjengelighet vil kunne variere med inkassovirksomhetens omfang, og det er mulig at teknologisk utvikling og endringer i skyldnernes preferanser over tid vil føre til redusert behov for å kontakte inkassoforetakene på telefon. I kravet om at inkassoforetakene skal være tilgjengelig, ligger det imidlertid et krav om at foretaket reelt sett skal være tilgjengelig, og at foretaket skal være tilgjengelig innen angitte tidspunkter. Det innebærer krav til tidspunktene skyldneren kan nå foretaket på telefon, og at foretaket ikke kan underbemanne kundebehandlingen slik at telefonkøene blir uforholdsmessige. Arbeidsgruppen legger til grunn at Finanstilsynet vil føre tilsyn med at bestemmelsen overholdes, samt gi nærmere retningslinjer i rundskriv ved behov.»

Fjerde ledd om adgang til bruk av elektronisk kommunikasjon viderefører inkassoloven § 3 a første punktum. Forslaget er nærmere behandlet i punkt 11.5.6.

I *femte ledd første punktum* foreslår departementet at bare inkassoforetak kan oppsøke skyldneren fysisk i forbindelse med inndriving av forfalte pengekrav. Departementet foreslår med andre ord å forby at fordringshavere som inndriver egne forfalte pengekrav uten bevilling (ordinær egeninkasso), oppsøker skyldneren. Forbudet gjelder bare det å oppsøke skyldnere i forbindelse med inndriving av forfalte pengekrav, ikke besøk i andre sammenhenger.

I *andre og tredje punktum* foreslås det at skyldneren skal varsles om oppsøk skriftlig og i rimelig tid, og at det i varselet skal opplyses om at skyldneren kan reservere seg mot å bli oppsøkt.

I *fjerde punktum* foreslår departementet at skyldneren bare kan oppsøkes fysisk innenfor tidspunktene angitt i andre ledd. Dette viderefører gjeldende tilsynspraksis, se Finanstilsynets rundskriv 19/2010 «Retningslinjer for inkassoverksemder for å oppsøkje skyldnarar».

Også andre regler i lovforslaget kommer til anvendelse (på vanlig måte) dersom inkassoforetak oppsøker skyldnerne. Inkassoforetakene må overholde ellers gjeldende regler om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne, og de ansatte må overholde regler om taushetsplikt. Det vil for eksempel være i strid med regelen i § 15 første ledd om at kommunikasjon med skyldnere skal være etterrettelig, å varsle om at skyldneren vil bli oppsøkt, dersom dette ikke er reelt. Det følger av lovforslaget § 29 tredje punktum at inkassoforetakets kommunikasjon med mindreårige skyldnere skal være særlig hensynsfull, og departementet legger til grunn at inkassoforetakene da ikke har anledning til å oppsøke mindreårige skyldnere. Inkassoforetakene kan heller ikke oppsøke skyldnerne uten at det er avtalt med fordringshaveren, se lovforslaget § 31 andre ledd bokstav b.

Forslagene om adgangen til å oppsøke skyldnerne og om varsling forut for oppsøk er nærmere kommentert i punkt 11.5.4.

For øvrig foreslås det i *sjette ledd* at Kongen generelt kan gi forskrift om kommunikasjon med skyldnere. Forskriftshjemmelen i gjeldende § 3 a andre punktum om hva som kan anses for en betryggende måte ved bruk av elektronisk kommunikasjon, er inntatt som en del av *første punktum*, men forskriftshjemmelen er gjort mer generell slik at den omfatter bruk av elektronisk kommunikasjon generelt, og blant annet gir hjemmel for å gi forskrift om plikt til å kommunisere elektronisk med skyldnere.

Det foreslås i *andre punktum* en adgang til at det i forskriften gjøres unntak fra reglene i paragrafen. Selv om lovparagrafen regulerer kommunikasjon nokså detaljert, er det mulig at for eksempel ny teknologi, endret praksis ved inndrivingen eller endrede holdninger vil kunne gi grunn til ytterligere regler, eventuelt andre regler. I paragrafen er det ikke gitt regler om hyppigheten av henvendelser til skyldnerne (se mer om dette i punkt 11.5.3), men også dette vil kunne bli vurdert annerledes på et senere tidspunkt. Som arbeidsgruppen gir uttrykk for, kan nærmere bestemmelser om kommunikasjon for øvrig også gis i bransjenorm eller rundskriv.

Til § 16

Paragrafen gir regler om opplysningsplikt overfor skyldneren. Bestemmelsen er nærmere behandlet i punkt 11.5.7.

Første ledd første punktum, andre ledd, fjerde ledd og femte ledd gjelder for alle som inndriver forfalte pengekrav, mens første ledd tredje og fjerde punktum og tredje ledd bare gjelder for

inkassoforetak. Første ledd andre punktum gir en særregel for ordinær egeninkasso.

Første ledd gjelder plikt til å gi generell informasjon om inndrivingen når skyldneren ber om slik informasjon. I *første punktum* er det presisert at det skal gis generell informasjon om gangen i inndrivingen, renter, inndrivingskostnader som vil kunne påløpe, og adgangen til å fremme innsigelser mot kravet. Første punktum følger i all hovedsak opp arbeidsgruppens forslag, men er noe mer tilpasset det at regelen både retter seg mot inkassoforetak og fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall, ved at «gangen i inkassosaken» er endret til «gangen i inndrivingen» og «inkassogebyrer og rettslige gebyrer» er endret til «inndrivingskostnader». Ordet «inndrivingskostnader» omfatter både kostnader etter inkassoloven og kostnader ved rettslig inndriving, inkludert statlige gebyrer ved rettslig inndriving. Det er ikke noe krav om å gi informasjon som er irrelevant for saken. Som arbeidsgruppen gir uttrykk for, vil for eksempel privatpersoner og foreninger som inndriver egne pengekrav uten å ta renter og inndrivingskostnader, ikke ha plikt til å orientere om renter og inndrivingskostnader.

Departementet foreslår i *andre punktum* å presisere at fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall, ikke trenger å gi informasjon om hva saksgangen og inndrivingskostnadene vil gå ut på hvis kravet senere skulle bli inndrevet gjennom et inkassoforetak. Dersom inndrivingen overføres til et inkassoforetak, vil skyldneren uansett få informasjon om saksgangen og kostnader gjennom inkassovarsel og betalingsoppfordring og vil ha mulighet til å kontakte inkassoforetaket hvis det skulle være ytterligere spørsmål. Videre vil det kunne være komplisert for mange fordringshavere å opplyse om hva saksgangen og kostnadene vil gå ut på ved inndriving gjennom et inkassoforetak, og det er derfor ikke usannsynlig at det kan bli gitt feilinformasjon. Fordringshaveren må imidlertid opplyse om muligheten for at saken kan bli oversendt til et inkassoforetak, og at det i så fall vil påløpe kostnader.

I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet i *tredje og fjerde punktum* at inkassoforetak skal gi informasjon om adgangen til å klage på inndrivingen til foretaket og til å bringe saken inn for nemnd som nevnt i § 39 første ledd, og at inkassoforetak skal ha informasjon som angitt i første og tredje punktum lett tilgjengelig på sine nettsider.

Andre ledd første punktum gjelder plikt til å gi nærmere angitte opplysninger om det enkelte kravet på forespørsel.

Sammenlignet med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet at det på forespørsel også skal opplyses om den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt. Departementet antar at det i disse tilfellene vil gjøre det lettere for skyldneren å identifisere hva kravet gjelder. Forslaget kan antakelig i en del tilfeller bøte på problemet *Jussbuss* beskriver i sin høringsuttalelse om at skyldnerne ikke kjenner grunnlaget for inkassokravet, og heller ikke får svar fra verken inkassoforetaket eller fordringshaveren.

Departementet foreslår dessuten at det skal opplyses om dekningsrekkefølge og gjenstående beløp som skal betales. Arbeidsgruppen har i sin rapport punkt 8.2.2 (se punkt 11.2 i proposisjonen her) vist til at det er en vanlig påstand at skyldnerne ikke gis tilstrekkelig informasjon om kravene, herunder kravsspesifikasjon, gjenstående beløp, dekningsrekkefølge som er lagt til grunn mv., og at det vil være vanskelig for skyldneren å kontrollere hvordan innbetalinger er behandlet, dersom inkassoforetaket ikke gir slik informasjon.

En siste tilføyelse sammenlignet med arbeidsgruppens forslag er at det på forespørsel skal opplyses om inndrivingstiltak som er iverksatt, og inndrivingstiltak som er varslet. Etter første ledd skal skyldneren på forespørsel gis generell informasjon om saksgangen, men departementet legger til grunn at det også er behov for å gi informasjon om saksgangen i den enkelte saken. Opplysningene om iverksatte og varslede inndrivingstiltak innebærer blant annet at det på forespørsel skal gis informasjon om hvor saken står, og hvilken adresse som er brukt i kravbrev og varsler.

Arbeidsgruppen foreslår at det på forespørsel skal opplyses om «påløpte inkassogebyrer». Departementet foreslår å endre dette til «påløpte inndrivingskostnader», dels fordi reglene skal gjelde både ved fremmed- og egeninkasso, og dels for at uttrykket også skal omfatte rettslige inndrivingskostnader.

Når det gjelder angivelse av «hva kravet gjelder», skal inkassoforetaket eller fordringshaveren oppgi varens eller tjenestens art, hvis kravet gjelder en vare eller tjeneste (se også lovforslaget § 20 andre ledd første punktum bokstav e om inkassovarsel og § 21 andre ledd bokstav e om betalingsoppfordring og merknaden til § 20 andre ledd første punktum bokstav e).

Om «tidspunktet da en ubetalt ytelse ble levert», uttaler arbeidsgruppen:

> «Arbeidsgruppen legger til grunn at 'ytelse' er vidt og omfatter både varer, tjenester og lån. Der fordringen ikke er oppstått i kontraktsforhold, kommer imidlertid ikke dette alternativet til anvendelse. Arbeidsgruppen antar at det først og fremst er i kontraktsforhold det kan være behov for å angi tidspunkt nærmere. Arbeidsgruppen legger til grunn at inkassoforetaket også i dag må kunne forklare nærmere hva kravet gjelder, dersom skyldneren spør om det, slik at forslaget ikke innebærer utvidete plikter for inkassoforetaket.»

Selv om bestemmelsen etter sin ordlyd gjelder tidspunkt for levering av en ytelse, og derfor vil være relevant i kontraktsforhold, antar departementet at man også utenfor kontraktsforhold må kunne svare skyldneren på spørsmål om når kravet skal ha oppstått.

Kravet i andre ledd *andre punktum* om at det skal opplyses om fordringshaverens kontaktinformasjon, er tatt inn på bakgrunn av uttalelser fra *Jussbuss* i høringen om at det i praksis er vanskelig å få nærmere dokumentasjon for kravet. Er fordringshaveren en større bedrift eller organisasjon, bør det ikke henvises til bedriften eller organisasjonen som sådan, men til en avdeling e.l. som kan gi mer informasjon om kravet, og eventuelt dokumentasjon. Departementet foreslår at det ikke skal gis kontaktinformasjon hvis særlige grunner tilsier at det ikke bør gis slike opplysninger. Som det fremgår av punkt 11.5.7, er dette ment å være en snever unntaksregel.

Departementet vil understreke at reglene i første og andre ledd gjelder plikt til å gi ut opplysninger om inndrivingen. Plikt til å vurdere skyldnerens synspunkter følger av andre regler, se særlig § 25 om inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen.

I *tredje ledd* foreslås det i samsvar med arbeidsgruppens forslag at inkassoforetak på forespørsel skal veilede skyldneren om håndtering av betalingsvanskeligheter. Som arbeidsgruppen gir uttrykk for i sin merknad, kan veiledningsplikten ikke være omfattende. Først og fremst må inkassoforetaket veilede om hvordan skyldneren kan håndtere gjeld som inkassoforetaket har til inndriving. Inkassoforetaket bør også kunne henvise til andre instanser hvor skyldneren kan få veiledning, for eksempel Nav, og departementet foreslår at dette alternativet tas inn i lovteksten. Plikten til å gi veiledning eller å henvise til andre instanser som kan gi veiledning, gjelder hvis skyldneren ber om det. Etter omstendighetene kan det likevel være grunn til å gi veiledning eller å henvise til andre instanser som kan gi veiledning, også i andre tilfeller, for eksempel hvis skyldneren beskriver en svært krevende økonomisk situasjon.

I *fjerde ledd* følger departementet opp arbeidsgruppens forslag om at skyldnere ved inngåelse av avtale om betalingsutsettelse eller avdragsbetaling skal gis skriftlige opplysninger om nye forfallstidspunkt og hvilket beløp han eller hun skal betale ved det enkelte forfallet. Departementet vil understreke at angivelser av hvilket beløp skyldneren skal betale ved det enkelte forfallet, kan gis med forbehold om fremtidige renteendringer.

I *femte ledd* foreslår departementet at pliktene overfor den enkelte skyldneren i første ledd første punktum og andre og tredje ledd ikke skal gjelde ved åpenbart grunnløse henvendelser. Med åpenbart grunnløse henvendelser siktes det blant annet til henvendelser der skyldneren misbruker rettigheter etter loven, henvendelser der skyldneren bare uttaler seg om forhold uten betydning for saken, for eksempel en vanskelig barndom eller en politisk sak skyldneren er opptatt av, eller henvendelser som bare går ut på utskjelling eller kverulering.

Inkassoforetaket eller fordringshaveren må vurdere den enkelte henvendelsen for å kunne ta stilling til om den er åpenbart grunnløs. Det vil være i strid med regelen å legge til grunn at alle henvendelser fra en vanskelig person er åpenbart grunnløse. Likevel må det være anledning til å avslutte telefonsamtaler dersom skyldneren ikke innen rimelig tid tar opp noe saklig, og det gjelder ikke minst der man har erfaring for at skyldnerens henvendelser gjennomgående har et åpenbart grunnløst innhold. Det vil være lite hensiktsmessig om inkassoforetak og fordringshavere i slike tilfeller skal måtte vente til skyldneren avslutter telefonsamtalen selv fordi det kan være en teoretisk mulighet for at han eller hun etter hvert tar opp et tema eller har et poeng som gjelder saken. Men fortrinnsvis bør man før man avslutter samtalen, forsøke å avklare om skyldneren har noe han eller hun vil ta opp som omfattes av opplysningsplikten.

Dersom skyldneren stiller samme spørsmål flere ganger fordi han eller hun er glemsom, nervøs, forvirret eller lignende, har man ikke å gjøre med en åpenbart grunnløs henvendelse, og i slike tilfeller vil tidligere svar også kunne gjentas uten at det medfører arbeid av særlig betydning for fordringshaveren eller inkassoforetaket. Departementet legger til grunn at fordringshavere og inkassoforetak vil ha hensiktsmessige måter å håndtere denne typen skyldnerhenvendelser på. Dersom en henvendelse anses som åpenbart

grunnløs, vil reglene i § 15 første ledd og den generelle plikten til å følge god inkassoskikk uansett gjelde. Det vil blant annet si at svarene må være høflige og etterrettelige.

Reglene om opplysningsplikt overfor skyldneren gjelder tilsvarende dersom en fullmektig eller verge henvender seg til inkassoforetaket på vegne av skyldneren, se nærmere omtale i punkt 19 og lovforslaget §§ 28 til 30.

Til § 17

Paragrafen gjelder krav til svartid og foreløpig svar der skyldneren henvender seg til inkassoforetaket eller fordringshaveren om inndrivingen. Den er nærmere behandlet i punkt 11.5.8.

Reglene gjelder tilsvarende dersom en fullmektig eller verge henvender seg til inkassoforetaket på vegne av skyldneren, se nærmere omtale i punkt 19 og lovforslaget §§ 28 til 30.

Første ledd gjelder for inkassoforetak, og andre ledd gjelder for andre som inndriver forfalte pengekrav. Departementet foreslår at inkassoforetakets plikter skal være mer absolutte enn pliktene for andre som inndriver forfalte pengekrav, se mer om dette nedenfor.

Departementet foreslår i *første ledd første punktum* at inkassoforetak skal besvare henvendelser fra skyldnere snarest mulig og senest innen en uke fra henvendelsen ble mottatt. Departementet vil understreke at krav om svar «snarest mulig» innebærer en selvstendig plikt i tillegg til fristen på en uke, og at det ikke vil være i samsvar med bestemmelsen å besvare enkle spørsmål opp mot en uke etter at spørsmålet ble mottatt.

I *andre punktum* foreslås det unntak fra fristen på en uke for det tilfellet at det på grunn av henvendelsens omfang eller behov for å gjøre nærmere undersøkelser ikke er mulig å svare innen en uke fra henvendelsen er mottatt. Med alternativet «henvendelsens omfang» menes både hvordan skyldnerens henvendelse er formulert, og hva skyldneren ber om. Det vil si at både det at skyldneren formulerer seg meget ordrikt eller vanskelig, eller at skyldneren ber om mye eller stiller vanskelige spørsmål, vil kunne føre til at svarfristen på en uke ikke gjelder. Alternativet om «behov for å gjøre nærmere undersøkelser» vil typisk være aktuelt ved innsigelser som må undersøkes med fordringshaveren. Det foreslås ikke unntak fra plikten til å svare snarest mulig. Selv om fristen på en uke ikke gjelder, skal svaret gis snarest mulig. Hvis det er praktisk mulig å dele opp henvendelsen, bør skyldneren få svar på enkle spørsmål først.

Unntaket i andre punktum er ment å være snevert, og det kan bare brukes der det på grunn av forhold ved henvendelsen ikke lar seg gjøre å svare innen en uke. Departementet vil understreke at inkassoforetak må ha ressurser til å svare på henvendelser innenfor de tidsfristene som følger av første punktum. Ressurssituasjonen vil derfor i utgangspunktet ikke være relevant for kravene til svartid. Departementet viser til at skyldnerne regelmessig vil ha behov for raske svar, særlig i lys av at det vanligvis løper en betalingsfrist, og at skyldnerne betaler til dels høye beløp i sakskostnader. Inkassoforetakene bør derfor heller ikke påta seg oppdrag som de ikke har tilstrekkelige ressurser til å håndtere. Når det er sagt, er det likevel en viss sammenheng mellom ressurssituasjon og muligheten til å svare på omfangsrike henvendelser. Det kan ikke kreves at inkassoforetak til enhver tid skal ha så store tilgjengelige ressurser at de kan svare på uvanlig krevende henvendelser innen en uke.

Kan ikke skyldneren gis svar innen en uke, foreslår departementet i *tredje punktum* at skyldneren skal gis et foreløpig svar snarest mulig og senest innen en uke med opplysning om hvorfor det ikke er mulig å svare tidligere, om når svar kan ventes, og om hvordan skyldneren skal forholde seg til betalingsfrister i saken. Plikten til å gi foreløpig svar gjelder uansett årsak til forsinkelsen. Det vil blant annet si at inkassoforetaket vil ha plikt til å gi foreløpig svar også dersom forsinkelsen ikke skyldes forhold som angitt i andre punktum. Det er ikke heldig dersom lovens svarfrister brytes, men skjer det, er det av hensyn til skyldneren viktig at det gis et foreløpig svar.

I *fjerde punktum* foreslår departementet at inkassoforetaket skal vurdere om inndrivingen skal stilles i bero, dersom svar ikke kan gis innen en uke. At saken er stilt i bero, registreres i saksbehandlingssystemet og innebærer blant annet at det ikke sendes nye kravbrev i saken eller foretas andre inndrivingstiltak, som telefonoppringninger med oppfordringer om å betale. Etter departementets syn er det ikke nødvendig å pålegge inkassoforetaket å opplyse skyldneren om at inndrivingen er stilt i bero, men som nevnt foreslår departementet at inkassoforetaket i foreløpig svar skal opplyse om hvordan skyldneren skal forholde seg til betalingsfrister i saken. Avgjørelser om berostillelse vil ligge til grunn for denne opplysningen.

I *andre ledd* foreslås det regler om svartid og foreløpig svar mv. for fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall (ordinær egeninkasso), og andre som inndriver

forfalte pengekrav uten å være inkassoforetak (som foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, og advokater, jf. lovforslaget § 6 tredje og fjerde ledd). Departementet antar at skyldneren regelmessig vil ha behov for raske svar, og som ved inndriving gjennom inkassoforetak løper det regelmessig betalingsfrister. Etter departementets syn synes det likevel uforholdsmessig å ha like absolutte krav til svartid og foreløpig svar som ved inkassoforetaks inndriving. Mange fordringshavere som inndriver egne pengekrav, er små, for eksempel enkeltpersonforetak, privatpersoner, lag og foreninger. Det må påregnes at disse kan mangle mulighet til å håndtere henvendelser fra skyldneren med en gang, for eksempel ved sykdom og ferier. Videre er saken gått over til et annet og gjerne mer alvorlig stadium når den er sendt til et inkassoforetak, og høyere sakskostnader påløper.

Departementet foreslår at fordringshavere og andre som inndriver forfalte pengekrav uten å være inkassoforetak, i likhet med inkassoforetak, skal ha plikt til å besvare henvendelser snarest mulig, men at fristen på en uke, foreløpig svar og vurdering av om inndrivingen skal stilles i bero, skal være «bør-regler». Departementet foreslår éns ordlyd for alle som inndriver forfalte pengekrav uten å være inkassoforetak, men antar at det i praksis vil være grunn til å forvente mer av større virksomheter, og at for eksempel banker, kommuner og store bedrifter bør følge de samme reglene som inkassoforetak.

Etter departementets syn er krav til svartid og foreløpig svar praktisk sett meget viktig, og departementet legger til grunn at inkassoforetak og i hvert fall større fordringshavere vil ha gode rutiner for å sikre at reglene blir fulgt. Likevel er det sannsynlig at svarfrister i enkelttilfeller kan glippe, slik at skyldnerhenvendelser ikke blir fulgt opp som de skulle. Dersom henvendelser ikke følges opp i samsvar med reglene i paragrafen, er det viktig å begrense negative konsekvenser for skyldneren så langt som mulig. Det samme gjelder dersom reglene følges og et svar som gis «snarest mulig», likevel tar lang tid. Dersom skyldneren for eksempel har ventet med å betale i påvente av svar på spørsmål om betalingen, kan det være på sin plass å frafalle krav på inndrivingskostnader som senere har påløpt. Der reglene er brutt, vil det siste normalt også følge av reglene om bortfall av sakskostnader i lovforslaget § 18 andre ledd.

Til § 18

Paragrafen gir regler om skyldnerens ansvar for kostnader til utenrettslig inndriving. I § 19 er det foreslått forskriftshjemler om kostnadsdekningen. Forslagene om kostnadsdekning bygger på arbeidsgruppens lovforslag, men er omformulert en del. § 18 viderefører også for en stor del regler i den gjeldende inkassoloven. Reglene i § 18 gjelder både ved egeninkasso og fremmedinkasso, og dette er i samsvar med inkassoloven § 17 første ledd andre punktum. Reglene gjelder også uansett hvem som står for inndrivingen.

Første ledd viderefører med visse endringer inkassoloven § 17 første ledd. Bestemmelsen gir skyldneren plikt til å erstatte kostnader til utenrettslig inndriving. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet å ikke videreføre nødvendighetskravet i inkassoloven § 17 første ledd første punktum. Dette forslaget er begrunnet i punkt 13.3.2 og 13.3.4.

Andre ledd om bortfall av krav på kostnadsdekning ved angitte regelbrudd eller ved unnlatelser av å følge pålegg som er gitt av hensyn til skyldnerne, viderefører inkassoloven § 17 fjerde ledd, men med enkelte endringer.

Det følger av ordlyden at reglene gjelder bortfall av krav på kostnadsdekning generelt, det vil si både kostnader ved inkassoforetaks inndriving og når andre inndriver forfalte pengekrav, for eksempel ordinær egeninkasso. Dette er i samsvar med arbeidsgruppens forslag.

Første punktum gjelder hovedregelen om at kostnadene ikke kan kreves erstattet dersom regler gitt i eller med hjemmel i kapittel 3 er brutt overfor skyldneren i saken, eller dersom inkassoforetaket har unnlatt å følge pålegg som Finanstilsynet har gitt av hensyn til skyldnerne. Lovforslaget kapittel 3 gir regler om blant annet god inkassoskikk, kommunikasjon med skyldnerne og varsling. Pålegg kan være gitt etter lovforslaget § 49 eller etter finanstilsynsloven.

I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet at kostnadene ikke kan kreves erstattet, det vil si at skyldneren ikke skal måtte påberope seg retten til å slippe å betale. For inkassoforetak vil det følge av § 26 fjerde ledd at eventuelle innbetalte inndrivingskostnader skal betales tilbake dersom kostnadene ikke kunne kreves erstattet. For andre vil dette følge av god inkassoskikk.

I *andre punktum* foreslås det for det første at kravet på kostnadsdekning likevel ikke bortfaller i tilfeller der det er gjort feil som ikke kunne ha hatt noen konsekvenser for skyldneren. Dette unnta-

ket foreslås etter forslag fra arbeidsgruppen og er nærmere behandlet i punkt 13.6.2 og 13.6.4. For det andre foreslås det at krav på kostnadsdekning ikke bortfaller ved feil som skyldes forhold på skyldnerens side. Dette unntaket er kommentert kort i punkt 13.6.4.

Etter gjeldende praksis er det en viss adgang til å begynne inndrivingen på nytt dersom det er gjort feil, og da kreve kostnadsdekning for denne inndrivingen. Departementet antar at praksis her kan videreføres. Om adgangen til å begynne inndrivingen på nytt ved feil i forbindelse med inndriving av krav med samme skyldner og fordringshaver uttaler arbeidsgruppen:

> «Inkassoloven § 17 fjerde ledd er tolket slik at inkassosalæret skal frafalles i alle saker som skulle ha vært slått sammen, dersom inkassoforetaket har brutt kravet til sammenslåing. Dersom inkassoforetaket senere skal beregne salær for disse sakene, må inkassoprosessen startes på nytt. Dette følger av Finansklagenemnda Inkassos uttalelse 2017-802 og Finanstilsynets rundskriv 1/2018 Retningslinjer for sammenslåing og varsling av krav. Arbeidsgruppen legger til grunn at det også vil følge av § 37 andre ledd første punktum.»

Arbeidsgruppen antar i sin merknad at det ikke er nødvendig å sende nye varselbrev dersom det er gjort feil som ikke kunne ha hatt noen konsekvenser for skyldneren, og at det ikke kan kreves gebyr for eventuelle slike brev, og departementet slutter seg til dette.

I *tredje ledd* foreslår departementet regler om kostnadsdekning ved inndriving av urettmessige krav og ved innsigelser mot kravene. Regelen i *første punktum* om at kostnadene ikke kan kreves erstattet dersom kravet er urettmessig, er nytt, men det samme resultatet vil ofte følge av inkassoloven § 17 fjerde ledd, jf. § 8. Arbeidsgruppen foreslår også den samme innholdsmessige regelen i sitt lovforslag. I *andre og tredje punktum* er reglene i inkassoloven § 17 andre ledd videreført, men med en noe annen formulering. I *fjerde punktum* foreslår departementet å presisere at reglene i andre og tredje punktum ikke gjelder for åpenbart grunnløse innsigelser eller for kostnader som påløper etter at innsigelsen er avgjort eller trukket.

Dersom reglene i lovforslaget §§ 24 og 25, som blant annet gjelder inndriving av urettmessige krav og innsigelsesbehandling, er brutt overfor skyldneren, kan kravet på kostnadsdekning også bortfalle etter reglene i *andre ledd*.

Reglene om kostnadsdekning ved inndriving av urettmessige krav og ved innsigelser mot kravene er nærmere omtalt i punkt 13.7.

I *fjerde ledd* foreslår departementet en uttrykkelig regel om at det ikke kan kreves erstatning for kostnader til behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen. Bestemmelsen gjennomfører regelen i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 24 nr. 2 om at medlemsstatene skal sikre at kredittjenestevirksomheters behandling av klager fra låntakere skjer vederlagsfritt. Departementet foreslår at regelen gis et generelt virkeområde, slik at den foruten å gjelde inndriving etter direktivet også skal gjelde for inkassoforetaks inndriving av andre krav og for egeninkasso.

I *femte ledd* foreslår departementet å angi at det ikke kan kreves erstattet inndrivingskostnader dersom skyldneren pådro seg kravet som mindreårig. Denne regelen er foreslått i arbeidsgruppens forslag til forskrift, se ellers punkt 13.8.

Kostnader ved utstedelse og sending av den første regningen i forbrukerforhold er regulert i *sjette ledd,* som med enkelte språklige endringer viderefører inkassoloven § 18 første punktum. Departementet foreslår blant annet å få klarere frem hvilken situasjon regelen gjelder (at det ikke er sendt regning før forfall, og at den første regningen derfor utstedes etter forfall). Dette er i samsvar med forarbeidene til den gjeldende lovbestemmelsen og med lovens virkeområde (inndriving av forfalte pengekrav, se lovforslaget § 2 første ledd første punktum). Departementet foreslår ikke å videreføre inkassoloven § 18 andre punktum. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 13.10.

Til § 19

§ 19 gir forskriftshjemler om kostnadsdekning og erstatter forskriftshjemlene i inkassoloven §§ 19 og 20. Forskriftshjemlene må ses i sammenheng med de lovfastsatte reglene i § 18.

Forskriftshjemlene legger opp til at det fastsettes standardbeløp som kan kreves erstattet av skyldneren, selv om de reelle inndrivingskostnadene vil variere fra sak til sak. Det legges likevel opp til at kostnadsdekningen vil kunne tilpasses, både gjennom nyanserte standardbeløp og gjennom en viss adgang til å kreve erstattet faktiske kostnader. Etter andre ledd kan standardbeløpene variere ut fra ulike forhold i saken, og etter både den gjeldende inkassoforskriften og arbeidsgruppens forslag er det vesentlige forskjeller i beløpene som kan kreves erstattet. Videre foreslås det i syvende ledd forskriftshjemmel om adgang til å fravike standardbeløpene dersom høyere faktiske

kostnader kan dokumenteres. Disse prinsippene i forskriftshjemlene er i stor grad i samsvar med den gjeldende inkassoforskriften og arbeidsgruppens forslag.

Første ledd første punktum fastsetter at Kongen gir forskrift om standardisert erstatning, det vil si at det kan fastsettes gebyrer for både egeninkasso og fremmedinkasso. For fremmedinkasso innebærer det en endring ettersom det i dag er regler om maksimalsatser (selv om skyldnerne praktisk talt alltid er avkrevd maksimalsatsene).

Andre punktum gir rammer for erstatningsbeløpene, ved at de i utgangspunktet «skal fastsettes med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder». Forslaget innebærer at man går bort fra «nødvendige kostnader» etter den gjeldende inkassoloven § 17 første ledd.

Det ligger i forslaget at standardsatsene skal fastsettes med sikte på at de skal dekke kostnadene i de fleste sakene, men at det ikke legges til noen margin for at satsene skal dekke alle kostnadene i mer kostnadskrevende saker. I særlig kostnadskrevende saker er det likevel mulig at man vil kunne kreve erstattet faktiske kostnader etter forskriftsregler gitt med hjemmel i syvende ledd.

Departementet foreslår en unntaksregel «hvis det ikke er særlig grunn til å fastsette et lavere beløp». Hensikten med unntaksregelen er som beskrevet i punkt 13.4.4 at det skal kunne gis regler om et lavere beløp for varsler om rettslig inndriving, men departementet foreslår en generell formulering, slik at det også vil være hjemmel for å fastsette lavere beløp i eventuelle andre tilfeller hvor det foreligger særlig grunn.

I *andre ledd første punktum* foreslår departementet å beskrive hvordan de forskriftsfastsatte erstatningsbeløpene kan variere, og i *andre punktum* foreslår departementet at det kan gis «regler om form og innhold i gebyrbelagte kravbrev og om når kravbrevene kan eller skal sendes ut». Faktorene det er vist til, er allerede hensyntatt ved utformingen av kostnadsreglene i den gjeldende inkassoforskriften og i arbeidsgruppens forslag.

I den gjeldende inkassoloven § 19 første ledd er det gitt nærmere føringer for forskriftsreglene ved at det er angitt at det kan fastsettes beløp som fordringshaveren kan kreve når det er sendt purring, inkassovarsel eller betalingsoppfordring (se nærmere omtale i punkt 13.4.1). Departementet foreslår ikke å koble kostnadsreglene ved egeninkasso til inkassovarsel eller betalingsoppfordring, men vil vurdere form og innhold i kravbrevene og når kravbrevene kan eller skal sendes ut, i senere forskriftsarbeid, se punkt 13.4.4.

I *tredje punktum* foreslår departementet å presisere at det kan gis egne kostnadsregler for inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver. Regler om når slike krav skal inndrives samlet, er foreslått i § 22, se også punkt 14.

Etter *tredje ledd* skal det gis ulike regler for egeninkasso og fremmedinkasso. Det er redegjort for forslaget om ordinær egeninkasso i punkt 13.4 og forslaget om fremmedinkasso i punkt 13.3. Også etter den gjeldende inkassoloven og inkassoforskriften er det ulike kostnadsregler for egeninkasso og fremmedinkasso. I den gjeldende inkassoloven er forskriftshjemlene utformet med sikte på ulike systemer for egeninkasso og fremmedinkasso. (Etter inkassoloven § 19 første ledd kan det gis forskrift om beløp for purring, inkassovarsel og betalingsoppfordring ved egeninkasso, mens det etter § 20 kan gis forskrift om maksimalsatser ved fremmedinkasso.) I lovforslaget her foreslår departementet å gå bort fra maksimalsatser ved fremmedinkasso og over til et system med standardiserte erstatningsbeløp. Samtidig foreslår departementet å gå bort fra at fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, tar gebyr for å sende inkassovarsel og betalingsoppfordring. På bakgrunn av dette foreslås det her i hovedsak like forskriftshjemler for egeninkasso og fremmedinkasso. For begge formene for inkasso skal det som hovedregel fastsettes standardiserte erstatningsbeløp med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder, jf. første ledd. Selv om forskriftshjemlene i hovedsak er like, vil departementet understreke at det kan være grunn til å fastsettelse ulike systemer for kostnadsdekning ved egeninkasso og fremmedinkasso. Departementet viser i den forbindelsen til at det er svært ulike systemer i dag, hvor det generelt er enklere regler og lavere kostnadsdekning for egeninkasso enn for fremmedinkasso. Departementet antar at dette prinsipielt har gode grunner for seg, men vil komme tilbake til den nærmere utformingen av systemer for standardiserte erstatningsbeløp i senere forskriftsarbeid.

I *fjerde ledd første punktum* foreslår departementet at det kan gis særlige regler og fastsettes høyere erstatningsbeløp ved visse former for egeninkasso, sammenlignet med ordinær egeninkasso:

- for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av advokat
- for oppkjøpsinkassoforetak
- for foretak med bevilling som inndriver egne pengekrav etter tjenesteloven

– for foretak som inndriver egne pengekrav etter § 48 i loven her

I inkassoforskriften § 1-4, jf. inkassoloven § 19 andre ledd, er det regler om gebyrmessig erstatning ved inndriving av egne pengekrav ved advokat. Departementet vil i senere forskriftsarbeid vurdere i hvilken utstrekning det er hensiktsmessig å videreføre disse reglene eller å gjøre endringer, og vil i den forbindelsen blant annet se hen til de øvrige kostnadsreglene i forskriften. I forskriftshjemmelen foreslår departementet ikke krav om at advokatene skal stille sikkerhet. Dette er en endring fra inkassoloven § 19 andre ledd. Departementet viser i den forbindelsen både til at det er vanskelig å se behovet for sikkerhetsstillelse når forskriftshjemmelen gjelder for inndriving av egne pengekrav, og til at internadvokater ikke plikter å stille sikkerhet, jf. advokatforskriften § 16 andre ledd.

Departementet foreslår i fjerde ledd *andre punktum* en hjemmel for å fastsette at angitte regler for inkassoforetak skal gjelde tilsvarende så langt de passer, for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av advokat, dersom det fastsettes høyere erstatningsbeløp for slik inndriving.

Oppkjøpsinkassoforetak kan etter gjeldende regler bare ta gebyr som ved ordinær egeninkasso. Det er heller ingen særregler i inkassoloven som gir foretak med bevilling som inndriver egne pengekrav etter tjenesteloven, adgang til å kreve høyere erstatningsbeløp enn andre fordringshavere. Foretak som inndriver egne pengekrav etter lovforslaget § 48, vil være foretak som inndriver egne pengekrav etter direktiv (EU) 2021/2167. Ettersom direktivet ikke er gjennomført i norsk rett, har ikke utenlandske foretak rett til å inndrive krav etter direktivet i Norge nå.

Departementet foreslår ikke noen forskriftshjemmel om høyere erstatningsbeløp for foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven. Når de driver oppkjøpsinkasso etter lovforslaget § 6 tredje ledd, vil derfor de alminnelige forskriftsreglene om kostnadsdekning ved egeninkasso gjelde.

Forslaget til fjerde ledd er nærmere omtalt i punkt 13.5.4.

I *femte ledd* foreslås det en forskriftshjemmel til å fastsette særlige regler om kostnadsdekningen ved inndriving av konserninterne krav. Bestemmelsen er nærmere behandlet i punkt 22. Hjemmelen forutsetter at slike særlige regler vil innebære en lavere kostnadsdekning enn det som etter forskriften ellers vil gjelde for fremmedinkasso. I forskriften kan det gis nærmere regler om virkeområdet for slike særregler om konserninterne krav, hvilke kostnader som kan kreves erstattet, og hva som menes med konsern. Som nevnt i punkt 22.4 kan det være aktuelt å gi regler som viderefører dagens gjennomskjæringsregel, eller regler i den retningen arbeidsgruppens flertall har foreslått, men hjemmelen er ikke begrenset til disse alternativene.

I lovforslaget *sjette ledd* foreslås det hjemmel for å gi særlige kostnadsregler for fremmedinkasso som verken er ervervsmessig eller stadig, og for advokater som i enkelttilfeller inndriver forfalte pengekrav på vegne av andre. Etter forskriftshjemmelen kan det fastsettes lavere beløp enn når fremmedinkassoforetak inndriver kravene. Departementet viser til at inndrivingen vil skje uten inkassobevilling, og at bare et fåtall av reglene i lovforslaget her vil komme til anvendelse ved slik fremmedinkasso.

I *syvende ledd* foreslås det hjemmel for å gi forskriftsregler om dekning av faktiske kostnader, og at det kan gis vilkår og rammer for dekning av faktiske kostnader. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 13.3.4. Departementet antar at adgangen til å kreve erstattet faktiske kostnader først og fremst bør være aktuelt ved særlig kostnadskrevende saker. Forslaget om at faktiske kostnader skal dokumenteres, er i samsvar med gjeldende praksis.

I inkassoforskriften er det gitt ulike regler for faktiske kostnader ved fordringshaverens inndriving av egne pengekrav (inkassoforskriften § 1-1 andre ledd) og ved fremmedinkasso (inkassoforskriften § 2-5). Arbeidsgruppen har foreslått at det skal gis felles regler om dekning av faktiske kostnader for egeninkasso og fremmedinkasso. Departementet foreslår en felles forskriftshjemmel her og vil vurdere regler om dekning av faktiske kostnader ved ulike former for inndriving i senere forskriftsarbeid, blant annet opp mot systemet og de øvrige reglene som blir gitt i forskriften.

Til § 20

Paragrafen regulerer inkassovarsel og viderefører med en del utvidelser inkassoloven § 9. Departementet foreslår, delvis i tråd med arbeidsgruppens forslag, at det skal gis flere opplysninger i inkassovarselet enn i dag, slik at skyldneren får bedre forutsetninger for å forstå hva kravet gjelder, og følge opp kravet. Videre vil plikten til å betale og konsekvensene av unnlatt betaling bli

tydeliggjort. Det er redegjort nærmere for forslaget om utvidede krav i punkt 12.3.1 og 12.5.1.

Departementet foreslår i *første ledd* at bare inkassoforetak skal kunne sende inkassovarsel, se nærmere omtale i punkt 12.5.5.

Andre ledd første punktum gir krav til opplysninger som inkassovarselet skal angi. Departementet følger her opp forslag fra arbeidsgruppen om at inkassovarselet skal gi tydeligere informasjon enn i dag, særlig om hva kravet gjelder, og anslåtte utenrettslige inndrivingskostnader som skyldneren kan måtte betale dersom kravet ikke blir betalt innen fristen i inkassovarselet. Departementet foreslår en noe annen ordlyd enn arbeidsgruppen i noen av bestemmelsene.

I *bokstav b* foreslår departementet at inkassovarselet skal angi «skyldig beløp». Dette vil være det totale beløpet skyldneren skal betale for kravet på dette stadiet.

I *bokstav d* foreslår departementet at inkassovarselet skal angi den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt. Departementet antar det er viktig informasjon for at skyldneren skal forstå hva kravet gjelder.

I *bokstav e* presiseres det at «hva kravet gjelder», omfatter «varens eller tjenestens art hvis kravet gjelder en vare eller tjeneste». Departementet antar at inkassoforetaket her kan bruke informasjon som er brukt i forbindelse med utstedelse av fordringshaverens faktura. Det følger av bokføringsforskriften § 5-1-1 første ledd nr. 3 at dokumentasjon av salg av varer og tjenester skal inneholde «ytelsens art og omfang». Departementet viser også til disse uttalelsene fra arbeidsgruppens merknad:

> «Etter arbeidsgruppens syn bør angivelsen av 'hva kravet gjelder' være lett forståelig for skyldneren, for eksempel 'internett', slik at det er lettere for forbrukere å forholde seg til kravet. Etter gjeldende rett holder det om inkassoforetaket i *betalingsoppfordringen* opplyser *saks- eller fakturanummer* slik at skyldneren selv har mulighet til å finne ut av hva kravet gjelder, jf. NOU 1983: 8 punkt 7.3.2.3, Inkassoklagenemnda sak 168-2003 og Moe m.fl. Inkassoloven Kommentarutgave, kommentar til inkassoloven § 10 første ledd bokstav b). Der fordringen gjelder sensitive opplysninger, må det oppgis relativt generelt hva kravet gjelder. En lettere forståelig angivelse av hva kravet gjelder, krever systemtilpasninger, siden inkassoforetaket nå vanligvis bare får fakturanummer eller liknende fra fordringshaveren. Arbeidsgruppen foreslår […] at inkassoforetaket på forespørsel skal angi når ytelsen som ikke er betalt, ble levert. Årsaken til at det ikke foreslås angitt i inkassovarselet og betalingsoppfordringen, er at det vil komplisere inkassovarselet og betalingsoppfordringen. Ofte vil det være enkelt å angi tidsperioden, men der misligholdet strekker seg over en lenger periode og noen fakturaer er betalt, men ikke andre, vil tidspunktene kunne framstå som uoversiktlige. Samtidig antar arbeidsgruppen at det ikke er vanskelig for skyldneren å identifisere når ytelsen ble levert, når både fordringshaverens navn, fakturanummer, fakturadato og hva kravet gjelder, er angitt.»

I *bokstav f* foreslår departementet i samsvar med arbeidsgruppens forslag at inkassovarselet skal angi fakturanummer og fakturadato. Dette viderefører praksis for «hva kravet gjelder» i betalingsoppfordringer etter inkassoloven § 10 andre ledd bokstav b.

I *bokstav g* foreslår departementet at det skyldige beløpet skal spesifiseres i «hovedkrav og tilleggskrav som krav på forsinkelsesrente og erstatning for inndrivingskostnader». Arbeidsgruppen foreslår at inkassovarselet skal angi «påløpte renter og kostnader», og det følger av merknaden til arbeidsgruppens lovforslag at det med påløpte renter bare menes beløpet skyldneren skylder i renter, og at det med påløpte kostnader både menes fakturagebyr og inndrivingskostnader. Departementets forslag innebærer at inkassovarslene skal gi de samme opplysningene som i betalingsoppfordringen etter gjeldende § 10 andre ledd bokstav c. Departementet antar det i seg selv er en fordel å videreføre gjeldende regler, men viser også til at maksimalsatsene i inkassoforskriften §§ 2-2 og 2-3 etter gjeldende regler beregnes ut fra hovedkravet, som kan inkludere både fakturagebyr og renter påløpt før forfall, og at det antas å være hensiktsmessig å bruke den samme oppstillingen i ulike deler av inkassoregelverket. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet at renteberegningen ikke skal angis før i betalingsoppfordringen, men at inkassoforetaket må angi renteberegningen dersom skyldneren etterspør den, se lovforslaget § 16 andre ledd første punktum.

I *bokstav h* foreslås det å angi at inkassotiltak vil bli iverksatt ved manglende betaling. Dette viderefører deler av inkassoloven § 9 første ledd bokstav a.

I *bokstav i* foreslår departementet at inkassovarselet skal angi «anslåtte kostnader som skyldneren kan måtte betale for utenrettslig inn-

driving dersom kravet ikke blir betalt innen fristen». Arbeidsgruppens foreslåtte ordlyd var tilpasset arbeidsgruppens forslag til forskriftsregler om gebyrsystem (med to betalingsoppfordringer og to betalingspåminnelser som det ble foreslått at skyldneren skal betale gebyr for). Departementet foreslår en rundere formulering i og med at nærmere regler om kostnadsdekning vil komme i et senere forskriftsarbeid.

Departementet viser ellers til arbeidsgruppens merknad:

> «Det er […] ikke noe krav etter gjeldende rett å spesifisere i inkassovarselet hvilke inndrivingskostnader som påløper dersom inkassoforetaket må sende ut betalingsoppfordring i saken […], men arbeidsgruppen foreslår dette for at konsekvensene ved unnlatt betaling skal komme klarere fram for skyldneren. Etter arbeidsgruppens syn holder det om kostnader som påløper dersom inkassoforetaket må sende ut en betalingsoppfordring i saken, beregnes ut fra den til enhver tid gjeldende inkassosatsen, selv om en endring av inkassosatsen vil føre til at angivelsen av kostnadene blir unøyaktige.»

I andre ledd *andre og tredje punktum* foreslår departementet at det ikke er nødvendig å gi fullstendige opplysninger som angitt i bokstav g dersom beregningen av kravet er særdeles omfattende. Det skal i så fall opplyses om at en fullstendig oppstilling vil bli gitt dersom skyldneren ber om det. Departementet går ut fra at denne unntaksregelen vil være mindre aktuell for inkassovarsler enn for betalingsoppfordringer, men den er gitt tilsvarende anvendelse for betalingsoppfordringer etter § 21 tredje ledd.

I *tredje ledd* foreslår departementet at skyldneren skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan man kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter, fremme innsigelser mot kravet, klage på inndrivingen til foretaket eller bringe saken inn for nemnda.

Bokstav a gjelder informasjon om hvordan skyldneren kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter. Til denne regelen uttaler arbeidsgruppen følgende:

> «Det følger ikke av gjeldende regler at det skal angis hvordan skyldneren kan ta opp betalingsvanskeligheter. Det er svært viktig at skyldneren tar kontakt med inkassoforetaket ved betalingsvanskeligheter, siden kunnskap om dette er en forutsetning for at inkassoforetaket skal kunne vurdere betalingsutsettelse eller avdrag, eller om inndrivingen skal tilpasses etter reglene som foreslås for skyldnere i en særlig vanskelig situasjon […]. Erfaringsvis er det få skyldnere som tar kontakt med inkassoforetaket ved betalingsvanskeligheter. Selv om skyldnere allerede har kontaktinformasjon til foretaket, antas det at terskelen kan senkes noe hvis skyldnerne får eksplisitt informasjon i betalingsoppfordringen om hvordan de kan ta kontakt ved betalingsvanskeligheter.»

Bokstav b gjelder informasjon om hvordan skyldneren kan fremme innsigelser mot kravet (se lovforslaget § 25). Etter den gjeldende inkassoloven § 10 første ledd første punktum (se punkt 12.2.2) kan inkassoforetakene i betalingsoppfordringene gi skyldneren en frist til å komme med innsigelser mot kravet. Fristen vil ikke avskjære skyldneren fra å komme med innsigelser senere, men skyldneren vil kunne bli ansvarlig for kostnader som er påløpt før innsigelsene ble fremsatt, se inkassoloven § 17 andre ledd andre punktum og lovforslaget § 18 tredje ledd tredje punktum. I lovforslaget her foreslås det mer generelt at inkassovarselet skal gi informasjon om hvordan skyldneren kan fremme innsigelser mot kravet. Departementet antar at hvis inkassoforetakene gir en frist til å komme med innsigelser, bør den utformes slik at det fremgår at fristen ikke avskjærer retten til å komme med innsigelser senere.

Bokstav c gjelder informasjon om hvordan skyldneren kan klage på inndrivingen til foretaket (se lovforslaget § 25).

Bokstav d gjelder informasjon om hvordan skyldneren kan bringe saken inn for nemnd som nevnt i § 39 første ledd, hvis skyldneren antas å ha adgang til å bringe saken inn for nemnda. Regelen viderefører regelen for betalingsoppfordringer i inkassoloven § 10 andre ledd bokstav f. Reservasjonen om at opplysninger om nemnda bare behøver å gis hvis skyldneren antas å ha adgang til å bringe saken inn for nemnda, er likevel ny. Departementet viser til at Finansklagenemnda bare behandler klager fra forbrukere, og dersom skyldneren er næringsdrivende, er det ikke noen grunn til å opplyse om klageadgang dit.

Fristregelen i *fjerde ledd første punktum* viderefører inkassoloven § 9 andre ledd første punktum. Regelen om fristberegning i *andre punktum* foreslås etter forslag fra arbeidsgruppen. Arbeidsgruppen viser til at regelen er i samsvar med gjeldende rett:

«I *tredje ledd andre punktum* foreslås det at domstolloven § 148 første ledd gjelder tilsvarende ved beregningen av fristen, dvs. at fristen løper fra og med dagen etter at inkassovarselet sendes. Dette er i tråd med gjeldende rett.

Arbeidsgruppen foreslår ikke å henvise til domstolloven § 149 første ledd. Av domstolloven § 149 første ledd følger det at fristen forlenges til den nærmest følgende virkedagen dersom en frist ender på en lørdag, helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med en helgedag. En henvisning til denne bestemmelsen ville gitt en upraktisk regel for de automatiserte prosessene i inkassoforetakene, og internkontrollen knyttet til prosessene, og det ville vært vanskelig å ført tilsyn med at bestemmelsen ble praktisert riktig. Arbeidsgruppens forslag innebærer etter dette f.eks. at når et inkassovarsel sendes ut 12. desember med 14 dagers frist, vil fristen løpe ut 26. desember, andre juledag. Også dette er i tråd med gjeldende rett, se Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) s. 114, der det er uttalt: 'Fristens siste dag blir på samme ukedag som varselet ble sendt, selv om dette f eks er en helligdag.'»

Departementet foreslår ikke å videreføre inkassoloven § 9 andre ledd andre punktum, der det heter at betalingen skal anses å ha skjedd innen fristen dersom betalingsoppdraget er mottatt av bank innen fristens utløp. Departementet viser til at dette spørsmålet nå er regulert i finansavtaleloven § 2-2.

Til § 21

Paragrafen regulerer betalingsoppfordringer og viderefører med visse endringer inkassoloven § 10. Som det er påpekt av arbeidsgruppen, er siktemålet med endringene særlig å gjøre betalingsoppfordringene enklere å forstå for skyldnerne og å tydeliggjøre plikten til å betale og konsekvensene av unnlatt betaling. Det er redegjort nærmere for forslaget i punkt 12.3.2 og 12.5.2.

I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslås det i *første ledd* at betalingsoppfordringen skal gjelde det å betale, og at alternativet «eller å komme med innsigelser mot kravet» i inkassoloven § 10 første ledd første punktum ikke videreføres. Departementet viser til at arbeidsgruppen har antatt at det med de foreslåtte bestemmelsene som skal forebygge inndriving av urettmessige krav (se lovforslaget §§ 24, 25 og 31), vil bli inndrevet færre urettmessige krav, og at betalingsoppfordringen særlig bør gi skyldneren en oppfordring om å betale. Det vises likevel til bestemmelsen i fjerde ledd, jf. § 20 tredje ledd, hvor det foreslås at inkassoforetaket skal gi kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan fremme innsigelser mot kravet.

Departementet foreslår i samsvar med gjeldende praksis og arbeidsgruppens forslag at inndriving av urettmessige krav heller forebygges på et rutinenivå enn ved vurderinger i den enkelte saken før utsendelse av betalingsoppfordring (se punkt 16.1.3, 16.2 og 16.4). I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet derfor ikke å videreføre bestemmelsen i inkassoloven § 10 første ledd tredje punktum om plikt til å vurdere forhold som gir grunn til tvil om kravet er rettmessig, før betalingsoppfordringen sendes.

Andre ledd bokstav b, g og h viderefører inkassoloven § 10 andre ledd bokstav c og d. I *bokstav b* vil «skyldig beløp» være det totale beløpet skyldneren skal betale for kravet på dette stadiet («kravets størrelse» etter inkassoloven § 10 andre ledd bokstav c), mens *bokstav g og h* gir regler om hvordan beregningen av dette skal oppstilles.

Bokstav d om plikt til å opplyse fordringshaverens navn viderefører inkassoloven § 10 andre ledd bokstav a, bortsett fra at departementet foreslår at betalingsoppfordringen også skal angi den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt.

Når det gjelder forståelsen av *bokstav e*, vises det til merknaden til § 20 andre ledd første punktum bokstav e.

I *bokstav f* foreslår departementet i samsvar med arbeidsgruppens forslag at betalingsoppfordringen skal angi fakturanummer og fakturadato. Dette viderefører praksis for «hva kravet gjelder» etter inkassoloven § 10 andre ledd bokstav b.

I *bokstav i* foreslås det at betalingsoppfordringen skal angi «anslåtte kostnader som skyldneren kan måtte betale ved videre utenrettslig inndriving». Etter inkassoloven § 10 andre ledd bokstav e skal betalingsoppfordringen i dag angi «at unnlatt betaling kan føre til ytterligere kostnader for skyldneren og til rettslig inndriving». Departementet er enig med arbeidsgruppen når den i sin merknad til den foreslåtte bestemmelsen har lagt til grunn at tydelig informasjon om inndrivingskostnader som påløper, er viktig informasjon for skyldneren og kan bidra til raskere betaling.

Departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens forslag at det ikke skal opplyses om kostnader ved rettslig inndriving i betalingsoppfordringen, slik at det blir tydeligere hva varselet gjelder.

Henvisningen til § 20 andre ledd andre og tredje punktum i *tredje ledd* viderefører, sammen

med andre ledd bokstav b, inkassoloven § 10 tredje ledd.

I *fjerde ledd* foreslås det å gi reglene i tredje og fjerde ledd i § 20 om inkassovarsel tilsvarende anvendelse. Henvisningen til § 20 tredje ledd innebærer at det i betalingsoppfordringer skal gis kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan ta kontakt om betalingsvanskeligheter, fremme innsigelser mot kravet, klage på inndrivingen til foretaket eller bringe saken inn for nemnda. Henvisningen til fristregelen i § 20 fjerde ledd innebærer en delvis videreføring av inkassoloven § 10 første ledd andre punktum.

Til § 22

Paragrafen gir regler om inkassoforetaks utenrettslige inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver. Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver er behandlet mer overordnet i punkt 14.

Paragrafen gjelder inkassoforetakenes utenrettslige inndriving. Det er mulig at namsmyndighetene vil bruke deler av paragrafen analogisk, i den utstrekningen reglene passer, ved vurderingen av krav om kostnadsdekning («så langt saken og kostnadene har vært nødvendige») etter tvangsfullbyrdelsesloven § 3-1, men reglene er formulert med tanke på at det de skal gjelde direkte for, er utenrettslig inndriving. Også Finanstilsynets rundskriv 1/2018 «Retningslinjer for sammenslåing og varsling av krav» gjelder direkte for inkassoloven.

Paragrafen gjelder i motsetning til gjeldende praksis, men i samsvar med arbeidsgruppens forslag, både for fremmedinkasso- og oppkjøpsinkassoforetak. Ordinær egeninkasso faller utenom, se punkt 14.4.8.

Reglene gjelder bare inndrivingen overfor skyldneren, og for eksempel er plikten til å inndrive krav samlet etter hovedregelen i første ledd ikke til hinder for at inkassoforetaket stiller spørsmål eller gir tilbakemeldinger til fordringshaveren for hvert enkelt krav. Selv om kravene inndrives samlet, vil det være ulike pengekrav, og innsigelser fra skyldneren, spørsmål om foreldelse mv. må håndteres for det kravet som innsigelsen, foreldelsesspørsmålet mv. gjelder.

Departementet foreslår ikke noen nærmere angivelse av hva som skal regnes som samme skyldner og samme fordringshaver, og forslaget innebærer med andre ord ikke noen endring i gjeldende praksis om dette. Hva som skal regnes som samme fordringshaver, er omtalt i rundskriv 1/2018 punkt 3. Ved vurderingen av om det er samme fordringshaver, skal «fordringshaver» ifølge rundskrivet forstås som ett juridisk subjekt. Departementet legger også dette til grunn. Det vil blant annet si at det vil være én fordringshaver også hvis kravene er fra forskjellige filialer eller kostnadssteder av samme foretak, eller hvis fordringshaveren er registrert i inkassosystemet med ulike kunde-/kreditornumre. I konserner vil hvert foretak være én fordringshaver. I rundskrivet er det ikke angitt noe om hva som skal regnes som samme skyldner, men departementet legger til grunn at vurderingen må bli tilsvarende som for fordringshavere. Det vil si at det vil være samme skyldner hvis man har å gjøre med en og samme fysiske eller juridiske person. Se for øvrig merknaden til andre ledd første punktum om inndriving av krav hver for seg hvis skyldneren har oppgitt ulike kostnadssteder.

Hovedregelen etter *første ledd* er at inkassoforetakenes utenrettslige inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver skal skje samlet.

Plikten til å inndrive kravene samlet etter hovedregelen i første ledd gjelder i utgangspunktet uavhengig av inndrivingstiltak, og samlet inndriving innebærer for eksempel at betalingspåminnelser (uansett form) skal angi alle kravene, og at inkassoforetaket ikke kan ringe eller sende kravbrev eller SMS-er om bare ett av dem. Se likevel unntaksregelen i femte ledd om reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger.

Hovedregelen om samlet inndriving gjelder i utgangspunktet uavhengig av hvilket stadium inndrivingen er på. Dette innebærer en utvidelse sammenlignet med gjeldende rett. Det følger likevel av fjerde ledd andre punktum at plikten til å inndrive et krav sammen med andre krav ikke inntrer før fristen i inkassovarselet er utløpt, og i tredje ledd er det presisert at hvis inndrivingen av enkelte krav er stanset av nærmere angitte grunner, er ikke reglene om samlet inndriving til hinder for at inndrivingen av andre krav fortsetter.

Det er ikke foreslått noen unntak for krav der det er medskyldnere (solidarskyldnere) eller kausjonister, eller der det er ulike satser for renter eller merverdiavgift. Disse kravene skal derfor inndrives samlet hvis ikke noen av de foreslåtte unntaksreglene kommer til anvendelse (for eksempel krav som har ulike tvangsgrunnlag, slik at senere tvangsfullbyrdelse av kravene blir forskjellig, jf. andre ledd andre punktum bokstav a). Dette er i samsvar med gjeldende ulovfestede regler.

I *andre ledd* foreslås det ulike unntaksregler fra hovedregelen om samlet inndriving.

Kravene *skal* inndrives hver for seg etter andre ledd *første punktum* hvis skyldneren har bedt om det, eller hvis det ikke er praktisk mulig å avklare om kravene gjelder den samme skyldneren.

Grunner for at skyldneren kan ønske at kravene skal inndrives hver for seg, kan for eksempel være at skyldneren dels har opptrådt som forbruker og dels som næringsdrivende, men inkassoforetaket likevel inndriver kravene samlet, eller at skyldneren synes det er lettere å holde oversikt eller å betale bestemte krav hvis kravene ikke inndrives samlet. Departementet antar at det i utgangspunktet har gode grunner for seg dersom skyldnerens angivelse av ulike kostnadssteder regnes som en anmodning om at kravene skal inndrives hver for seg, for eksempel når skyldneren er en større bedrift og kravet stammer fra ulike avdelinger. Når det gjelder muligheter til å betale bestemte krav, kan det være grunn til å understreke at skyldneren har rett til å instruere om hvilket krav en frivillig innbetaling skal dekke, også om kravene inndrives samlet, og at inkassoforetaket ikke kan stille vilkår om at kravene inndrives hver for seg. Inkassoforetaket må dessuten gi skyldneren nødvendige opplysninger for å kunne betale bestemte krav, for eksempel opplysninger om skyldig beløp, inkludert renter og kostnader for dette kravet.

Arbeidsgruppen legger til grunn at inkassoforetaket ikke bør ha noen plikt til å opplyse skyldneren om retten til å kreve at kravene inndrives hver for seg, med mindre skyldneren spør om dette. Arbeidsgruppen viser i den forbindelsen til at informasjonen sjelden vil være nyttig for skyldneren, og at den vil kunne være forvirrende. Departementet er enig i dette. Hvis skyldneren spør om muligheter for at krav inndrives hver for seg, uttrykker misnøye med at kravene inndrives samlet, eller på andre måter viser et behov for at kravene inndrives hver for seg, antar departementet at det likevel kan være god grunn til å opplyse om denne adgangen.

Unntaksregelen for tilfeller der det ikke er praktisk mulig å avklare om kravene gjelder den samme skyldneren, er begrunnet i at samlet inndriving vil være uforsvarlig hvis det er en risiko for at inndrivingen av noen av kravene rettes mot feil person. Hovedregelen er likevel at kravene skal inndrives samlet, og inkassoforetaket må ha rutiner for å forsøke å identifisere om skyldneren er den samme. Det vil si at hvis det er uklart ut fra opplysningene fordringshaveren har gitt i saken, om kravene gjelder den samme skyldneren, må inkassoforetaket forsøke å finne ut av det ved hjelp av andre kilder. Ellers antar departementet at rekkevidden av unntaket, både når det gjelder hvilke krav som stilles til inkassoforetakenes undersøkelser, og hvilke krav som stilles til sikkerhet for om kravene gjelder den samme skyldneren, må klargjøres nærmere gjennom praksis. Her må man antakelig se hen til hvilke opplysninger inkassoforetaket faktisk har tilgang til. Departementet antar at det også vil kunne legges en viss vekt på forholdsmessighet, slik at det ikke er nødvendig å gjøre omfattende manuelle undersøkelser for noen få småkrav.

Usikkerheten om det er samme skyldner eller ikke, kan skyldes at skyldneren selv har gitt ulike opplysninger om navn eller kontaktinformasjon. Selv om skyldneren for så vidt kan ha mulighet for å rette opp opplysningene, kan man ikke forvente at skyldnerne er oppmerksomme på at ulike krav med samme skyldner og fordringshaver i utgangspunktet skal inndrives samlet, og at ulike opplysninger om navn eller kontaktinformasjon kan ha konsekvenser for dette. Inkassoforetaket kan derfor ikke uten videre overlate ansvaret til skyldneren for å klargjøre at det er flere saker som skal inndrives samlet. (Taushetspliktsreglene vil normalt også hindre inkassoforetakene i å spørre skyldneren, siden kravet kan gjelde en annen.) Men etter omstendighetene kan antakelig skyldnerens forhold være et moment som taler for å stille mindre krav til manuelle undersøkelser, særlig i saker der samlet inndriving vil være mindre viktig.

Unntaksreglene i andre ledd første punktum gjelder bare i den utstrekningen skyldneren har bedt om at kravene inndrives hver for seg, eller det ikke er praktisk mulig å avklare om kravene gjelder den samme skyldneren. Dersom skyldneren har bedt om at enkeltstående krav skal inndrives for seg, skal andre krav med den samme skyldneren og fordringshaveren inndrives samlet, hvis ikke andre unntaksregler kommer til anvendelse. Tilsvarende gjelder dersom det er klart at noen av kravene har samme skyldner – da skal også disse kravene i utgangspunktet inndrives samlet.

Andre ledd *andre punktum* angir unntaksregler hvor kravene *kan* inndrives hver for seg. I disse tilfellene vil det bero på en vurdering fra inkassoforetakenes side – enten på rutinenivå eller i den enkelte saken – om kravene bør inndrives samlet eller hver for seg. Departementet går ut fra at inkassoforetakene vanligvis vil inndrive krav hver for seg der de er kjent med at det foreligger forhold som nevnt, men de har ikke plikt til det.

Unntaksregelen i andre punktum *bokstav a* gjelder krav som har ulike typer tvangsgrunnlag, slik at senere tvangsfullbyrdelse av kravene blir forskjellig.

Tvangsgrunnlagene må være forskjellige i tvangsfullbyrdelseslovens forstand. For eksempel vil to ubestridte fakturaer være like tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav f. Arbeidsgruppen oppgir i sin merknad at praktiske eksempler på krav med ulike tvangsgrunnlag er krav fra en bank for boliglån med pant i boligen og krav fra den samme banken for billån med pant i bilen, krav fra et borettslag på felleskostnader med legalpant og krav fra det samme borettslaget på leie av parkeringsplass uten pant, og to krav fra samme fordringshaver med grunnlag i henholdsvis et eksigibelt og et ikke eksigibelt gjeldsbrev. Dersom det er flere krav på billån og flere krav på boliglån, skal billånkravene inndrives samlet og boliglånkravene inndrives samlet (hvis ikke noen av de andre unntaksreglene kommer til anvendelse), men billån- og boliglånkravene trenger ikke å inndrives sammen med hverandre. Dersom noen av kravene har tvangsgrunnlag, mens andre ikke har det, vil unntaksregelen gjelde som beskrevet over.

Vilkåret «slik at senere tvangsfullbyrdelse av kravene blir forskjellig» viderefører formuleringen i rundskriv 1/2018 punkt 4 «inndrivelsesprosessen blir forskjellig», bortsett fra at det bare gjelder for tvangsfullbyrdelse. Tvangsfullbyrdelsen av kravene blir forskjellig hvis det vil være aktuelt med forskjellige inndrivingsskritt eller inndrivingsskritt hos ulike myndigheter for de forskjellige kravene, og i tilfeller der det følger av tvangsfullbyrdelsesloven § 7-4 andre ledd at begjæringen om tvangsfullbyrdelse må splittes opp. Kravene skal inndrives samlet hvis en fordringshaver har både avtalepant og utleggspant i skyldnerens bolig, fordi begge tvangsgrunnlagene kan føre til tvangssalg av bolig, etter lik prosess. Motsatt følger det av tvangsfullbyrdelsesloven § 7-4 andre ledd at det i samme begjæring ikke kan kreves utlegg etter tvangsgrunnlag som nevnt i § 7-2 første ledd bokstav f og etter et alminnelig tvangsgrunnlag. Det vil si at hvis et krav er avgjort ved dom og et annet krav har tvangsgrunnlag i form av en ubestridt faktura, vil tvangsfullbyrdelse av kravene bli forskjellig, og kravene kan inndrives hver for seg etter unntaksregelen her.

Unntaksregelen i *bokstav b* gjelder krav som er rettet mot skyldneren som forbruker, og andre krav mot skyldneren. Typisk vil regelen innebære at krav som er rettet mot skyldneren som forbruker, ikke trenger å inndrives sammen med krav som er rettet mot skyldneren som næringsdrivende. Ordet «forbruker» er definert i lovforslaget § 5 bokstav h. Som det er presisert av arbeidsgruppen, skal flere krav som er rettet mot skyldneren som forbruker, inndrives samlet så lenge ingen av de andre unntaksbestemmelsene kommer til anvendelse. Tilsvarende gjelder der flere krav er rettet mot skyldneren som næringsdrivende.

Inkassoforetaket vil ikke nødvendigvis vite at noen av kravene er rettet mot skyldneren som forbruker, mens andre er rettet mot skyldneren som næringsdrivende, og uansett har det ikke plikt til å inndrive kravene hver for seg på dette grunnlaget. Departementet antar derfor at skyldneren gjerne kan ha grunn til å be om at kravene inndrives hver for seg i slike tilfeller.

Det tilsvarende unntaket etter arbeidsgruppens forslag gjelder der «det går klart fram» at noen krav er rettet mot skyldneren som forbruker, mens andre er rettet mot skyldneren som næringsdrivende. Departementet ser ikke noe særskilt behov for å presisere dette sannsynlighetskravet i lovteksten, men antar at det i praksis gir god veiledning. Hvis inkassoforetak inndriver krav hver for seg på dette grunnlaget og det ikke stemmer at noen krav er rettet mot skyldneren som forbruker, mens andre er rettet mot skyldneren som næringsdrivende, vil det være en alvorlig feil som kan medføre at skyldneren avkreves for høye sakskostnader. Slike feil gir blant annet konsekvenser for inkassoforetaket selv når det gjelder adgangen til å kreve kostnadsdekning, og det kan medføre reaksjoner fra tilsynet. Inkassoforetaket kan derfor ikke inndrive kravene hver for seg hvis ikke det går klart frem at vilkårene for dette er oppfylt.

Sondringen forbruker/næringsdrivende gir god mening der skyldneren er en fysisk person som har inngått en avtale, og de aller fleste inkassosaker gjelder krav som springer ut av avtale. Det kan likevel forekomme krav hvor skyldneren er en fysisk person som verken har opptrådt som forbruker eller næringsdrivende, for eksempel krav om skadeserstatning. Departementet antar at det meget sjelden vil skje at inkassoforetak på samme tid inndriver krav med samme skyldner og fordringshaver hvor skyldneren er en fysisk person og noen av kravene springer ut av avtale, mens andre krav har et annet rettslig grunnlag. Departementet foreslår likevel skillet forbruker/andre krav mot skyldneren i stedet for forbruker/næringsdrivende for å ta hensyn til slike mulige situasjoner.

I *bokstav c* foreslår departementet unntak for krav fra ulike helse- og omsorgstjenester eller sosiale tjenester. Dette unntaket følger ikke av gjeldende rett, og arbeidsgruppen har heller ikke foreslått det. Disse unntakene kan typisk være aktuelle for kommunale krav. Bakgrunnen for forslaget er behandlet nærmere i punkt 14.4.5. Departementet legger til grunn at unntaksregelen for sosiale tjenester vil ha begrenset anvendelse, siden de fleste sosiale tjenester ytes av det offentlige uten at det betales noe vederlag. Unntaksregelen kan blant annet komme til anvendelse dersom Nav har gitt økonomisk stønad som lån, eller ved husleie for kommunal bolig. Unntaksregelen gjelder bare krav fra ulike tjenester, og krav fra den samme tjenesten skal derfor inndrives samlet på vanlig måte. For eksempel skal krav på husleie for kommunal bolig for ulike måneder i utgangspunktet inndrives samlet.

I *tredje ledd* foreslås det unntaksregler for visse situasjoner der det er påkrevd enten formelt eller reelt å stanse den utenrettslige inndrivingen av enkeltkrav:

- *Bokstav a*: Når krav er begjært inndrevet rettslig (vanligvis gjennom namsmyndighetene eller forliksrådet), stanses normalt den utenrettslige inndrivingen av kravet.
- *Bokstav b*: Dersom innsigelser eller andre forhold gir grunn til tvil om rettmessigheten av et krav som drives inn, skal inndrivingen stanses mens forholdene undersøkes nærmere (lovforslaget § 24 andre ledd første punktum), og ved uenighet om kravets rettmessighet skal tvisten i utgangspunktet bringes inn til rettslig avgjørelse (lovforslaget § 25 tredje ledd tredje og fjerde punktum).
- *Bokstav c*: Når det er inngått en avtale med skyldneren om berostillelse eller betalingsutsettelse, innebærer avtalen stans i inndrivingen i avtaleperioden.
- *Bokstav d*: Stans i inndrivingen vil også være aktuelt dersom skyldneren har brakt saken inn for Finansklagenemnda Inkasso.

Det følger av tredje ledd at når den utenrettslige inndrivingen av enkelte krav er stanset av en av de angitte grunnene, er ikke hovedregelen om samlet inndriving til hinder for at inndrivingen av andre krav med den samme skyldneren og fordringshaveren fortsetter. Grunnene er angitt for at ikke noen inkassoforetak skal utsette inndrivingen av enkelte krav bare for å unngå å inndrive kravene samlet. Unntaksreglene gjelder bare så lenge inndrivingen er stanset. Dersom inndrivingen av krav som har vært stanset, tas opp igjen, skal kravene det gjelder, i utgangspunktet inndrives sammen med andre krav med samme skyldner og fordringshaver.

Etter ordlyden må inkassoforetakets utenrettslige inndriving faktisk være stanset av en av de angitte grunnene. I praksis bør nok enkelte begrensede unntak fra dette kunne godtas, dersom det klart er til skyldnerens beste. Er det begjært tvangssalg, kan det for eksempel være hensynsfullt å orientere skyldneren om dette eller å ta kontakt for å finne en løsning, slik at skyldneren unngår tvangssalget. Antakelig har det de beste grunnene for seg at inkassoforetaket kan gjøre dette, mens inndrivingen av andre krav med den samme skyldneren og fordringshaveren inndrives videre for seg.

Selv om reglene i tredje ledd åpner for at inndrivingen av enkelte krav kan stanses mens inndrivingen av andre krav kan fortsette, vil det i en del tilfeller trolig være hensiktsmessig å utsette inndrivingen av alle kravene, slik at de inndrives samlet. For eksempel der skyldneren kommer med en innsigelse som kan avklares raskt, kan det være hensiktsmessig å stanse inndrivingen av alle kravene mens innsigelsen avklares. Og er det kort tid igjen til en utsatt betalingsfrist utløper, kan omfattende inndrivingstiltak kanskje vente, slik at tiltaket også omfatter kravet som fristen gjelder.

Når det gjelder praktisk bruk av unntaksregelen i *bokstav a* ved tvangsfullbyrdelse, tilsier sakskostnadsreglene i tvangsfullbyrdelsesloven § 3-1 at det normalt vil være hensiktsmessig å begjære tvangsfullbyrdelse for alle kravene samlet. Unntaksregelen antas derfor først og fremst å bli brukt i de tilfellene der det allerede er begjært tvangsfullbyrdelse når det kommer til et nytt krav som skal inndrives utenrettslig mot skyldneren.

Fjerde ledd gir regler om saksgangen, særlig om plikt til å varsle skyldneren for krav som skal inndrives samlet.

Etter *første punktum* skal inkassoforetaket sende inkassovarsel for hvert av kravene. Det er de vanlige reglene i lovforslaget § 20 om inkassovarsel som gjelder. Første punktum innebærer et unntak fra hovedregelen i § 22 første ledd om at inndrivingen skal omfatte alle kravene med samme skyldner og fordringshaver.

Etter *andre punktum* inntrer plikten til å inndrive krav sammen med andre krav når betalingsfristen i inkassovarselet er utløpt.

Tredje punktum angir at når betalingsfristene er utløpt i alle utsendte inkassovarsler for kravene som skal inndrives samlet, skal inkassoforetaket sende en felles betalingsoppfordring for disse kra-

vene. Det vil si at plikten til å sende betalingsoppfordring forskyves når det kommer til nye krav. For det første inntrer ikke plikten til å sende betalingsoppfordring når fristen i inkassovarselet for det enkelte kravet utløper. For det andre kan inkassoforetaket iverksette inkassotiltak for krav hvor fristen i inkassovarselet er utløpt, for eksempel ringe skyldneren eller sende betalingspåminnelser, før det sender betalingsoppfordring. Reglene her innebærer derfor at utsendelse av betalingsoppfordring ikke nødvendigvis blir første ledd i inkassoprosessen der flere krav med samme skyldner og fordringshaver inndrives samlet. For krav som inndrives samlet før det sendes ut betalingsoppfordring, er det særlig viktig at skyldneren gis god og oppdatert informasjon, som samlet beløp som skal betales.

Ellers gjelder i utgangspunktet reglene om betalingsoppfordring i lovforslaget § 21 på vanlig måte. Betalingsoppfordringen skal omfatte alle kravene som inndrives samlet, det vil si både krav som det for første gang sendes betalingsoppfordring for, og krav som det tidligere er sendt betalingsoppfordring for.

Dersom inndrivingen av enkelte krav er stanset fordi det foreligger forhold som angitt i tredje ledd, skal ikke disse kravene være omfattet av betalingsoppfordringen. Når inndrivingen av krav som har vært stanset, tas opp igjen, skal kravene det gjelder, inndrives sammen med kravene det er sendt betalingsoppfordring for. Beløpet som inndrives, vil da være høyere enn beløpet som er angitt i betalingsoppfordringen. Departementet foreslår ikke egne regler om varsler i denne situasjonen, men vil understreke viktigheten av god informasjon til skyldneren. Selv om det etter ordlyden skal sendes ut betalingsoppfordring når betalingsfristene i inkassovarslene er utløpt, kan det i noen tilfeller antakelig være praktisk og hensynsfullt å avvente å sende betalingsoppfordring, for eksempel hvis det er kort tid til en utsatt betalingsfrist utløper.

Departementet foreslår i *femte ledd* å presisere at reglene i paragrafen ikke gjelder for reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, eller informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger. Det vil si at utførelsen av disse oppgavene kan gjelde enkeltstående krav. Bakgrunnen for presiseringen er at disse oppgavene skal regnes som inndriving etter lovforslaget § 5 bokstav b og c, som gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 3 nr. 9 bokstav b og d.

I *sjette ledd* foreslår departementet en forskriftshjemmel, som også gir hjemmel for såkalt derogasjon, nærmere bestemt at forskriften kan gi unntak fra reglene i paragrafen. Viser det seg behov for å klargjøre hva som ligger i de foreslåtte reglene, kan det dessuten være aktuelt å gi regler om dette. Som det fremgår av punkt 14.4.7, tilsier fordelene som hovedregelen om samlet inndriving innebærer for skyldnerne, at det bør foreligge tungtveiende grunner for å gjøre ytterligere unntak fra hovedregelen.

Dersom det klart går frem at skyldneren søker å unndra seg betalingen, eller det foreligger andre særlige forhold, gir lovforslaget § 23 første ledd inkassoforetaket adgang til å fravike reglene i § 22 i den utstrekningen det er fare for at dekningsmulighetene ellers helt eller delvis vil bli forspilt.

Til § 23

Paragrafen gir unntak fra reglene i §§ 20, 21 og 22 om inkassovarsel, betalingsoppfordring og inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver, og viderefører inkassoloven § 12 første og andre ledd. Inkassoloven § 12 tredje ledd om unntak fra varslingsplikten for bestridte krav som skal bringes inn til rettslig avgjørelse, foreslås ikke videreført i paragrafen her, men vil følge av lovforslaget § 25 tredje ledd om at tvister skal bringes inn til rettslig avgjørelse. Inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver er ikke regulert i den gjeldende loven, så forslaget til unntak fra reglene om det innebærer også en endring.

Departementet foreslår av pedagogiske grunner å bytte rekkefølge på leddene, slik at det praktisk viktigste unntaket for tilfeller der skyldnere søker å unndra seg betalingen eller det foreligger andre særlige forhold, og det er fare for at dekningsmulighetene helt eller delvis vil bli forspilt, kommer i *første ledd*, mens unntaket for veksel og sjekk kommer i *andre ledd*.

I og med at *første ledd* i all hovedsak viderefører gjeldende regler i inkassoloven § 12 andre ledd, legger departementet til grunn at rettskildene etter denne bestemmelsen fortsatt vil være relevante for tolkningen. Om mulighet til å fravike reglene om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver uttaler arbeidsgruppen:

> «Arbeidsgruppen antar at det sjelden vil være grunn til å unnlate sammenslåing av krav etter denne bestemmelsen. Men det kan være aktuelt dersom enten skyldneren unndrar seg betaling av et av kravene eller foreldelsesfristen nærmer seg for et av kravene og sammenslåin-

gen gjør det praktisk vanskelig å drive inn kravet. I så fall kan inkassoforetaket f.eks. sende dette ene kravet til rettslig inndriving.»

Departementet slutter seg til dette.

Paragrafen gir bare unntak fra §§ 20, 21 og 22 om inkassovarsel, betalingsoppfordring og inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver. Som etter de gjeldende reglene gir ikke paragrafen unntak fra reglene om god inkassoskikk. Det er imidlertid i § 14 fjerde ledd foreslått regler om tilpasninger i inndrivingen hvis det går klart frem at skyldneren søker å unndra seg sine forpliktelser.

Forslaget er behandlet nærmere i punkt 12.5.4.

Til § 24

Paragrafen gjelder rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav og er nærmere behandlet i punkt 16. Paragrafen må ses i sammenheng med lovforslaget § 31 andre ledd bokstav e, der det foreslås at oppdragsavtalen mellom fordringshaveren og inkassoforetaket skal angi rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav, § 31 femte ledd om inkassoforetakets rett til å si opp oppdragsavtalen dersom fordringshaveren i ikke ubetydelig utstrekning oversender urettmessige krav eller vesentlig bryter rutiner som skal forebygge inndriving av urettmessige krav, § 33 første ledd, der det foreslås at styret i inkassoforetaket skal påse at det utarbeides forsvarlige rutiner for hvordan inkassovirksomheten skal utøves (se særlig tredje punktum bokstav c om inndriving av urettmessige krav), og reglene om innsigelsesbehandling i § 25.

I *første ledd* foreslår departementet å lovfeste at inkassoforetak skal ha forsvarlige rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Regelen viderefører krav til inkassoforetakenes rutiner som følger av Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) og Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse». Departementet foreslår ikke å angi nærmere krav til rutinene i lovforslaget. I utgangspunktet antar departementet at gjeldende praksis om krav til inkassoforetakenes rutiner, som det er redegjort for i punkt 16.1, kan videreføres. I kravet om at inkassoforetak skal ha forsvarlige rutiner, ligger det et dynamisk element. Det vil si at kravet vil kunne endre seg, for eksempel som følge av endrede muligheter til å forebygge inndriving av urettmessige krav.

Andre ledd gir visse krav til saksgangen for det tilfellet at det oppstår tvil om rettmessigheten av et krav som drives inn. Både innsigelser og andre forhold kan gi grunn til tvil om et krav er rettmessig. Andre forhold kan for eksempel være kravets art, opprinnelse eller størrelse, at skyldneren var mindreårig eller fratatt rettslig handleevne ved inngåelsen av avtalen som ligger til grunn for kravet, tidligere erfaringer med at fordringshaveren har oversendt urettmessige krav, eller at inkassoforetaket ikke får kontakt med nøkkelpersoner hos fordringshaveren.

Etter *første punktum* skal inndrivingen stanses mens forholdene undersøkes nærmere. Også denne regelen viderefører gjeldende praksis, se Finanstilsynets rundskriv 20/2016.

I *andre punktum* følger departementet opp et forslag fra arbeidsgruppen til en ny regel om at inkassoforetaket skal frasi seg inndrivingen dersom det ikke får svar fra fordringshaveren innen rimelig tid på spørsmål om et kravs rettmessighet. Regelen vil gjelde både spørsmål som stilles før inkassoforetaket har påbegynt inndrivingen av kravet, og spørsmål som stilles etter at inndrivingen er påbegynt.

Kravet til rimelig tid fulgte ikke uttrykkelig av arbeidsgruppens forslag. Kravet er skjønnsmessig, men enkelte retningslinjer vil kunne bli utviklet i praksis. Relevante momenter vil blant annet være inkassoforetakets og skyldnerens behov for avklaring og fordringshaverens grunn til å ikke svare. Hensynet til skyldneren kan tale for at kravet til rimelig tid praktiseres strengere dersom inndrivingen er påbegynt og skyldneren har kommet med en innsigelse, enn dersom inkassoforetaket stiller spørsmål som ledd i sine rutineundersøkelser før inndrivingen er påbegynt. En praktisk løsning kan være at inkassoforetaket gir fordringshaveren en konkret, rimelig frist til å svare.

I § 25 er det foreslått regler om innsigelsesbehandling, som utfyller reglene i § 24. Reglene i § 24 andre ledd gjelder som nevnt ved tvil om kravets rettmessighet, uansett om tvilen skyldes innsigelser eller andre forhold. Reglene vil ikke gjelde ved åpenbart grunnløse innsigelser, fordi det da ikke er tvil om kravets rettmessighet. For eksempel trenger ikke inkassoforetaket stanse inndrivingen ved innsigelser som åpenbart er fremsatt i forhalings hensikt. Imidlertid gjelder reglene om innsigelsesbehandling i § 25 selv om inkassoforetaket og fordringshaveren ikke er i tvil om kravets rettmessighet. I § 25 har departementet blant annet tatt inn regelen om at tvister skal bringes inn til rettslig avgjørelse (vanligvis forliksrådet), gitt at visse forutsetninger er oppfylt.

Finanstilsynet vil ha innsyn i rutinene etter § 24 første ledd og i saker hvor det er tvil om rettmessigheten, jf. andre ledd, etter reglene i finanstilsynsloven § 3-1. Overtredelse av reglene i paragrafen her vil kunne gi grunnlag for reaksjoner etter reglene i lovforslaget kapittel 8. Dersom urettmessige krav skulle inndrives med forsett om uberettiget vinning, kan det også være straffbart som bedrageri etter straffeloven § 371.

Til § 25

Paragrafen gir regler for inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen. Departementet antar at reglene kan bli utfylt av retningslinjer i rundskriv eller bransjenormer. For foretak som inndriver krav etter direktiv (EU) 2021/2167, må innsigelses- og klagebehandlingen tilfredsstille Den europeiske banktilsynsmyndighetens (EBAs) retningslinjer om klagebehandling (EBA/GL/2024/12), men departementet antar at retningslinjene også gir god veiledning utenfor direktivets virkeområde. Reglene er nærmere behandlet i punkt 17.

Reglene gjelder overfor skyldnere og deres representanter, ikke overfor fordringshavere eller personer som har generelle synspunkter på inkasso uten at de gjelder konkrete saker i foretaket. Reglene vil gjelde uansett når under inndrivingen innsigelsen eller klagen fremsettes.

Første ledd første punktum stiller krav til inkassoforetakenes rutiner. Styret vil ha ansvaret for rutinene etter lovforslaget § 33 første ledd. Departementet foreslår å angi at rutinene skal være forsvarlige, effektive og transparente. Det følger av direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 24 nr. 1 at rutinene for klager på kredittjenestevirksomheter skal være «effektive og gennemsiktige». I *andre punktum* foreslås det at en skriftlig beskrivelse av rutinene skal være offentlig tilgjengelig. Det er ikke krav om at rutinebeskrivelsen meddeles alle skyldnerne. Kravet kan for eksempel oppfylles ved at rutinebeskrivelsen ligger ute på inkassoforetakets nettsider, og at den gis til skyldnere som etterspør den. Det følger ellers av lovforslaget § 16 første ledd at skyldneren på forespørsel skal gis generell informasjon om adgangen til å fremme innsigelser mot kravet og klage på inndrivingen, og at inkassoforetakene skal ha denne informasjon lett tilgjengelig på sine nettsider. I EBAs retningslinjer er krav til rutiner beskrevet i retningslinje nr. 1 og informasjon om rutinene beskrevet i retningslinje nr. 6.

Departementet foreslår i *andre til fjerde ledd* regler om hvordan innsigelser og klager skal behandles. Reglene gjelder uansett hvordan innsigelsene og klagene er fremsatt, og departementet foreslår ikke krav om at klager skal være fremsatt skriftlig, slik arbeidsgruppen foreslår. Departementet er imidlertid enig med arbeidsgruppen i at for at en henvendelse skal regnes som en klage, må det være rimelig grunn til å tolke den som dette ut fra de innvendingene som er reist, og hva skyldneren synes å ønske, og at for eksempel redegjørelser for betalingsvanskeligheter eller utskjelling uten saklig innhold ikke kan anses som en klage på inndrivingen. Tilsvarende må det være rimelig grunn til å tolke en henvendelse som en innsigelse hvis det skal være plikt til å behandle den som det. I EBAs retningslinjer er «complaint» definert som «[a] statement of dissatisfaction addressed to a firm by a natural or legal person» som gjelder nærmere angitte tjenester, blant annet kredittjenesteaktiviteter som definert i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 3 nr. 9. Departementet antar at også uttalelser i Prop. 2023/24:23 punkt 6.3 (den svenske proposisjonen om gjennomføringen av direktiv (EU) 2021/2167) kan gi veiledning:

> «Med klagomål bör i detta sammanhang avses att en låntagare i ett enskilt ärende framför konkret missnöje med kreditförvaltningen. Allmänna synpunkter bör däremot inte anses som klagomål.»

Etter *andre ledd* skal inkassoforetaket innhente all relevant informasjon, vurdere saken grundig og helhetlig, og særlig undersøke om innsigelsen eller klagen gjelder systematiske eller grunnleggende feil. I kravene ligger det både at den enkelte innsigelsen eller klagen skal behandles forsvarlig, og at innsigelser og klager skal brukes i inkassoforetakenes systematiske arbeid med risikostyring og internkontroll og forebygging av inndriving av urettmessige krav. I EBAs retningslinje nr. 5 er det beskrevet hvordan foretakene skal bruke klager i systematisk arbeid med å avdekke og rette opp feil. Se også retningslinje nr. 7 om svar på klagene. Det følger av retningslinje nr. 7 bokstav b at foretakene skal kommunisere i forståelig klarspråk. Departementet legger til grunn at dette vil følge av lovforslaget § 15 første ledd, hvor det heter at kommunikasjon med skyldnerne skal være forståelig.

Tredje ledd gjelder avslutningen av innsigelses- eller klagebehandlingen hvor skyldneren ikke fullt ut får medhold. I *første punktum* foreslås det at inkassoforetaket i disse tilfellene skal gi skyldneren et skriftlig svar med begrunnelse. Avgrens-

ningen i regelen er nærmere begrunnet i punkt 17.5.

For klager på inndrivingen foreslås det i *andre punktum* at skyldnere skal informeres om adgangen til å bringe saken inn for nemnd. Forslaget er i samsvar med arbeidsgruppens lovforslag, bortsett fra forbeholdet om at skyldneren må antas å ha adgang til å bringe saken inn for nemnda. Finansklagenemnda Inkasso behandler bare klager fra forbrukere, og det er ingen grunn til at inkassoforetaket skal informere om klageadgang dit hvis skyldneren er næringsdrivende.

For innsigelser mot kravet foreslås det i *tredje punktum* at tvisten skal bringes inn til rettslig avgjørelse, hvis fordringshaveren fortsatt ønsker å inndrive kravet. Vanligvis vil det være forliksrådet som har kompetanse til å avgjøre tvisten rettslig etter reglene i tvisteloven § 6-2, men departementet foreslår ikke å angi det i inkassoloven. I *fjerde punktum* foreslår departementet å gjøre unntak fra regelen i tredje punktum for tilfeller der skyldneren innen en rimelig frist trekker innsigelsen mot kravet eller bringer tvisten inn for et godkjent klageorgan etter lov 17. juni 2016 nr. 29 om godkjenning av klageorganer for forbrukersaker. Reglene i fjerde punktum må ses i sammenheng med reglene om god inkassoskikk overfor skyldneren i lovforslaget § 14, særlig presiseringen i andre ledd om at det er i strid med god inkassoskikk å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen. Departementet antar at det ofte vil være hensiktsmessig å spørre skyldneren om han eller hun vil trekke innsigelsen eller bringe tvisten inn for et godkjent klageorgan, men foreslår ikke å gi noen uttrykkelig regel i loven om at det skal gjøres. Departementet antar at det eventuelt kan gis veiledning i et rundskriv eller en bransjestandard om i hvilke tilfeller det er hensiktsmessig å spørre skyldneren om dette, og hva som i så fall vil være en rimelig frist å gi skyldneren.

Forslaget til tredje ledd første og andre punktum er utformet med utgangspunkt i Finanstilsynets rundskriv 4/2019 «Retningslinjer for klagebehandling i bank-, finans-, forsikrings- og verdipapirverksemd» avsnitt III punkt 8 bokstav d. Forslaget til tredje ledd tredje og fjerde punktum er utformet med utgangspunkt i Finanstilsynets rundskriv 20/2016 «Inkassators undersøkelsesplikt ved utenrettslig inndrivelse». Se også EBAs retningslinjer, retningslinje nr. 7 bokstav d. I rundskriv 20/2016 er det bemerket at inkassatoren har en selvstendig plikt til å vurdere et kravs rettmessighet før rettslig inndriving skjer. Departementet antar at dette er tilstrekkelig ivaretatt i og med at paragrafen her og § 24 gjelder inkassoforetakenes selvstendige plikt til å vurdere kravenes rettmessighet.

I *fjerde ledd* foreslås det å lovfeste en plikt til å registrere innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen. Det følger av direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 24 nr. 2 at «kreditservicevirksomhederne registrerer klagerne og de foranstaltninger, der træffes for at håndtere dem». For innsigelser følger registreringsplikt allerede av Finanstilsynets rundskriv 20/2016, hvor det heter:

> «Som del av en forsvarlig internkontroll må derfor inkassator ha oversikt over antall klager/innsigelser og hvordan de fordeler seg på de ulike fordringshaverne. Det bør registreres hvordan innsigelsene fordeler seg på de ulike *kravstypene* fra en og samme fordringshaver. Dersom en type krav har unormal høy tvisteandel over tid, er dette en indikasjon på at kravene som sådan er tvilsomme eller uberettigede.»

Registrering er også omtalt i EBAs retningslinjer om klagebehandling (EBA/GL/2024/12), retningslinje nr. 3.

Finanstilsynet vil ha innsyn i registeret og i innsigelses- og klagesakene etter reglene i finanstilsynsloven § 3-1.

Til § 26

Paragrafen gjelder klientmiddelbehandling. I dag er det gitt regler om klientmiddelbehandling i inkassoloven § 16, og paragrafen viderefører reglene der, samtidig som det foreslås enkelte endringer og nye regler. Klientmiddelbehandling er nærmere behandlet i punkt 18 i proposisjonen her.

I *første ledd* foreslår departementet å definere ordet «klientmidler» som «penger som ikke tilhører inkassoforetaket, og som skyldneren eller andre har innbetalt i en inkassosak til et fremmedinkassoforetak som har rett til å behandle klientmidler».

Et formål med definisjonen er, i samsvar med forslaget fra arbeidsgruppen, å klargjøre det at klientmidler ikke bare omfatter penger som tilhører fordringshaveren, men også penger som tilhører skyldneren eller andre. Det er strengt tatt bare fordringshaveren som er inkassoforetakets klient. Vanligvis vil klientmidlene tilhøre fordringshaveren, men unntaksvis kan de tilhøre skyldneren. Det vil for eksempel kunne skje hvis skyldneren har betalt for mye, og eller hvis skyldneren har forskuttert rettsgebyr. Det følger allerede av Finanstilsynets rundskriv 19/2016 «Retningslinjer for inkassators innkrevjing og behandling av retts-

lege saksomkostningar» at rettsgebyr skyldneren har betalt, er klientmidler inntil fakturaen fra Statens innkrevingssentral er betalt. Som angitt i definisjonen trenger det ikke å være skyldneren som har forestått betalingen. Innbetalingen kan skje for eksempel gjennom utleggstrekk eller ved at et familiemedlem betaler på vegne av skyldneren.

Kravet om at innbetalingen må være gjort «i en inkassosak», foreslås for å skille ut innbetalinger som gjøres i andre sammenhenger, for eksempel feilutbetalinger fra banken eller fra en leietaker som leier deler av inkassoforetakets lokale. Uttrykket må likevel ikke tolkes for snevert. Dersom en skyldner for eksempel finner en faktura som for lengst er betalt, og betaler denne, må dette beløpet regnes som klientmidler selv om inkassosaken er avsluttet.

De gjeldende reglene om klientmiddelbehandling gjelder bare for fremmedinkassoforetak, og departementet foreslår ikke i lovforslaget her noen endringer i dette ved å pålegge oppkjøpsinkassoforetak å følge reglene om klientmiddelbehandling. Forskriftshjemmelen i åttende ledd andre punktum åpner likevel for at det kan fastsettes at angitte regler om klientmiddelbehandling skal gjelde tilsvarende for oppkjøpsinkassoforetak. Se nærmere omtale i merknaden til denne bestemmelsen.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at reglene om behandlingen av skyldnernes overbetalinger (det vil si reglene i fjerde og femte ledd) vil gjelde ved egeninkasso gjennom plikten til å følge god inkassoskikk. Departementet slutter seg til dette.

Departementet foreslår i lovforslaget § 6 andre ledd fjerde punktum at Finanstilsynet kan angi at bevilling til fremmedinkassovirksomhet ikke gir rett til å behandle klientmidler, og i tråd med dette er det angitt at reglene om klientmiddelbehandling bare gjelder for foretak som har rett til å behandle klientmidler.

Andre ledd, som gjelder plikt til å holde klientmidler atskilt fra andre midler, viderefører inkassoloven § 16 andre ledd, men er forenklet språklig.

Tredje ledd gjelder utbetalinger av innkasserte midler til fordringshaveren. Første og andre punktum gjelder remitteringsintervall, det vil si hvor raskt eller hvor hyppig inkassoforetaket skal utbetale innkasserte midler til fordringshaveren. Etter *første punktum* skal utbetalingen skje snarest, hvis ikke noe annet er avtalt. Denne regelen viderefører inkassoloven § 16 første ledd første punktum, jf. § 3 andre punktum. Strengt tatt er det unødvendig å presisere her at hovedregelen står tilbake for avtale, i og med at dette uansett følger av lovforslaget § 4 andre ledd. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet likevel å angi at regelen er fravikelig, for å gjøre forholdet mellom første og andre punktum lettere tilgjengelig. I *andre punktum* foreslås det en ny regel om at innbetalinger på hovedkravet uansett avtale må utbetales til fordringshaveren innen 14 dager. Denne 14-dagersfristen er altså ufravikelig. Departementet følger her opp et forslag fra arbeidsgruppen, som er nærmere omtalt i punkt 18.2. Som arbeidsgruppen har påpekt, vil regelen gjelde både ved delbetalinger og når kravet betales i sin helhet. Første og andre punktum kan oppsummeres slik at inkassoforetaket i utgangspunktet vil ha plikt til å utbetale innkasserte beløp snarest. Det kan imidlertid avtales at inkassoforetaket kan avvente utbetalingene, men uansett avtale må inkassoforetaket utbetale innkasserte beløp på hovedkravet innen 14 dager.

Tredje punktum, om at inkassoforetaket kan holde tilbake et beløp tilsvarende sitt vederlag, viderefører inkassoloven § 16 første ledd andre punktum. Bestemmelsen kan fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og inkassoforetaket, jf. lovforslaget § 4 andre ledd.

Fjerde ledd gjelder tilbakeføring der det er betalt for mye på et krav. *Første punktum* gjelder tilfeller der skylderen har betalt for mye, og departementet foreslår i samsvar med arbeidsgruppens forslag at tilbakeføring av det overskytende beløpet skal skje snarest. Etter *andre punktum* skal det samme gjelde hvis andre har betalt for mye på vegne av skyldneren. Departementet antar at overbetalinger kan skje ved at både skyldneren og en annen betaler det samme kravet. Det synes vanskelig å gi klare retningslinjer om hvem tilbakebetalinger i så fall bør skje til. Trolig kan det være hensiktsmessig å kontakte skyldneren eller skyldnerens representant og spørre hvem det er ønskelig å betale tilbake til. Det vil innebære noe merarbeid for inkassoforetakene, men gjelder trolig ikke noe stort antall saker.

Tredje punktum gjelder tilbakeføring av urettmessig inndrevne erstatningsbeløp for inndrivingskostnader. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet at slik tilbakeføring skal skje så snart feilen er oppdaget. Arbeidsgruppen har følgende merknader til denne regelen:

> «Finanstilsynet pålegger foretakene tilbakebetaling når feil avdekkes, men etter arbeidsgruppens syn bør foretakene ha plikt til å tilbakebetale av eget tiltak, slik at ikke tilbakebetalingsplikten avhenger av overfor hvilke foretak, og når, Finanstilsynet har tilsyn. Dersom det i

ettertid avdekkes at foretaket ikke av eget tiltak har tilbakeført urettmessig inndrevne inkassokostnader, vil Finanstilsynet som nå kunne pålegge tilbakebetaling i medhold av finanstilsynsloven § 4 nr. 7 [nå: finanstilsynsloven 2024 § 4-1]. Manglende overholdelse av dette kravet er et vesentlig brudd på inkassoforetakets plikter og vil kunne ha betydning for foretakets og den fagansvarliges bevilling.»

Femte ledd gjelder motregning mv. og gir unntak fra reglene om tilbakeføring i fjerde ledd. I *første punktum* foreslår departementet å presisere at alminnelige motregningsregler gjelder der skyldneren har betalt for mye på ett krav, men fordringshaveren samtidig har et annet krav på skyldneren. *Andre punktum* gjelder situasjonen der skyldneren har betalt for mye på et krav og inkassoforetaket har et annet krav til inndriving mot den samme skyldneren, men fra en annen fordringshaver. I slike tilfeller vil inkassoforetaket kunne spørre skyldneren om han eller hun ønsker det overskytende beløpet overført til betaling på det andre kravet, i stedet for at det blir tilbakeført. Dersom skyldneren samtykker, kan inkassoforetaket overføre beløpet til betaling på det andre kravet i stedet for å betale tilbake. Dette forslaget er i samsvar med et forslag fra arbeidsgruppen.

I *sjette ledd* foreslår departementet at inkassoforetaket skal gi fordringshaveren skriftlige oppgaver som viser hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassoforetaket krever for arbeid og kostnader. Denne regelen følger i dag av inkassoloven § 15 andre punktum. Inkassoloven § 15 andre punktum er fravikelig, men departementet foreslår at regelen skal være ufravikelig. Det vil bero på oppdragsavtalen og være opp til inkassoforetaket og fordringshaveren når opplysningene skal gis, og i hvilken form (bortsett fra at oppgavene skal være skriftlige). Men etter departementets syn bør ikke inkassoforetaket og fordringshaveren kunne avtale at det ikke skal gis informasjon om hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassoforetaket krever for arbeid og kostnader. Selv om departementet ikke foreslår å angi når informasjonen skal oversendes, antar departementet at det kan være i strid med god inkassoskikk hvis det går lang tid.

Syvende ledd første punktum gjelder plikt til å gi skyldneren kvittering ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167. Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 6 nr. 2 bokstav d, der det fremgår at kredittjenestevirksomheter som har rett til å behandle klientmidler, skal gi en kvittering eller et frigjørelsesbrev på papir eller på et annet varig medium som bekreftelse på å ha mottatt midler fra låntakeren. Departementet foreslår med andre ord å forenkle formuleringen «en kvittering eller et frigjørelsesbrev» til «kvittering». Departementet foreslår at plikten til å gi kvittering bare skal gjelde for krav innen direktivets virkeområde, men det er selvsagt ikke noe i veien for å gi kvitteringer ved innbetalinger på krav som faller utenfor direktivet. Ellers følger det av lovforslaget § 16 andre ledd første punktum at skyldneren på forespørsel skal opplyses om nedbetalinger på kravet.

I *andre punktum* vises det til § 47 syvende ledd, slik at definisjonen av «krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167», fastsettes i forskrift.

Forskriftshjemmelen i *åttende ledd første punktum* viderefører i hovedsak inkassoloven § 16 tredje ledd. Departementet foreslår å presisere at forskriftshjemmelen omfatter klientkonto. Det er gitt regler om klientkonto i den gjeldende inkassoforskriften § 4-1.

Oppkjøpsinkassoforetak inndriver egne pengekrav, slik at det ikke er noen ekstern fordringshaver å utbetale pengene til. Virksomheten i oppkjøpsinkassoforetakene har heller aldri hatt noe stort omfang. Departementet antar derfor det er sjelden at de mottar feilinnbetalinger, forskutterte rettsgebyr eller lignende som tilhører skyldnere eller andre, og departementet er ikke kjent med at det skal være noe praktisk behov for å beskytte disse midlene særskilt. Behovet kan likevel endre seg dersom oppkjøpsinkasso skulle bli vanligere. I åttende ledd *andre punktum* foreslår departementet derfor at det i forskrift kan fastsettes at angitte regler om klientmiddelbehandling skal gjelde tilsvarende for oppkjøpsinkassoforetak.

Til § 27

Paragrafen viderefører inkassoloven § 13 «Inkassatorens legitimasjon», men er noe omformulert. Departementet legger til grunn at det er vel så naturlig å se reglene i bestemmelsen som ufravikelige regler om skyldnerens rett til å forholde seg til inkassoforetaket, som regler om legitimasjon. Departementet foreslår å endre ordlyden noe som følge av dette. Formålet med endringene er å gjøre reglene mer presise og forståelige og å formulere dem fra skyldnerens perspektiv, ikke å endre reglenes innhold.

Reglene i den foreslåtte paragrafen om at visse disposisjoner (betaling, fremsettelse av innsigelser og avtaleinngåelse om nedbetalingsordninger) som skyldneren foretar overfor for-

dringshaverens inkassoforetak, har virkning for fordringshaveren, viderefører inkassoloven § 13 første, andre og tredje punktum. Første punktum gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 6 nr. 2 bokstav c.

Etter inkassoloven § 13 fjerde punktum er skyldnerens rett etter paragrafen uavhengig av kunnskap om inkassatorens rett i forholdet til fordringshaveren. Slik departementet forstår § 13, har skyldneren rett til å forholde seg til inkassoforetaket når det gjelder betaling, fremsettelse av innsigelser og avtaleinngåelse om nedbetalingsordninger, uavhengig av hva som er avtalt mellom inkassoforetaket og fordringshaveren. Departementet viser i den forbindelsen til at reglene er ufravikelige, jf. inkassoloven § 3 tredje punktum. Det vil si at en avtale mellom inkassoforetaket og fordringshaveren om at skyldneren ikke har rett til å forholde seg til inkassoforetaket i disse henseende, ikke vil være bindende. Det er da vanskelig å se hvilken betydning det har om skyldneren er i god tro eller ikke. Departementet foreslår derfor ikke å videreføre § 13 fjerde punktum, men dette er ikke ment å innebære realitetsendringer.

Departementet foreslår av samme grunn ikke å videreføre paragrafoverskriften «Inkassatorens legitimasjon». Paragrafen gjelder som nevnt virkningen for fordringshaveren av skyldnerens disposisjoner overfor inkassoforetaket i tre ulike sammenhenger, og det synes vanskelig å finne en dekkende paragrafoverskrift som ikke blir utpreget abstrakt og juridiskteknisk. Departementet foreslår derfor i stedet å trekke frem regelen i *første punktum* om skyldnerens rett til å betale til inkassoforetaket og å legge til mv.

Endringene innebærer at reglene i større grad ses fra skyldnerens synsvinkel, enn det de gjeldende reglene gjør. I avtaleforholdet mellom fordringshaveren og inkassoforetaket kan det være inntatt bestemmelser om temaene som reguleres i paragrafen her, for eksempel begrensninger i adgangen til å inngå nedbetalingsordninger eller at fakturaer skal sendes ut med fordringshaverens kontonummer i stedet for inkassoforetakets. Som nevnt over kan det likevel ikke inngås avtaler om at skyldnerens betalinger til inkassoforetaket, fremsettelse av innsigelser overfor inkassoforetaket eller inngåelse av avtaler om nedbetalingsordninger med inkassoforetaket vil være uten virkning for fordringshaveren.

Paragrafen er som etter gjeldende rett foreslått å være ufravikelig, jf. lovforslaget § 4 tredje ledd.

Til § 28

Paragrafen gjelder fullmektiger. Arbeidsgruppen foreslår en tilsvarende bestemmelse i sitt forslag til inkassoforskrift. Etter departementets syn er bestemmelsen av en slik art at den bør fremgå av loven. Departementet foreslår også en noe enklere utforming av bestemmelsen, men det er ikke tilsiktet innholdsmessige endringer sammenlignet med arbeidsgruppens forslag. Kravet om at fullmakten er skriftlig og signert, er ikke til hinder for elektroniske løsninger. Se for øvrig punkt 19 om bakgrunnen for forslaget.

Til § 29

Bestemmelsen gjelder inkassoforetakets kommunikasjon der skyldneren er mindreårig. Arbeidsgruppen foreslår at bestemmelsen inntas i forskriften, men etter departementets syn bør den fremgå av loven. Forslaget er nærmere behandlet i punkt 19.

Departementet foreslår en noe annen språklig utforming sammenlignet med arbeidsgruppens forslag, blant annet for å tydeliggjøre at bestemmelsen bare gjelder for inkassoforetak.

Hovedregelen etter *første punktum* er at når skyldneren er en mindreårig, skal inkassoforetaket rette inndrivingen mot den mindreåriges verge eller verger. Det følger av vergemålsloven § 16 at det vanligvis er den som har foreldreansvar, som er verge for den mindreårige, noe som igjen innebærer at den mindreårige ofte har to verger (foreldrene). Videre bestemmes det i vergemålsloven § 18 at når den mindreårige har to verger, handler disse som hovedregel i fellesskap. Den ene vergen kan imidlertid gi den andre vergen fullmakt til å opptre alene som verge. Reglene innebærer ikke at begge vergene må delta i all kommunikasjon med inkassoforetaket. Når det gjelder rettslige disposisjoner, må imidlertid begge vergene handle i fellesskap, med mindre den ene er gitt fullmakt til å disponere alene. Inkassoforetaket må også sørge for at begge vergene har tilgang til samme informasjon.

Inndrivingen skal etter *andre punktum* i noen unntakstilfeller likevel rettes mot den mindreårige selv. Dette er for det første tilfellet dersom hensynet til vern av sensitive opplysninger tilsier det. Unntaket vil omfatte tilfeller der opplysninger om kravet vil avsløre forhold av en slik privat karakter at den mindreårige ikke vil ønske å dele dem med foreldrene. Arbeidsgruppen uttaler følgende om hva som ligger i formuleringen «sensitive opplysninger»:

> «Uttrykket sensitive opplysninger er ment å gi anvisning på en skjønnsmessig vurdering. Det skal ikke bety det samme som særlige kategorier personopplysninger eller (etter tidligere lov) sensitive personopplysninger etter personopplysningsregelverket, selv om innholdet i begrepene vil være delvis overlappende. Blant annet vil lege- og psykologbesøk og kjøp av legemidler være sensitive opplysninger som tilsier at henvendelser ikke rettes mot vergen, så lenge ikke vergen har vært med til legen/psykologen eller den mindreårige på annen måte har gjort vergen kjent med saken, og inkassoforetaket har informasjon om at vergen er kjent med saken. Unntaket for sensitive opplysninger legger opp til en risikovurdering av kravets natur. En slik vurdering bør i utgangspunktet gjøres for hele porteføljen slik at denne typen krav som hovedregel rettes mot den mindreårige selv.»

Departementet slutter seg til disse vurderingene.

For det andre skal inndrivingen rettes mot den mindreårige dersom andre tungtveiende hensyn tilsier det. Om slike andre hensyn uttaler arbeidsgruppen:

> «Har den mindreårige selv eller andre gjort inkassoforetaket eller fordringshaveren kjent med forhold som gir grunn til å tro at vergen vil straffe den mindreårige pga. inkassosaken eller det underliggende kravet, bør heller ikke inndrivingen rettes mot vergen. Slike omstendigheter vil være 'andre hensyn til den mindreårige [som] tilsier at inndrivingen bør rettes mot den mindreårige selv'. For at plikten etter dette alternativet skal inntre, må inkassoforetaket eller fordringshaveren være kjent med forholdene som tilsier at inndrivingen skal rettes mot den mindreårige selv, f.eks. gjennom henvendelser i den aktuelle inkassosaken eller andre inkassosaker eller gjennom fordringshaverens kjennskap til skyldneren.»

Departementet foreslår en noe annen utforming av dette alternativet, men tar sikte på å omfatte samme type forhold som det arbeidsgruppen omtaler her. Unntaksbestemmelsen retter seg mot tilfeller der relasjonen mellom den mindreårige og vergen er av en slik art at det kan være behov for å beskytte den mindreårige mot vergens eller vergenes reaksjoner. Terskelen for å benytte dette unntaket bør være høy, og departementet foreslår derfor et krav om at det må foreligge tungtveiende hensyn.

For begge alternativene i andre punktum gjelder at det bare er hensynet til den mindreårige som er relevant. Inndrivingen kan ikke rettes mot den mindreårige i stedet for vergen ut fra en begrunnelse om at dette kan ivareta noen andres interesser.

Etter *tredje punktum* skal inkassoforetakets kommunikasjon med mindreårige skyldnere være «særlig hensynsfull og lett forståelig». Departementet legger til grunn at det følger av kravet om at kommunikasjonen skal være «særlig hensynsfull», at det ikke vil være tillatt å oppsøke mindreårige skyldnere.

Reglene i § 29 vil gjelde bare så lenge skyldneren er mindreårig. Fyller skyldneren 18 år i løpet av inndrivingen, skal inkassoforetaket forholde seg til skyldneren selv i samsvar med vanlige regler.

Etter lovforslaget § 38 vil inkassoforetaket kunne innhente opplysninger fra Folkeregisteret om blant annet foreldre, foreldreansvar og verge, se nærmere omtale i punkt 26.

Til § 30

Bestemmelsen gjelder inkassoforetakets kommunikasjon når skyldneren har fått oppnevnt verge eller har opprettet en fremtidsfullmakt. Arbeidsgruppen foreslår en tilsvarende bestemmelse i sitt forslag til forskrift. Etter departementets syn bør en bestemmelse av en slik art fremgå av loven. Bestemmelsen er nærmere behandlet i punkt 19.

Hovedregelen for hvem inkassoforetaket skal rette sine henvendelser til i tilfeller der skyldneren har fått oppnevnt verge, fremgår av *første ledd*. *Andre ledd* gjør unntak fra første ledd.

Sett i sammenheng med første ledd innebærer andre ledd *første punktum* at inkassoforetaket ved manglende kunnskap eller ved usikkerhet om hvorvidt vergemålet omfatter inkasso, kan forholde seg til reglene i første ledd. Det er bare dersom inkassoforetaket er kjent med at vergemålet ikke omfatter inkasso, at det ikke skal involvere vergen. Inkassoforetaket vil ikke ha noen omfattende undersøkelsesplikt. Arbeidsgruppen uttaler følgende om dette i merknaden til forskriftsforslaget:

> «Framgår det ikke av folkeregisteret eller andre opplysninger inkassoforetaket har, om vergemålet omfatter inkasso, må inkassoforetaket kunne legge til grunn at det er tilfellet så lenge vergemålet omfatter det økonomiske området, bistand med håndtering av økonomi e.l. Inkassoforetakene kan ikke pålegges

omfattende undersøkelsesplikt når det gjelder vergemålenes omfang.»

Departementet slutter seg til dette, og slutter seg samtidig også til arbeidsgruppens uttalelser om at inkassoforetaket må ha gode rutiner for å avklare om skyldneren har verge eller har opprettet en fremtidsfullmakt. Se i den forbindelsen lovforslaget § 38 og punkt 26 om innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret.

I andre ledd *andre punktum* foreslås en bestemmelse om at dersom skyldnerens rettslige handleevne er begrenset og begrensningen omfatter inkasso, skal inkassoforetaket henvende seg bare til vergen. I noen tilfeller kan det være slik at den rettslige handleevnen er begrenset, men uten at det er oppnevnt verge, fordi personen har en fremtidsfullmektig som har tilstrekkelige fullmakter til å opptre på vegne av personen. Hvis dette er tilfellet, vil *tredje ledd første punktum* gjelde i stedet for andre ledd, slik at inkassoforetaket da skal henvende seg til fullmektigen.

Til § 31

Paragrafen gjelder oppdragsavtale mellom fordringshaveren og fremmedinkassoforetaket. Det finnes ikke noen tilsvarende regler i det gjeldende inkassoregelverket, men paragrafen følger for en stor del opp et forslag fra arbeidsgruppen. Forslaget er blant annet begrunnet i hensynene til forsvarlig risikostyring og internkontroll, til å hindre inndriving i strid med god inkassoskikk eller i gråsonen av god inkassoskikk og til å hindre inndriving av urettmessige krav. Samtidig foreslås det å gjennomføre regler i direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 11 og artikkel 3 nr. 5. Reglene om oppdragsavtale er nærmere behandlet i punkt 20.

Reglene om oppdragsavtale må blant annet ses i sammenheng med § 4, som regulerer når loven kan fravikes ved avtale.

I § 31 *første ledd* foreslås det etter forslag fra arbeidsgruppen at fremmedinkassoforetak skal ha skriftlige oppdragsavtaler med fordringshaverne. I dag er det ikke krav til at de skal ha noen oppdragsavtale, men inkassoforetaket må ha fullmakt, se mer om dette i punkt 20.1. Krav om skriftlig oppdragsavtale (innen direktivets virkeområde) følger dessuten av direktivets artikkel 11 nr. 1, jf. artikkel 3 nr. 5. Kravet om at oppdragsavtalen skal være skriftlig, er ikke til hinder for elektroniske løsninger.

I *andre ledd* foreslås det nærmere krav til innholdet i oppdragsavtalen.

Det følger av andre ledd *bokstav a* at oppdragsavtalen skal angi oppdragets varighet. Regelen skal sikre at inkassoforetaket ikke inndriver kravet lenge etter at avtalen er inngått, uten dokumentasjon på at oppdraget fortsatt består.

Bokstav b angir at oppdragsavtalen skal gi en utførlig beskrivelse av inkassotiltakene som skal utføres. Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 11 nr. 2 bokstav a. Slik departementet ser det, følger dessuten denne regelen forutsetningsvis av fjerde ledd om at fordringshaveren ikke kan gi instrukser om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen.

Arbeidsgruppen har i merknaden til sitt lovforslag bemerket at både fordringshaveren og inkassoforetaket kan ha behov for å angi inkassotiltak i oppdragsavtalen.

Når det gjelder fordringshaveren, legger arbeidsgruppen til grunn at denne må kunne stå inne for inkassotiltakene, og at det derfor kan være grunn til å angi i oppdragsavtalen hvilke inkassotiltak inkassoforetaket skal kunne bruke, innenfor rammene av god inkassoskikk og regelverket for øvrig. Arbeidsgruppen antar at rettslige skritt og andre tunge tiltak etter omstendighetene kan være i strid med etiske regler for visse fordringshavere, men at også andre fordringshavere kan ha grunn til å motsette seg slike tiltak. Arbeidsgruppen viser til at fordringshaveren kan ønske å beskytte skyldneren for eksempel ved at skyldneren ikke slås konkurs, ved at krav under en viss sum ikke inndrives, ved at krav må være av en viss størrelse for at de skal inndrives rettslig, eller ved at skyldneren skal betale mindre for inndrivingen enn satsene tilsier. Arbeidsgruppen fastslår at fordringshaveren, som en profesjonell part i avtaleforholdet, må sørge for at slike bestemmelser blir inntatt i avtalen med inkassoforetaket.

Når det gjelder inkassoforetaket, uttaler arbeidsgruppen at dette kan forhåndsvurdere og definere hvilke tiltak som er akseptable å utføre, og i den forbindelsen ta risikovurdering og egen inndrivingsprofil i betraktning.

Departementet slutter seg til disse synspunktene.

Forslaget innebærer at inkassoforetaket og fordringshaveren ved inngåelsen av oppdragsavtalen må ta stilling til hvilke inndrivingstiltak de ønsker å foreta uten nærmere avtale. Inndrivingstiltak det særlig kan være grunn til å regulere nærmere, er for eksempel telefonhenvendelser til skyldneren, ikke lovpålagte skriftlige henvendelser (som hvor ofte og på hvilket stadium i saken henvendelsene skal sendes) og utleggsbegjærin-

ger (som nedre beløpsgrense og utenrettslige tiltak som må være forsøkt før det sendes utleggsbegjæringer).

Bokstav c om vederlag gjennomfører direktivets artikkel 11 nr. 2 bokstav b.

Vederlag inngår ikke i arbeidsgruppens foreslåtte krav til oppdragsavtalens innhold. Arbeidsgruppen omtaler likevel vederlag i merknadene til sitt lovforslag og viser i den forbindelsen til at det vil være av avgjørende økonomisk betydning for inkassoforetakene å sikre at de får betalt for arbeidet de utfører. Arbeidsgruppen uttaler at det kan være aktuelt å inngå avtaler om at fordringshaveren skal dekke inndrivingskostnadene der skyldneren ikke dekker disse, for eksempel fordi inndrivingen ikke lykkes, fordi fordringshaveren instruerer om at visse krav ikke skal følges opp, eller at visse krav skal inndrives særlig varsomt, eller fordi skyldneren var mindreårig da kravet ble pådratt. Arbeidsgruppen viser også til at det kan avtales dekningsrekkefølge i oppdragsavtalen, innen rammen av gjeldende regler. Departementet legger også dette til grunn.

Bokstav d om presisering av inkassoforetakets fullmakt til å representere fordringshaveren overfor skyldnerne gjennomfører direktivets artikkel 11 nr. 2 bokstav c. Departementet antar at det særlig kan være grunn til å regulere inkassoforetakets fullmakt til å inngå avtaler om betalingsutsettelser og avdragsbetaling. Fullmakt til å inngå avtaler om betalingsutsettelser og avdragsbetaling kan være praktisk viktig for å tilpasse inndrivingen til skyldnere i en særlig vanskelig situasjon. Departementet viser også til at det i Ernst Moe mfl., *Inkassoloven: Kommentarutgave*, merknadene til inkassoloven § 14, Juridika (bekreftet à jour per 1. oktober 2023) er bemerket at inkassoforetaket i avtalen med fordringshaveren bør gå opp grensene for når inkassoforetaket kan inngå avtaler om utsettelse og avdrag. Se for øvrig også lovforslaget § 27 tredje punktum, hvor det fremgår at nedbetalingsordninger som inkassoforetaket avtaler med skyldneren, er bindende for fordringshaveren, og merknaden til denne bestemmelsen.

Departementet vil understreke at bestemmelsene i oppdragsavtalen om inkassotiltak som skal utføres, og fullmakt til å inngå avtaler om betalingsutsettelser og avdragsbetaling bare gjelder inkassoforetakets fullmakt, og ikke innskrenker inkassoforetakets plikter eller skyldnerens rettigheter. For eksempel gjelder krav til god inkassoskikk uavhengig av inkassoforetakets fullmakt. Inkassoforetaket kan derfor være forpliktet til å avstå fra eller avvente visse inndrivingstiltak som det har fullmakt til å iverksette, og å følge opp anmodninger om betalingsutsettelser og avdragsbetaling som det ikke har fullmakt i oppdragsavtalen til å innvilge selv.

Det følger av *bokstav e* at oppdragsavtalen skal inneholde rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav. Det sentrale i praksis vil være hvilke tilgjengelige muligheter inkassoforetaket og fordringshaveren har for å forebygge inndriving av urettmessige krav, og at de faktisk benytter seg av disse mulighetene. Som det fremgår, foreslås det ikke noen nærmere angivelse av hvordan rutinene skal være. Rutinene vil dermed kunne tilpasses fordringshaveren og inkassoforetaket, og det vil også kunne gis anbefalinger i rundskriv eller bransjenormer.

Det er avgjørende for å forebygge inndriving av urettmessige krav at fordringshaveren orienterer inkassoforetaket om innsigelser og andre kjente forhold som kan gi grunn til tvil om kravets rettmessighet. Departementet legger til grunn at en nærmere regulering av plikten til å orientere om dette vil være en sentral del av rutinene. Departementet viser i den forbindelsen til forslaget i femte ledd om at inkassoforetaket kan si opp avtalen dersom fordringshaveren i ikke ubetydelig utstrekning oversender urettmessige krav. Departementet antar det normalt ikke vil være grunn til å si opp oppdragsavtalen hvis fordringshaveren på et tidlig tidspunkt har orientert om at det er grunn til tvil om kravenes rettmessighet.

I *bokstav f* foreslår departementet at oppdragsavtalen skal inneholde en regulering av inkassoforetakets plikt til å orientere fordringshaveren om inkassosakene. Inkassatorens opplysningsplikt er i dag regulert i inkassoloven § 15, og departementet antar at praksis etter inkassoloven § 15 vil være relevant for utformingen av oppdragsavtalene på dette punktet. Inkassoloven § 15 andre punktum foreslås videreført i lovforslaget § 26 sjette ledd. Ellers kan også andre regler i inkassoloven medføre plikt til å kontakte fordringshaveren, for eksempel reglene om rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav i lovforslaget § 24, reglene om behandling av innsigelser mot kravene i lovforslaget § 25 og regelen om god inkassoskikk overfor fordringshaveren i lovforslaget § 14. For å oppfylle reglene om opplysningsplikt overfor skyldneren i den enkelte saken i lovforslaget § 16 andre ledd kan det også være nødvendig å kontakte fordringshaveren for å få nærmere informasjon.

Departementet foreslår i *tredje ledd første punktum* at partene skal forplikte seg til å følge gjeldende regler, herunder god inkassoskikk og

reglene om kommunikasjon med skyldnere. Denne bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 11 nr. 2 bokstav d og e. I *andre punktum* foreslås det at inkassoforetaket skal forplikte seg til å varsle fordringshaveren før utkontraktering av inkassofaglige oppgaver. Denne regelen gjennomfører artikkel 11 nr. 3. Når det gjelder uttrykket «inkassofaglige oppgaver», vises det til merknaden til § 35.

I *fjerde ledd* foreslås det i samsvar med arbeidsgruppens forslag at fordringshaveren ikke skal kunne instruere inkassoforetaket om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen. Eventuelle slike instrukser vil ikke være bindende for inkassoforetaket. Formålet med regelen er å hindre at fordringshaveren presser eller instruerer inkassoforetaket til å bruke inndrivingstiltak som er i strid med eller i gråsonen av god inkassoskikk eller regelverket for øvrig. Dersom inkassoforetaket og fordringshaveren er enige, kan de imidlertid avtale mer pågående tiltak – innenfor rammene av gjeldende regelverk.

Reglene i fjerde ledd gjelder bare mer pågående tiltak enn tiltakene som er angitt i oppdragsavtalen. Fordringshaveren kan instruere om at inndrivingstiltak ikke skal benyttes, at inndrivingstiltak skal benyttes i mindre utstrekning enn avtalt, at visse krav ikke skal følges opp, eller at visse krav skal inndrives særlig varsomt.

Reglene i *femte ledd* gjelder oppsigelse av oppdragsavtalen. I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslår departementet å lovfeste at inkassoforetaket kan si opp avtalen dersom fordringshaveren i ikke ubetydelig utstrekning oversender urettmessige krav, vesentlig bryter rutiner som skal forebygge inndriving av urettmessige krav, eller oppfordrer til inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig. Uttrykket «regelverket for øvrig» omfatter blant annet inkassoloven, inkassoforskriften, forsinkelsesrenteloven, foreldelsesloven og tvangsfullbyrdelsesloven.

Foruten reglene i femte ledd vil adgangen til oppsigelse bero på avtalen og alminnelige kontraktsrettslige regler.

Til § 32

De foreslåtte reglene om økonomisk involvering gjelder bare for fremmedinkassoforetak. Ved oppkjøpsinkasso eier inkassoforetaket kravet, og det gir da liten mening å regulere foretakets økonomiske involvering.

Om *første punktum* skriver arbeidsgruppen:

> «I *første punktum* foreslås det å slå fast at fremmedinkassoforetak ikke skal være økonomisk involvert i et inkassokrav. Forbudet gjelder både det å ta på seg eksterne inkassooppdrag når inkassoforetaket allerede er involvert i kravet, og det å involvere seg økonomisk i et eksternt krav som inkassoforetaket allerede har til inndriving. Avtaler om at inkassoforetaket skal få rimelig provisjon beregnet ut fra inndrevet beløp, skal ikke anses som økonomisk involvering etter bestemmelsen. Det vil heller ikke være i strid med bestemmelsen om det avtales at deler av hovedstolen tilfaller inkassoforetaket som vederlagsbetaling når denne betales av skyldneren (motregning). Bestemmelsen er heller ikke til hinder for at fordringshavere bruker løsningsgrad og løsningstid som kriterier i konkurranse om oppdrag, og at inkassoforetaket slik har økonomiske interesser i at kravet inndrives raskt. Bestemmelsen omfatter heller ikke betalingsutsettelser eller avdragsordninger, eller refinansiering som fordringshaveren selv gir.»

Departementet legger til at det ikke vil være i strid med reglene om økonomisk involvering at et inkassoforetak inndriver egne pengekrav som har oppstått i foretakets ordinære drift, for eksempel krav på betaling fra fordringshavere for oppdrag. Slike krav kan ikke anses som krav foretaket har til inndriving, i hvert fall ikke i denne sammenhengen.

I *andre og tredje punktum* foreslås det mer konkrete regler som presiserer forbudet mot økonomisk involvering. Det gjelder allerede forbud mot det å yte eller formidle lån til skyldnere, kjøpe skyldneres eiendeler og kjøpe krav av fordringshavere. Departementet foreslår imidlertid, i tråd med arbeidsgruppens forslag, en utvidelse av det gjeldende forbudet mot låneformidling. Også forbudet mot å kjøpe skyldneres eiendeler innebærer en utvidelse sammenlignet med gjeldende rett. Det foreslåtte forbudet mot markedsføring av lån er nytt. Det vil ikke være i strid med forbudet å informere om at inkassoforetak kan bistå med betalingsutsettelser, refinansiering eller endringer av vilkår for kravene som inndrives, mv.

Departementet foreslår, delvis i samsvar med arbeidsgruppens forslag, å legge til «skyldnerens nærstående» i forbudene mot låneytelse, låneformidling og kjøp av eiendeler. Departementet antar det er naturlig å tolke «nærstående» slik det er definert i verdipapirhandelloven § 2-5, se særlig nr. 1 og 2. Se til sammenligning definisjonen av «betydelig eierandel» i lovforslaget § 5 bokstav g.

Paragrafen er nærmere behandlet i punkt 21.

Til § 33

§ 33 om styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse er i hovedsak i samsvar med arbeidsgruppens lovforslag.

Første ledd om styrets ansvar for å påse at det utarbeides inkassorutiner, følger opp arbeidsgruppens forslag og er utformet etter mønster av eiendomsmeglingsloven § 3-3. To mindre endringer er at departementet i *første og tredje punktum* foreslår å presisere at inkassorutinene skal være forsvarlige, og at de skal være skriftlige. Forsvarlighetskravet innebærer at det ikke er tilstrekkelig å påse at inkassoforetaket har rutiner; styret vil også ha et overordnet ansvar for kvaliteten på rutinene. Plikten til å oppdatere rutinene ved behov må ses i sammenheng med plikten til å foreta vurderinger etter risikostyringsforskriften § 6, § 7 og § 8 andre ledd, i og med at vurderingene etter risikostyringsforskriften kan indikere at det er behov for å oppdatere inkassorutinene. Styrebekreftelsen etter *andre punktum* skal utformes som en erklæring som signeres av styreleder og/eller styremedlem som har fullmakt til å opptre på vegne av styret. Foretaket må oppbevare bekreftelsen, slik at den er tilgjengelig hvis Finanstilsynet etterspør den. Rutinene og styrebekreftelsen kan være elektroniske.

Departementet foreslår i *tredje punktum* å angi noe nærmere krav til hva slags rutiner inkassoforetaket skal ha, for å gjennomføre krav i direktivet til dette. Punktlisten er ikke uttømmende, og det kan bli stilt krav om ytterligere rutiner, blant annet for å følge reglene i inkassoloven og risikostyringsforskriften.

Etter lovforslaget § 7 første ledd bokstav h vil det være et vilkår for bevilling at foretaket har forsvarlige rutiner etter § 33 første ledd. Disse bestemmelsene vil dermed gjennomføre direktivets artikkel 5 nr. 1 bokstav e, f og g.

I direktivbestemmelsens bokstav e, f og g brukes det ulike ord for dokumentene inkassoforetaket skal ha: «ordninger», «mekanismer», «prosedyrer» og «politikk». Departementet foreslår å forenkle ordlyden i lovteksten, slik at inkassoforetakene skal ha «rutiner». Departementet går ut fra at rutinene naturlig vil ha ulik karakter, og at kravene til rutiner vil variere etter hva rutinene gjelder. Ved tolkningen av kravet til rutiner vil direktivets ordlyd være en sentral tolkningsfaktor. Ellers vil de nærmere kravene til rutinene i stor grad følge av andre regler, særlig i inkassoloven, risikostyringsforskriften og personopplysningsloven.

Styrets ansvar for inkassorutinene etter første ledd er av overordnet karakter, og det stilles derfor ikke krav om at styret skal gå inn i alle rutiner foretaket utarbeider i forbindelse med virksomhetsutøvelsen. Første ledd er med andre ord ikke til hinder for at mer operative rutiner fastsettes av fagansvarlige eller andre ansatte i foretaket uten at styret involveres. For eksempel kan ikke styret forventes å gå inn i hver enkelt oppdragsavtale, selv om det er angitt rutiner der. Departementet vil imidlertid understreke at styret uansett har et overordnet ansvar for virksomhetsutøvelsen etter risikostyringsforskriften, og dersom foretaket bryter inkassoregelverket på grunn av uforsvarlige operative rutiner, vil styret kunne ha et ansvar selv om paragrafen her ikke pålegger styret å gå inn i de operative rutinene. Det må også være en forutsetning for forsvarlig virksomhetsstyring at de operative rutinene i et foretak er lojale overfor de overordnede rutinene som styret har ansvaret for etter paragrafen her. Departementet antar at det vil bli klargjort nærmere gjennom praksis hvilke rutiner som hører under styret etter første ledd, og hvilke rutiner som kan fastsettes av andre uten å involvere styret.

I *andre ledd* er det inntatt en bestemmelse om at dersom det er flere fagansvarlige i foretaket, skal styret fordele ansvaret som følger av § 34 første ledd og forskrift fastsatt med hjemmel i § 34 tredje ledd, mellom dem. Departementet slutter seg ellers til følgende uttalelser fra arbeidsgruppen:

> «De fagansvarlige skal ha klart definerte ansvarsområder, men det er ikke til hinder for at flere fagansvarlige kan ha felles ansvarsområde, eller at en person kan være fagansvarlig for flere avdelingskontorer eller flere foretak, så lenge fagansvaret ivaretas. Der flere fagansvarlige har et felles ansvarsområde, er de fagansvarlige etter gjeldende tilsynspraksis solidarisk ansvarlige for feil.»

Etter *tredje ledd første punktum* skal styret påse at fagansvarlige er til stede på hvert forretningssted i tilstrekkelig omfang til at pliktene etter lovforslaget § 34 med forskrifter kan ivaretas på hvert sted. Som arbeidsgruppen viser til i sin merknad, vil bestemmelsen ikke være til hinder for at en fagansvarlig har ansvaret for tilstedeværelsen på flere forretningssteder eller eventuelt flere foretak, så lenge han eller hun er så mye til stede på hvert forretningssted at pliktene etter § 34 med forskrifter ivaretas på hvert sted. I tredje ledd *andre punk-*

tum foreslår departementet å presisere at plikten til å påse at fagansvarlige er til stede på hvert forretningssted i tilstrekkelig omfang, også gjelder der én fagansvarlig har ansvar for flere foretak.

I *fjerde ledd* foreslår departementet en egen regel der det presiseres at for inkassoforetak som ikke har styre, skal foretakets deltakere eller medlemmer ha ansvaret som ellers tilligger styret etter paragrafen her. Regelen svarer i en viss grad til risikostyringsforskriften § 2 andre ledd, der det blant annet heter at der virksomheten drives i et enkeltpersonforetak, er innehaveren av foretaket ansvarlig for å ivareta pliktene som påhviler styret etter forskriften.

Det er redegjort nærmere for styrets ansvar og for krav til rutiner i punkt 8.

Til § 34

§ 34 gjelder fagansvarliges plikter og rettigheter.

Første ledd første punktum, hvor det slås fast at den fagansvarlige har et særlig ansvar for å påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med gjeldende regler, innebærer en videreføring av inkassoloven § 6 første ledd, men ordlyden er forenklet. Finanstilsynets rundskriv 9/2012 «Retningslinjer for faktisk leiar i inkassoføretak» gir konkret veiledning om innholdet i den fagansvarliges ansvar etter bestemmelsen.

I første ledd *andre punktum* foreslår departementet en ny bestemmelse som presiserer at dersom ansvaret er fordelt mellom flere fagansvarlige etter § 33 andre ledd, har den enkelte ansvar bare innenfor sitt ansvarsområde.

Andre ledd er utformet etter mønster av eiendomsmeglingsloven § 3-4. Bestemmelsen er foreslått av arbeidsgruppen, og hensikten er å gi den fagansvarlige større mulighet til å ivareta ansvaret for å påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med gjeldende regler.

Det er redegjort nærmere for fagansvarliges roller og ansvar i punkt 8.

Til § 35

Paragrafen regulerer bruk av kontraktsmedhjelpere og gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 12 nr. 1 og 5.

Første ledd første punktum angir hovedregelen om utkontraktering, ved at inkassoforetaket kan gi andre foretak i oppdrag å utføre deler av virksomheten, forutsatt at dette skjer i et forsvarlig omfang og på en forsvarlig måte, og at tilsynet med den utkontrakterte virksomheten og foretakets samlede virksomhet ikke blir vanskeliggjort. Forutsetningene speiler vilkårene for Finanstilsynets adgang til å gi foretaket pålegg om ikke å iverksette eller om å avslutte oppdraget i finanstilsynsloven § 4-6 andre ledd. Bestemmelsen er inspirert av finansforetaksloven § 13-4 første ledd første punktum. En vesentlig forskjell er likevel at det i utgangspunktet er forbudt å utkontraktere kjerneoppgaver etter finansforetaksloven § 13-4, men departementet foreslår at det fortsatt skal være tillatt etter inkassoloven, så lenge kontraktsmedhjelperen selv har nødvendig bevilling.

I direktivets artikkel 12 nr. 1 andre punktum bokstav b heter det at det er forbudt å utkontraktere alle kredittjenesteaktivitetene til en kredittjenesteleverandør på samme tid. Departementet foreslår å gjennomføre denne regelen gjennom begrensningen om at «deler av virksomheten» kan utkontrakteres, og ved forutsetningen om «at dette skjer i et forsvarlig omfang og på en forsvarlig måte». Det følger allerede av Finanstilsynets rundskriv 7/2021 «Veiledning om utkontraktering» punkt 4.1 at ikke alle oppgaver kan utkontrakteres.

Forutsetningen om tilsyn gjennomfører artikkel 12 nr. 1 andre punktum bokstav e, hvor det heter at utkontraktering til kredittjenesteleverandøren ikke berører de kompetente myndigheters tilsyn med en kredittjenestevirksomhet i overensstemmelse med artikkel 14 og 21. Risikostyringsforskriften § 5 andre ledd angir for øvrig at avtale om utkontraktering skal sikre at Finanstilsynet gis tilgang til opplysninger fra og tilsyn med virksomheten der Finanstilsynet finner det nødvendig.

I artikkel 12 nr. 1 tredje punktum i direktivet heter det at utkontrakteringen av kredittjenesteaktiviterer ikke må foretas på en slik måte at kvaliteten på kredittjenestevirksomhetens internkontroll eller soliditeten eller kontinuiteten av dens kredittjenesteaktiviteter forringes. Departementet legger til grunn at denne bestemmelsen vil være gjennomført gjennom kravet til forsvarlighet i første ledd første punktum, regelen i andre ledd om at bruk av kontraktsmedhjelpere ikke har betydning for inkassoforetakets plikter og ansvar overfor fordringshavere, skyldnere, offentlige myndigheter og andre, og reglene om utkontraktering i risikostyringsforskriften § 5.

I artikkel 12 nr. 1 andre punktum bokstav g er det angitt at kredittjenestevirksomheten må ha nødvendig ekspertkunnskap og ressurser, slik at de er i stand til å levere de utkontrakterte kredittjenesteaktivitetene når utkontrakteringsavtalen er opphørt. Departementet antar at dette vil følge av kravet til forsvarlighet, reglene i risikosty-

ringsforskriften § 5 tredje ledd og rundskriv 7/2021 punkt 8.3.

I første ledd *andre punktum* foreslår departementet å angi generelt at oppgaver som er underlagt krav til bevilling, bare kan utkontrakteres til kontraktsmedhjelpere som selv har nødvendig bevilling. Dette er en forenkling og generalisering av arbeidsgruppens lovforslag, som gjelder inkassofaglige oppgaver og oppgaver som krever autorisasjon etter regnskapsførerloven. Departementet legger til grunn at det uansett vil følge av kravet om forsvarlighet i første punktum at inkassoforetak ikke kan utkontraktere oppgaver til kontraktsmedhjelpere som mangler nødvendig bevilling, men foreslår å angi dette tydelig.

Tredje punktum om forbud mot å utkontraktere det å motta eller besitte klientmidler gjennomfører artikkel 12 nr. 5.

I *andre ledd* heter det at bruk av kontraktsmedhjelpere ikke har betydning for inkassoforetakets plikter og ansvar overfor fordringshavere, skyldnere, offentlige myndigheter og andre. Pliktene og ansvaret som det vises til, vil følge av ellers gjeldende regler, for eksempel inkassoloven, inkassoforskriften, finanstilsynsloven med forskrifter, avtalen med fordringshaveren, og avtale eller annet rettslig grunnlag som ligger til grunn for kravet. Andre ledd antas å være i samsvar med gjeldende ulovfestet rett. En mulig endring fra gjeldende rett er likevel det at regelen vil være ufravikelig, jf. § 4. Det vil blant annet si at inkassoforetaket ikke kan begrense plikter og ansvar ved bruk av kontraktsmedhjelpere overfor fordringshaveren gjennom avtale med denne. Andre ledd gjennomfører artikkel 12 nr. 1 første punktum, andre punktum bokstav c, d og e, og tredje punktum i direktivet, men bestemmelsen er gitt en generell utforming etter mønster av finansforetaksloven § 13-4 tredje ledd.

Tredje ledd om krav til skriftlig avtale mv. gjennomfører artikkel 12 nr. 1 andre punktum bokstav a. Det er for øvrig også gitt regler om utkontrakteringsavtalen i risikostyringsforskriften § 5 første og andre ledd, og det er gitt retningslinjer i Finanstilsynets rundskriv 7/2021 punkt 6. Skriftlighetskravet er ikke til hinder for at utkontrakteringsavtalen inngås elektronisk.

I *fjerde ledd* foreslår departementet en forskriftshjemmel, slik at det ved behov kan gis nærmere regler.

Direktivets artikkel 12 gjelder utkontraktering av kredittjenesteaktiviteter. Ordet «kredittjenesteaktiviteter» er definert i direktivets artikkel 3 nr. 9 og gjelder inndriving og (på nærmere vilkår) reforhandling om vilkår og betingelser, klagebehandling og informasjon om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger, se definisjonen av «fremmedinkasso» og «oppkjøpsinkassovirksomhet» i lovforslaget § 5 bokstav b og c og merknadene til disse. Ordet «kredittjenesteleverandør» er i artikkel 3 nr. 7 definert som «tredjemann som brukes av en kredittjenestevirksomhet til å utføre kredittjenesteaktiviteter». Departementet oppfatter derfor at virkeområdet for artikkel 12 er utkontraktering av inkassofaglige oppgaver. I paragrafen her foreslår departementet imidlertid et mer generelt virkeområde for reglene om utkontraktering. Men i enkelte andre bestemmelser i lovforslaget (§ 31 tredje ledd andre punktum, § 36 første ledd bokstav c og § 47 første ledd andre punktum bokstav d) foreslår departementet å uttrykkelig angi at regelen gjelder ved utkontraktering av inkassofaglige oppgaver. (Første ledd andre punktum om utkontraktering av virksomhet som krever bevilling, innebærer begrensninger i adgangen til å utkontraktere inkassofaglige oppgaver, men denne bestemmelsen gjennomfører ikke direktivet.)

Arbeidsgruppen uttaler følgende om hvilke oppgaver som skal anses som inkassofaglige:

> «Hvilke oppgaver som skal anses som inkassofaglige og ikke, vil til en viss grad være vurderingspreget. I kjerneområdet ligger vurderingspregete avgjørelser og avgjørelser som krever særlige kunnskaper om inkasso, og klientmiddelbehandling. Bokføring og avstemming kan imidlertid ikke utføres av eksterne som ikke har autorisasjon som regnskapsfører […]. Kjøp av administrative tjenester og tjenester til drift av inkassoforetaket er klart ikke inkassofaglige. Etter arbeidsgruppens syn bør også rutineoppgaver i tilknytning til inkassovirksomheten som ikke er vurderingspregete, som ikke krever noen kvalifikasjoner og som ikke innebærer kontakt med skyldnere eller fordringshavere, kunne utkontrakteres. Sentralbord- og resepsjonstjenester kan utkontrakteres, men etter gjeldende tilsynspraksis kan ikke kontakten med skyldnere og fordringshavere om kravene utkontrakteres, og arbeidsgruppen foreslår ikke noen endring i dette.»

Departementet slutter seg til synspunktene.

Utkontraktering er nærmere behandlet i punkt 23.

Til § 36

Paragrafen gjelder dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene og gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 11 nr. 4 og artikkel 12 nr. 3.

Første ledd angir at inkassoforetakene skal dokumentere kommunikasjon med fordringshavere og skyldnere (bokstav a), oppdragsavtaler og anvisninger fra fordringshavere om kravet og inndrivingen (bokstav b) og avtaler om utkontraktering av virksomhet og anvisninger til kontraktsmedhjelpere som utfører inkassofaglige oppgaver (bokstav c).

Etter *andre ledd* skal dokumentasjonen oppbevares i minst fem år fra den aktuelle oppdrags- eller utkontrakteringsavtalen opphører, eller frem til den lovbestemte foreldelsesfristen. Dokumentasjonen behøver likevel ikke oppbevares lenger enn ti år. Ved anvendelse av kravet «minst fem år fra den aktuelle oppdrags- eller utkontrakteringsavtalen opphører», vil det være opphøret av oppdragsavtalen som er relevant for dokumentasjon av kommunikasjon med fordringshavere og skyldnere (første ledd bokstav a) og oppdragsavtaler og anvisninger fra fordringshavere om kravet og inndrivingen (første ledd bokstav b), mens opphøret av utkontrakteringsavtalen vil være relevant for avtaler om utkontraktering av virksomhet og anvisninger til kontraktsmedhjelpere som utfører inkassofaglige oppgaver (første ledd bokstav c). Ellers bygger forslaget til krav til oppbevaringstid i stor grad på ordlyden i direktivet, og praksis etter direktivet vil være relevant ved tolkningsspørsmål.

Dokumentasjon ved utførelsen av oppdragene er nærmere behandlet i punkt 24.

Til § 37

Paragrafen gjelder taushetsplikt for ansatte mv. i inkassoforetak og viderefører i hovedsak inkassoloven § 28 første til tredje ledd. Taushetsplikten gjelder både ansatte og andre som utfører tjeneste eller arbeid for et inkassoforetak, for eksempel kontraktsmedhjelpere og styremedlemmer.

Etter inkassoloven § 28 påhviler taushetsplikten blant annet «[e]n inkassator, dennes ansatte og andre hjelpere». Departementet foreslår i *første ledd første punktum* å endre dette til «[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for et inkassoforetak». Forslaget innebærer en tydeliggjøring av at taushetsplikten er personlig. Selv om taushetsplikten er personlig, må inkassoforetaket ha rutiner som sikrer at taushetsplikten til ansatte og andre som utfører tjeneste eller arbeid for foretaket, ivaretas.

I *første ledd tredje punktum* foreslår departementet å presisere at taushetsplikten gjelder også etter at tjenesten eller arbeidsforholdet er avsluttet. Dette medfører ingen endringer i gjeldende rett, men er tatt inn som en presisering.

I *andre ledd* foreslås det enkelte unntak fra taushetsplikten.

I andre ledd *første punktum bokstav a* foreslår departementet å presisere at taushetsplikten etter første ledd ikke er til hinder for å orientere fordringshaveren om inkassosaken. Det fremgår av den gjeldende inkassoloven § 15 første punktum at «[e]n inkassator skal holde fordringshaveren orientert om inkassosakens utvikling», og regelen her innebærer en videreføring for så vidt denne bestemmelsen gir unntak fra taushetsplikt. Departementet antar derfor at unntaksregelen ikke gir grunn til endringer i praksis om hvilke opplysninger som kan deles og ikke deles med fordringshaveren. (I lovforslaget her foreslås det i § 31 andre ledd bokstav f at oppdragsavtalen skal regulere inkassoforetakets plikt til å orientere fordringshaveren om inkassosakene, se punkt 20.7.)

Bokstav b og c om adgang til å gi opplysninger til foretak som driver kredittopplysningsvirksomhet, og til Økokrim viderefører inkassoloven § 28 andre ledd og tredje ledd første punktum.

I *bokstav d* foreslår departementet å presisere at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger deles med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse. Det vil normalt gjelde alvorlig bekymring for en skyldners psykiske eller fysiske helse, selv om også andres psykiske eller fysiske helse kan være omfattet. Bekymringen kan for eksempel gjelde selvmordstrusler eller trusler om vold mot andre, men etter omstendighetene kan også mer indirekte uttalelser som gir grunn til bekymring for selvmord eller vold gi grunn til å varsle. Andre eksempler på bekymringer kan være at skyldneren ikke har mat eller medisiner, eller at skyldneren ikke har oppvarmet bolig om vinteren.

Bestemmelsen tilsvarer forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 34 første ledd bokstav m). Bestemmelsen ble innført ved lov 18. juni 2021 nr. 127, og i merknaden til bestemmelsen i Prop. 166 L (2020–2021) er det uttalt følgende om hvem opplysningene kan deles med:

> «Etter bestemmelsen skal opplysningene kunne deles med 'andre'. Delingsadgangen er således ikke knyttet til bestemte mottakere. Det vil kunne være aktuelt å dele de taushetsbelagte opplysningene med enhver, også pri-

vatpersoner, som kan gripe inn eller medvirke på en måte som gjør at faren for liv eller helse unngås. Nødvendighetsvilkåret i forslaget medfører imidlertid at opplysningene ikke kan deles i større utstrekning enn det som er nødvendig for at faren for liv eller helse kan unngås. Dette gjelder både for hvilke og hvor mange opplysninger som deles, og for hvem de deles med.»

Som det også uttales i merknaden, er forslaget ment som en nokså snever unntaksregel som bare skal åpne for deling av opplysninger i nødrettslignende tilfeller. (Dette er nærmere omtalt i Prop. 166 L (2020–2021) punkt 5.3.) Bestemmelsen pålegger ingen opplysningsplikt, men det kan følge en opplysnings- eller handleplikt på andre grunnlag, for eksempel avvergingsplikten etter straffeloven § 196 eller hjelpeplikten etter straffeloven § 287. I den grad det er påkrevd etter forordning (EU) 2016/679 (personvernforordningen), vil unntaksregelen utgjøre et særskilt grunnlag for viderebehandling av personopplysninger etter forordningens artikkel 6 nr. 4.

I *bokstav e* foreslår departementet å presisere at taushetsplikten på visse vilkår ikke er til hinder for å gi opplysninger til barnevernet. Vilkårene tilsvarer vilkårene for meldeplikt etter barnevernsloven § 13-2 første ledd bokstav a, og departementet antar at rettskilder om tolkningen av disse er veiledende hvis det skulle oppstå tvilstilfeller. Departementet antar at inkassoforetak allerede har adgang til å melde fra til barnevernet når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller utsatt for annen alvorlig omsorgssvikt, fordi barnevernet ikke vil være «uvedkommende» i den sammenhengen. Men spørsmålet er etter det departementet er kjent med, ikke avklart. Det vises til sammenligning til artikkelen «Eiendomsmeglers plikt og rett til å varsle barnevernet» av Paul Henning Fjeldheim i *Lov og Rett* vol. 61 utgave 5 2022 side 319–329. Den foreslåtte regelen gir adgang både til å melde fra til barnevernet på eget initiativ og til å dele relevante opplysninger på forespørsel fra barnevernet.

Andre ledd andre punktum svarer til inkassoloven § 28 tredje ledd andre punktum.

Departementet foreslår regler om taushetsplikt for nemndsmedlemmer og andre som utfører tjeneste eller arbeid for nemnda, i § 39 femte ledd.

Brudd på taushetsplikt er straffbart etter straffeloven §§ 209 og 210. (§ 210 gjelder grovt brudd på taushetsplikt.)

Til § 38

Bestemmelsen gir tilgang til opplysninger om foreldre, foreldreansvar, vergemål og fremtidsfullmakter som Folkeregisteret har registrert, uavhengig av om opplysningene er taushetsbelagte. Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 26 i proposisjonen.

Folkeregisterets automatiserte saksbehandling gjør det ikke mulig å vurdere i hvert enkelt tilfelle om de opplysningene som et inkassoforetak vil hente ut, er nødvendige for å utføre oppgaver etter loven. Ved at inkassoforetakene får hjemmel til å hente ut opplysninger direkte, vil det ikke foretas noen manuell kontroll fra Folkeregisterets side. Inkassoforetakene må derfor vurdere hvilke opplysninger som trengs i den enkelte saken for å inndrive kravene etter loven, og må overholde annet regelverk, som personopplysningsregelverket, når opplysninger innhentes. For eksempel vil det som hovedregel ikke være behov for å innhente informasjon om hvem som har foreldreansvar for barnet, dersom det er registrert en verge for en mindreårig skyldner.

Til §§ 39 til 43

Disse bestemmelsene viderefører inkassoloven kapittel VII om nemndsbehandling av tvister i inkassosaker. Nemndsbehandling av tvister i inkassosaker var ikke en del av arbeidsgruppens mandat. Arbeidsgruppen har derfor stort sett bare foreslått tilpasninger til forslaget for øvrig. Departementet foreslår heller ikke endringer ut over dette, bortsett fra endret plassering av reglene om taushetsplikt, se nedenfor.

Forskriftshjemmelen i inkassoloven § 27 er ikke videreført i lovforslaget. Det er ikke gitt noen forskrift i medhold av forskriftshjemmelen til nå, og i samsvar med det arbeidsgruppen antar, må det da kunne legges til grunn at den er overflødig og kan utgå av forenklingshensyn.

En privatperson tar i høringen til orde for at «[i]nkassoforetakene pålegges å ivareta ombudsrollen gjennom et eget uavhengig skyldnerombud som må finansieres gjennom tilsynsavgiften eller tilsvarende». Departementet kan ikke se at det er ønskelig med flere kontrollmekanismer enn i dag, og går ikke videre med forslaget. Departementet viser til at forbrukere allerede kan bringe saker inn for nemnda, at Finanstilsynet fører tilsyn, og at en ombudsordning vil være kostbar og vil føre til høyere sakskostnader for skyldnerne.

Departementet foreslår å ta inn regler om taushetsplikt for nemndsmedlemmer og andre som utfører tjeneste eller arbeid for nemnda, i *§ 39 femte ledd*. Reglene viderefører regler i den gjeldende inkassoloven § 28 første ledd. Taushetsplikt for ansatte mv. i inkassoforetak foreslås regulert i § 37.

Til § 44

Bestemmelsen gjelder tilsynsmyndighet og opplysningsplikt overfor tilsynet og er nærmere behandlet i punkt 27.

Til § 45

Reglene om meldeplikt overfor Finanstilsynet om endringer i ledelsen mv. viderefører inkassoloven § 5 femte ledd, men med visse endringer.

Etter inkassoloven § 5 femte ledd tredje punktum skal opplysningsplikten etter dette leddet gjennomføres som en del av øvrige rapporteringsrutiner etter nærmere regler fastsatt av Finanstilsynet (bortsett fra skifte av faktisk leder, som skal meldes før det finner sted). Departementet foreslår at meldeplikten skal gjelde uten ugrunnet opphold (bortsett fra skifte av fagansvarlig, som fortsatt skal meldes før det finner sted). Forslaget skyldes dels at det i retningslinjene til vurderingen av kunnskap og erfaring fra Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) 15. desember 2023 (EBA/GL/2023/09) punkt 22 er angitt at kredittjenestevirksomheter bør underrette tilsynsorganet om utnevnelser av medlemmer i ledelsen enten når de er foreslått, eller uten unødig forsinkelse etter utnevnelsen, men med forbehold for nasjonal rett. Slik departementet ser det, er «uten ugrunnet opphold» bedre i samsvar med anbefalingene enn å vente til rapporteringstidspunktet. Dels skyldes forslaget at foretakene etter lovforslaget § 46 tredje ledd skal melde fra til Finanstilsynet om endringer i registrerte opplysninger (blant annet om de samme personene som i § 45) uten ugrunnet opphold.

Ellers er reglene forsøkt gitt en enklere og klarere utforming. Uttrykket «betydelig eierandel» er definert i lovforslaget § 5 bokstav g, og det er da ikke nødvendig å forklare i paragrafen her hva det betyr. Dessuten foreslår departementet å presisere at reglene gjelder for varamedlemmer til styret og for daglig leders stedfortreder.

Det vises for øvrig til punkt 27.

Til § 46

Paragrafen regulerer virksomhetsregister og følger opp lovforslaget i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024. Departementet foreslår likevel at regler om hvilke opplysninger registeret skal inneholde, gis i forskrift i stedet for i lov.

Etter lovforslaget skal virksomhetsregisteret omfatte foretak med norsk inkassobevilling og virksomheter som driver grensekryssende inkassovirksomhet eller inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 i Norge. Paragrafen gjennomfører direktivets artikkel 9, men er tilpasset lovforslaget. Finanstilsynets virksomhetsregister omfatter allerede inkassoforetak.

Forslaget til regler om virksomhetsregister er nærmere behandlet i punkt 28.

Til § 47

Paragrafen regulerer norske inkassoforetaks grensekryssende inndriving i andre EØS-stater etter direktiv (EU) 2021/2167.

Grensekryssende inndriving er regulert i direktivets artikkel 13, som foreslås gjennomført i lovforslaget § 47 (norske inkassoforetaks grensekryssende inndriving i andre EØS-stater) og § 48 (utenlandske foretaks grensekryssende inndriving i Norge).

§ 47 *første ledd* gjelder krav til melding om grensekryssende inndriving etter direktivet og gjennomfører direktivets artikkel 13 nr. 2. *Første punktum* fastsetter plikt til å gi skriftlig melding til Finanstilsynet, mens *andre punktum* angir nærmere krav til meldingen. Sammenhengen mellom andre punktum og artikkel 13 nr. 2 er slik:

- *Bokstav a og b* gjennomfører bokstav a.
- *Bokstav c* gjennomfører bokstav b.
- *Bokstav d* gjennomfører bokstav c.
- *Bokstav e* gjennomfører bokstav d.
- *Bokstav f* gjennomfører bokstav e.
- *Bokstav g* gjennomfører bokstav f.
- *Bokstav h* gjennomfører bokstav g.
- *Bokstav j* gjennomfører bokstav h.

Departementet foreslår i *bokstav i* å angi at foretaket skal opplyse om inkassobevillingen gjelder fremmedinkassovirksomhet eller oppkjøpsinkassovirksomhet. Dette følger ikke av artikkel 13 nr. 2 om opplysninger som skal gis i meldingen, men foretaket vil ikke ha rett til å drive grensekryssende inndriving etter direktivet ut over rammene av bevillingen (se artikkel 13 nr. 1), og departementet forstår artikkel 13 slik at Finanstilsynet i

utgangspunktet skal oversende opplysninger i meldingene som mottas fra foretakene, uten å supplere med egne registrerte opplysninger. Departementet går derfor ut fra at foretakene bør opplyse om hva slags bevilling de har.

Paragrafens *andre ledd* gjennomfører artikkel 13 nr. 3 for så vidt gjelder pliktene som tilligger den kompetente myndigheten i hjemstaten.

Tredje ledd gjennomfører artikkel 13 nr. 5 for så vidt gjelder norske inkassoforetaks inndriving i andre EØS-stater.

Fjerde ledd gjennomfører artikkel 13 nr. 6 for så vidt gjelder norske inkassoforetaks inndriving i andre EØS-stater.

Femte ledd gjennomfører artikkel 8 nr. 2.

Departementet legger til grunn at retten til å drive grensekryssende inndriving i hovedsak vil følge av vertsstatens rett, og at det i utgangspunktet ikke er grunn til å regulere norske inkassoforetaks rett til å drive grensekryssende inndriving i utlandet. Det følger likevel av lovforslaget § 6 andre ledd andre punktum at utenlandske foretak med norsk inkassobevilling ikke kan inndrive krav etter direktivet. Det kan også bli gitt begrensninger i overgangsregler for enkeltpersonforetak og foretak som ikke driver næringsvirksomhet, slik det ble foreslått i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 15. november 2024. Departementet foreslår i § 47 *sjette ledd* dessuten å presisere at foretak som hører hjemme på Svalbard eller Jan Mayen, ikke kan drive grensekryssende inndriving etter direktivet.

I *syvende ledd* foreslås en hjemmel til å fastsette i forskrift hva som skal regnes som «krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167», «hjemstat» etter direktiv (EU) 2021/2167 og «vertsstat» etter direktiv (EU) 2021/2167. Departementet foreslår at disse uttrykkene defineres i forskrift, både fordi de vil være nokså tekniske, og fordi man da unngår å måtte endre loven hvis direktiv (EU) 2021/2167 eller andre rettsakter det vil være aktuelt å vise til i definisjonene, endres.

Grensekryssende inndriving etter direktivet er nærmere behandlet i punkt 29.

Til § 48

Paragrafen regulerer utenlandske foretaks grensekryssende inndriving i Norge etter direktiv (EU) 2021/2167.

Paragrafen gjennomfører sammen med § 47 direktivets artikkel 13.

Paragrafen gjelder bare foretak som regnes som kredittjenestevirksomheter etter direktivet. Andre foretak som etter nasjonal rett har rett til å inndrive krav som er omfattet av direktivet (se unntakene fra direktivets virkeområde i artikkel 2 nr. 5 og 6), vil ikke ha rett til å drive grensekryssende inndriving etter § 48 i Norge. Bevilling til å inndrive krav etter direktivet skal være gitt i hjemstaten, se blant annet direktivets artikkel 4 nr. 1.

Første ledd gjennomfører artikkel 13 nr. 1. Departementet foreslår å presisere at utenlandske foretak ikke har rett til å inndrive krav på Svalbard og Jan Mayen.

Andre ledd gjennomfører reglene om vertsstatens plikt til å bekrefte mottakelse av meldinger i artikkel 13 nr. 3 første punktum.

Tredje ledd gjennomfører artikkel 13 nr. 5 for så vidt gjelder utenlandske foretaks inndriving i Norge.

Fjerde ledd gjennomfører artikkel 13 nr. 6 andre punktum for så vidt gjelder utenlandske foretaks inndriving i Norge.

I *femte ledd første punktum* foreslår departementet å presisere at reglene for inkassoforetak i inkassoloven med forskrift gjelder tilsvarende så langt de passer, for utenlandske foretak som driver grensekryssende inndriving i Norge etter direktivet, se nærmere omtale i punkt 29.3 og 29.5. De øvrige reglene i § 48 trer i stedet for inkassolovens alminnelige regler om bevillinger.

Femte ledd *andre punktum* gjennomfører artikkel 14 nr. 12 tredje punktum.

I *sjette ledd* vises det til § 47 syvende ledd, slik at definisjonen av ordet «hjemstat» og hva som skal regnes som «krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167», fastsettes i forskrift.

Grensekryssende inndriving etter direktivet er nærmere behandlet i punkt 29.

Til § 49

Første ledd første punktum, som gir Finanstilsynet hjemmel til å pålegge inkassoforetakene å endre praksis som medfører fare for overtredelser av inkassoloven eller finanstilsynsloven med forskrifter, viderefører inkassoloven § 30 tredje ledd første punktum.

Etter *andre punktum* kan Finanstilsynet forby inkassovirksomheten dersom foretaket har brutt gjeldende regler for virksomheten eller vilkår for inkassobevillingen. Bestemmelsen viderefører inkassoloven § 30 fjerde ledd, men har et videre virkeområde siden den både gjelder brudd på gjeldende regler og brudd på vilkår for bevillingen, mens inkassoloven § 30 fjerde ledd bare gjelder ved brudd på vilkår for bevillingen.

Påleggshjemlene i første og andre punktum gjelder foretaket. Blant annet for å gjennomføre regler i direktiv (EU) 2021/2167 foreslår departementet i *tredje punktum* at pålegg etter første og andre punktum og finanstilsynsloven § 4-1 også kan gis styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlig, prosessfullmektig og eiere med betydelige eierandeler. Det følger av alminnelige forvaltningsrettslige krav til saklighet at pålegg overfor fysiske personer må være relevante ut fra den aktuelle personens ansvar. For eksempel kan fagansvarlige bare ilegges pålegg hvis forholdene faller inn under den fagansvarliges ansvarsoppgaver.

For å gjennomføre direktivregler foreslår departementet i *andre ledd første punktum* en uttrykkelig hjemmel for å pålegge inkassoforetak å endre styrets sammensetning eller å bytte ut daglig leder eller daglig leders stedfortreder ved overtredelse av reglene om egnethet, kunnskap og erfaring.

Etter inkassoloven § 30 tredje ledd andre punktum kan Finanstilsynet gi en uegnet eier med betydelig eierandel pålegg om retting. Departementet foreslår i andre ledd *andre punktum* å gjøre regelen mer konkret ved å angi at pålegget vil gjelde det å avhende eierandelen. Dette innebærer ikke endringer i gjeldende rett, se nærmere omtale av gjeldende regler i Ot.prp. nr. 63 (2004–2005) punkt 3.4.6 og merknaden til § 30. Departementet foreslår dessuten at Finanstilsynet kan gi pålegg om at det ikke utøves stemmerett for eierandelen, se lignende regler i finansforetaksloven § 22-2 tredje ledd.

Departementet foreslår i *tredje punktum* at dersom fagansvarlige eller prosessfullmektiger ikke oppfyller vilkår for sin godkjenning, kan Finanstilsynet gi dem en frist for å oppfylle vilkåret, eventuelt nedlegge forbud mot at de opptrer som fagansvarlig eller prosessfullmektig.

Forslaget om pålegg og forbud er nærmere behandlet i punkt 30.2.

Til § 50

Paragrafen gjelder tilbakekall av inkassobevilling.

Første ledd viderefører inkassoloven § 31, så langt denne paragrafen gjelder bevillinger til foretak, men er tilpasset lovforslaget § 7 om vilkår for inkassobevilling. Departementet anser at direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 8 nr. 1 bokstav e og f er gjennomført i første ledd.

Andre ledd gjennomfører direktivets artikkel 8 nr. 1 bokstav a, c og d. Departementet går ut fra at det er unødvendig å fatte vedtak om tilbakekall av bevillingen hvis foretaket gir avkall på den (artikkel 8 nr. 1 bokstav b), men departementet foreslår i § 46 andre ledd bokstav a å angi at Finanstilsynet skal oppdatere virksomhetsregisteret i slike tilfeller.

Etter inkassoloven § 31 forutsetter inndragning av bevilling at videre drift av inkassovirksomheten er utilrådelig, men departementet foreslår ikke et vilkår om utilrådelighet ved tilbakekall etter andre ledd. Departementet viser til at de aktuelle grunnlagene som forslaget til andre ledd gjelder, ikke gir grunn til noen vurdering av om fortsatt drift er utilrådelig, slik departementet oppfatter dem.

Når det gjelder *bokstav a,* opplyser arbeidsgruppen i sin rapport at Finanstilsynet i de senere årene har stilt som vilkår for inkassobevillinger at foretaket skal påbegynne inkassovirksomheten innen tolv måneder etter at tillatelsen ble gitt, og at hensikten med vilkåret er å unngå sovende hylleselskaper som formelt kan overta virksomheten fra foretak som har mistet bevillingen.

Tredje ledd gir Finanstilsynet hjemmel til å oppnevne en forvalter til å sluttføre oppdrag etter loven når en inkassobevilling tilbakekalles. Bestemmelsen er utformet etter mønster av eiendomsmeglingsloven § 8-2 tredje ledd.

Tilbakekall av inkassobevilling er nærmere behandlet i punkt 30.3.

Til § 51

Første ledd gjelder tilbakekall av godkjenning av fagansvarlig. Bestemmelsen er ny, ettersom det i dag ikke er noen egen godkjenning av fagansvarlige. Departementet legger til grunn at en fagansvarlig som ikke anses egnet og kvalifisert til å ivareta fagansvaret, likevel skal beholde godkjenningen som prosessfullmektig etter § 11 dersom han eller hun fortsatt oppfyller vilkårene for denne godkjenningen.

Andre ledd gjelder tilbakekall av godkjenning av prosessfullmektig etter § 11. Bestemmelsen viderefører inkassoloven § 31, så langt den gjelder inndragning av personlig inkassobevilling, men er tilpasset reglene om godkjenning av prosessfullmektige i lovforslaget §§ 11 og 12.

I *tredje ledd* foreslår departementet en hjemmel for å suspendere godkjenningen av en fagansvarlig eller en prosessfullmektig som er siktet for et forhold som kan medføre tilbakekall, inntil straffesaken er avsluttet. Tredje ledd foreslås etter mønster av eiendomsmeglingsloven § 8-7,

revisorloven § 14-1 andre ledd og regnskapsførerloven § 6-1 andre ledd.

Tilbakekall av godkjenninger er nærmere behandlet i punkt 30.3, og krav til kvalifikasjoner og egnethet er behandlet i punkt 7.

Til § 52

Paragrafen gjelder overtredelsesgebyr. Det er ikke hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr i den gjeldende inkassoloven. Paragrafen bygger med noen endringer på arbeidsgruppens lovforslag.

Departementet foreslår i *første ledd* at inkassoforetak kan ilegges overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på vegne av foretaket, forsettlig eller uaktsomt har overtrådt angitte lovbestemmelser. Det innebærer blant annet at foretaket kan ilegges overtredelsesgebyr selv om handlingsnormen er rettet mot en annen enn foretaket. Men den som har overtrådt handlingsnormen, og som handlingsnormen forutsetningsvis er rettet mot, må ha handlet på vegne av foretaket. For eksempel vil inkassoforetak kunne ilegges overtredelsesgebyr ved brudd på taushetsplikt, selv om taushetsplikten etter lovforslaget § 37 første ledd retter seg mot «[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for et inkassoforetak», og ikke selve foretaket.

Skyldkravet skal forstås på samme måte som i forvaltningsloven § 46 første ledd første punktum (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 81 første ledd første punktum). I merknaden til denne paragrafen i Prop. 81 L (2021–2022) er det uttalt følgende:

> «Uaktsomhet skal her forstås som alminnelig (simpel) uaktsomhet. Uaktsomhetskravet kan oppfylles av en (eller flere) enkeltperson(er) som opptrer på vegne av foretaket, herunder anonyme gjerningspersoner. Ansvaret kan også oppfylles gjennom summen av flere enkeltpersoners adferd (kumulative feil).»

Om overtredelsene i første ledd uttaler arbeidsgruppen:

> «Handlingsnormene som foreslås omfattet av *første ledd*, gjelder for en stor del vesentlige plikter inkassoforetaket har i forhold til skyldnerne og fordringshaverne. Det foreslås dessuten at brudd på bestemmelsen om bruk av kontraktsmedhjelpere og brudd på plikter overfor Finanstilsynet skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr.
>
> Det foreslås ikke noe krav om at overtredelsene skal være grove. Overtredelsesgebyr bør forbeholdes alvorlige saker, men alvoret vil kunne skyldes at det er systematiske feil eller mange saker, spesielt om inkassoforetaket ikke selv har avdekket og rettet feilene og tilbakebetalt eventuelt for høye inndrevne gebyr til skyldnerne. God inkassoskikk er til en viss grad en dynamisk norm […], og overtredelsesgebyr bør ikke ilegges for brudd på god inkassoskikk i tilfeller hvor det aktuelle innholdet i normen ikke er etablert på forhånd, for eksempel i lov, forskrift, offentliggjorte tilsynssaker, rundskriv eller praksis fra Finansklagenemnda Inkasso.»

Departementet slutter seg til dette. Departementet går videre med arbeidsgruppens forslag til hvilke overtredelser som skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. Departementet er også enig i arbeidsgruppens synspunkter om at overtredelsesgebyr bør forbeholdes alvorlige saker, og at overtredelsesgebyr ikke bør ilegges for brudd på god inkassoskikk i tilfeller hvor det aktuelle innholdet i normen ikke er etablert på forhånd.

I samsvar med høringsnotatet 15. november 2024 foreslår departementet å føye til flere overtredelser for å gjennomføre direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 23 nr. 1. Departementet foreslår dessuten at brudd på § 46 om virksomhetsregister og §§ 47 og 48 om grensekryssende inndriving etter direktivet skal kunne føre til overtredelsesgebyr. Disse paragrafene er foreslått for å gjennomføre regler i direktivet (se punkt 28 og 29) og regulerer blant annet meldeplikt og adgang til grensekryssende inndriving.

I *andre ledd* foreslår departementet at overtredelsesgebyr også skal kunne ilegges ved overtredelse av påbud eller forbud gitt med hjemmel i lovbestemmelsene i første ledd. Det samme gjelder ved overtredelse av forskriftsbestemmelser gitt med hjemmel i disse lovbestemmelsene når det er fastsatt i forskriften at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelsen kan medføre overtredelsesgebyr. Til det siste viser departementet til at det er anbefalt i Prop. 62 L (2015–2016) punkt 9.3 at det reguleres i forskrift hvilke overtredelser av forskriften som skal sanksjoneres administrativt:

> «Etter departementets syn bør en som utgangspunkt ikke i loven selv fastsette at alle overtredelser av en forskrift gitt med hjemmel i loven, kan sanksjoneres administrativt. Det er på den annen side heller ingen god løsning at

loven selv angir hvilke bestemmelser i forskriften som bør kunne sanksjoneres administrativt. Det bør derfor kunne overlates til regulering i forskrift hvilke overtredelser som kan sanksjoneres administrativt.»

Tredje ledd gjelder morselskapers ansvar i konsernforhold. Departementet følger her opp arbeidsgruppens forslag, men foreslår dessuten at vedtak om overtredelsesgebyr skal være tvangsgrunnlag for utlegg overfor morselskaper som hefter subsidiært for betaling av overtredelsesgebyret. Bakgrunnen for dette er at vedtak om overtredelsesgebyr etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav d er tvangsgrunnlag overfor den vedtaket er rettet mot. I Prop. 62 L (2015–2016) punkt 26.4 er det understreket at det bør vurderes om det er behov for å fastsette i særloven at tvangsgrunnlag er anvendelig for den subsidiært ansvarlige.

Arbeidsgruppen har angitt i sin merknad at det med konserner menes konserner som er omfattet av konserndefinisjonen i aksjeloven § 1-3, likevel slik at morselskapet ikke behøver å være et norsk aksjeselskap. Departementet slutter seg til dette.

Fjerde ledd gir hjemmel for å ilegge styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlig og eiere med betydelige eierandeler i inkassoforetak overtredelsesgebyr. Bestemmelsen gjennomfører direktiv (EU) 2021/2167 artikkel 23 nr. 5, for så vidt direktivbestemmelsen gjelder overtredelsesgebyr. For fysiske personer foreslår departementet krav om forsett eller grov uaktsomhet, og at medvirkning skal kunne føre til ileggelse av overtredelsesgebyr. Uttrykket «betydelig eierandel» er definert i lovforslaget § 5 bokstav g.

Departementet foreslår i *femte ledd* at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges inntil fem år etter at overtredelsen er opphørt. Forslaget er i samsvar med arbeidsgruppens forslag, se punkt 30.4.2, bortsett fra at ordlyden om fristavbrytelse foreslås endret noe, slik at den ligner mer på annen nyere lovgivning (som personopplysningsloven, hvitvaskingsloven, revisorloven, regnskapsførerloven og advokatloven) og passer for både foretak og fysiske personer.

Departementet foreslår i *sjette ledd* forskriftshjemmel for utmåling av overtredelsesgebyr. Forslaget er i samsvar med arbeidsgruppens forslag. Det følger av forvaltningsloven § 44 andre ledd at overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfellet innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov. (Tilsvarende regler er gitt i lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 andre ledd.) Departementet antar at det er hensiktsmessig å gi en øvre ramme for overtredelsesgebyr i forskrift, og viser særlig til at forskriftsformen er hensiktsmessig for å kunne justere kronebeløp ved behov. For øvrig kommer momentene i lovforslaget § 53 og forvaltningsloven § 44 tredje ledd første punktum (for fysiske personer) og § 46 andre ledd (for foretak) (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 tredje ledd første punktum og § 81 andre ledd) til anvendelse ved utmåling av overtredelsesgebyr.

Hjemmelen for å ilegge foretakene overtredelsesgebyr omfatter blant annet foretak med ubegrenset ansvar. Departementet antar at det ved utmålingen av overtredelsesgebyret kan være grunn til å ta hensyn til at overtredelsesgebyr mot foretak med ubegrenset ansvar vil kunne ramme den som driver foretaket, personlig. Dette vil likevel bare være et moment i en helhetsvurdering.

Reglene om overtredelsesgebyr gjelder for inkassoforetak og omfatter derfor blant annet ikke fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, eller utøvelse av inkassovirksomhet uten bevilling. Overtredelse av inkassoloven ved ordinær egeninkasso kan imidlertid være straffbart etter lovforslaget § 54, mens utøvelse av inkassovirksomhet uten bevilling er straffbart etter straffeloven § 167.

Overtredelsesgebyr er nærmere behandlet i punkt 30.4.

Til § 53

Paragrafen regulerer momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner. Bestemmelsen gjennomfører direktivets artikkel 23 nr. 4. Den gjelder reaksjoner overfor både foretak og fysiske personer. Ordet «skal» i bestemmelsen markerer at momentene skal hensyntas. Samtidig viser uttrykket «blant annet» at også andre momenter kan være relevante, blant annet momentene i forvaltningsloven § 46 andre ledd (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 81 andre ledd) ved administrativ foretakssanksjon og momentene i forvaltningsloven § 44 tredje ledd første punktum (lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning § 79 tredje ledd første punktum) ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr mot fysiske personer.

Det følger ellers av direktivbestemmelsen at det skal tas hensyn til relevante omstendigheter. Departementet legger til grunn at dette følger av

alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper og derfor ikke gir grunn til regulering i inkassoloven.

Momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner er nærmere behandlet i punkt 30.5.

Til § 54

Paragrafen gjelder straff og følger opp arbeidsgruppens forslag, bortsett fra enkelte endringer i hvilke overtredelser som er omfattet (se punkt 30.6.4 og nedenfor). I hovedsak viderefører paragrafen inkassoloven § 32.

Overtredelsene i *første ledd bokstav a* gjelder plikter overfor Finanstilsynet mv. (brudd på opplysningsplikt, meldeplikter, pålegg og forbud).

Overtredelsene i *bokstav b* gjelder regler om god inkassoskikk, kommunikasjon med skyldnere, dekning av inndrivingskostnader, saksgang, rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav og klientmiddelbehandling. I samsvar med inkassoloven § 32 og arbeidsgruppens forslag foreslås det at overtredelsene bare skal være straffbare hvis bestemmelsene er overtrådt gjentatte ganger eller overtredelsen er grov. Uttalelser fra proposisjonen til den gjeldende inkassoloven om hva som ligger i dette, er sitert i punkt 30.6.1.

I samsvar med arbeidsgruppens forslag foreslås de gjeldende strafferammene beholdt.

Skyldkravet for fengsel er forsett, som i inkassoloven § 32 første ledd. Skyldkravet for bøter i *tredje ledd* foreslås i samsvar med arbeidsgruppens forslag endret fra uaktsomhet til grov uaktsomhet. Ordet «forsett» er definert i straffeloven § 22, og «grov uaktsomhet» er definert i straffeloven § 23 andre ledd.

I *andre ledd* foreslår departementet at straff også skal kunne ilegges ved overtredelse av påbud og forbud gitt med hjemmel i lovbestemmelsene i første ledd og ved overtredelse av forskriftsbestemmelser gitt med hjemmel i disse lovbestemmelsene når det er fastsatt i forskriften at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelsen kan medføre straff. Forslaget viderefører regelen i inkassoloven § 32, bortsett fra at det må fastsettes i forskrift at overtredelse av forskriftsbestemmelsene skal være straffbare, og at ordlyden om påbud og forbud er forenklet språklig.

Det er redegjort nærmere for forslaget i punkt 30.6.

Til § 55

Første og andre ledd regulerer ikrafttredelse av den nye inkassoloven og opphevelse av den gjeldende. Departementet foreslår at den nye loven skal gjelde fra den tiden Kongen bestemmer, og at de enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid.

Før loven kan tre i kraft, må det fastsettes ny inkassoforskrift. Departementet antar også at både inkassoforetakene, fordringshavere som driver ordinær egeninkasso, og systemleverandører vil ha behov for tid til endringer av IT-systemer, opplæring, utarbeidelser av rutiner mv. før loven kan tre i kraft. Samtidig bør det ikke ta mer tid enn nødvendig før loven settes i kraft. I og med forslaget om at de enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid, vil det være mulig å vente med ikrafttredelsen av noen av de lovbestemmelsene som det vil være mer tidkrevende for foretakene å innrette seg etter. En annen mulighet kan være å fastsette overgangsregler.

Departementet foreslår i *tredje ledd* en hjemmel til å gi overgangsregler.

Når det gjelder inndriving, legger departementet til grunn at de fleste av den nye lovens regler om hvordan den som inndriver kravet, skal forholde seg til skyldneren, herunder regler om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne, langt på vei bør gjelde uavhengig av forfallstidspunktet for kravet og når inkassoforetaket har fått oppdraget. Dette bør i hvert fall være tilfellet for regler som lovfester gjeldende regler. Regler som stiller krav til saksgangen, slik som reglene om inkassovarsel og betalingsoppfordring, er det imidlertid mer naturlig å se for seg at bare skal gjelde for nye krav. Det vil være lite hensiktsmessig om man må bytte «lovspor» underveis i en påbegynt inndriving. Det samme gjelder reglene om kostnadsdekning.

Reglene om bevilling og godkjenninger, krav til virksomheten, tilsyn, reaksjoner mv. bør på den andre siden gjelde uavhengig av forfall og når inkassoforetaket har fått oppdragene.

Departementet ser for seg en dialog med bransjen når det gjelder det nærmere innholdet i overgangsreglene.

Til § 56

Paragrafen gjelder endringer i andre lover.

I *forsinkelsesrenteloven § 4 bokstav b* foreslås det å endre henvisning fra kostnadsreglene i den gjeldende inkassoloven §§ 17 til 20 til kostnadsreglene i lovforslaget §§ 18 og 19 med forskrifter.

I *tvisteloven § 6-3 tredje ledd andre punktum* foreslås det å endre henvisning fra reglene om betalingsoppfordring i den gjeldende inkassoloven § 10, jf. § 12, til lovforslaget § 21.

I *konkursloven § 149 andre ledd andre punktum, tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum og § 6-2 første punktum og tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav c* foreslås «inkassobevillingshaver hos en inkassator som driver inkassovirksomhet i medhold av inkassobevilling etter inkassoloven»/«inkassobevillingshaver» endret til «den som er godkjent prosessfullmektig i et fremmedinkassoforetak etter inkassoloven § 11». Endringene skyldes endret terminologi i lovforslaget her og medfører ikke realitetsendringer. Forslaget til endring av terminologi er omtalt i punkt 6.7, se også lovforslaget § 11.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag
til lov om inkassovirksomhet og inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 *Lovens formål*

Loven skal legge til rette for forsvarlig og effektiv inndriving av forfalte pengekrav, av hensyn til skyldnere, fordringshavere, inkassobransjen og kredittmarkedet.

§ 2 *Lovens virkeområde*

Loven gjelder inndriving av forfalte pengekrav. Rettslig bistand ved omtvistede pengekrav regnes ikke som inndriving, jf. likevel §§ 24 og 25.

Kapittel 1, § 6, kapittel 3 avsnitt I, § 54 og kapittel 9 gjelder for alle som inndriver forfalte pengekrav, hvis ikke noe annet er angitt. For øvrig gjelder loven bare for inkassoforetak.

Loven viker for regler gitt i eller med hjemmel i andre lover.

§ 3 *Lovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen*

Loven gjelder på Svalbard og Jan Mayen. Kongen kan i forskrift fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene.

§ 4 *Fravikelighet*

Reglene gitt i eller med hjemmel i §§ 20 til 22 kan fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og skyldneren, men ikke til skade for en skyldner som har pådratt seg forpliktelsen i egenskap av forbruker.

Reglene i § 26 tredje ledd første og tredje punktum kan fravikes ved avtale mellom fordringshaveren og inkassoforetaket.

For øvrig kan loven ikke fravikes ved avtale.

§ 5 *Definisjoner*

I loven menes med

a. egeninkasso: fordringshaverens inndriving av egne forfalte pengekrav
b. fremmedinkasso: inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre. Reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, skal regnes som inndriving hvis den som forhandler, opptrer på vegne av fordringshaveren uten å være låneformidlingsforetak etter låneformidlingsloven. Informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte krav på vegne av fordringshaveren regnes også som inndriving.
c. oppkjøpsinkassovirksomhet: fordringshaverens inndriving av egne pengekrav som er kjøpt opp etter forfall. Oppkjøpsinkassoforetaks reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, og informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger for forfalte krav regnes også som inndriving.
d. fremmedinkassovirksomhet: ervervsmessig eller stadig inndriving av forfalte pengekrav på vegne av andre
e. inkassovirksomhet: oppkjøpsinkassovirksomhet og fremmedinkassovirksomhet
f. inkassoforetak: foretak som har bevilling til å drive inkassovirksomhet
g. betydelig eierandel: direkte eller indirekte eierandel som representerer minst ti prosent av aksjekapitalen eller stemmene, eller som på annen måte gjør det mulig å utøve betydelig innflytelse over forvaltningen av foretaket. Like med vedkommende eiers egne aksjer regnes aksjer som eies av dennes nærstående. Med nærstående menes her personer som nevnt i verdipapirhandelloven § 2-5.
h. forbruker: fysisk skyldner i et avtaleforhold, som ikke hovedsakelig har inngått avtalen som ledd i næringsvirksomhet
i. direktiv (EU) 2021/2167: Europaparlaments- og rådsdirektiv 2021/2167 av 24. november 2021 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU, som inntatt i EØS-avtalen vedlegg [IX] kapittel [II] punkt [x] og med de tilpasninger som følger av vedlegg [IX], protokoll 1 til EØS-avtalen og EØS-avtalen for øvrig.

Kapittel 2 Inkassobevilling og personlige godkjenninger

§ 6 *Krav om bevilling for å drive inkassovirksomhet*

Inkassovirksomhet kan bare drives av foretak som har bevilling fra Finanstilsynet.

Bevillingen skal avgrenses til å gjelde enten fremmedinkassovirksomhet eller oppkjøpsinkassovirksomhet, og det samme foretaket kan ikke ha begge typene bevillinger. Hvis inkassoforetaket ikke har Norge som hjemstat, skal bevillingen avgrenses slik at den ikke gir foretaket rett til å inndrive krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167. § 47 syvende ledd gjelder tilsvarende. Finanstilsynet kan angi at bevilling til fremmedinkassovirksomhet ikke gir rett til å behandle klientmidler.

Foretak som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansforetaksloven, kan drive oppkjøpsinkassovirksomhet uten inkassobevilling.

Advokater som har stilt sikkerhet etter advokatloven § 5, kan i enkelttilfeller inndrive forfalte pengekrav på vegne av andre uten inkassobevilling dersom de har ytet eller yter rettslig bistand til fordringshaveren i tilknytning til det samme kravet.

Personer som oppfyller kravene i yrkeskvalifikasjonsloven kapittel 2, kan uten hinder av første ledd drive inkassovirksomhet midlertidig.

§ 7 *Vilkår for inkassobevilling*

Finanstilsynet gir inkassobevilling etter søknad til et foretak når

a. foretaket er en juridisk person som driver næringsvirksomhet
b. foretaket er registrert i Foretaksregisteret
c. foretaket har ansatt et tilstrekkelig antall fagansvarlige, som Finanstilsynet har godkjent, og som fyller vilkårene etter § 10
d. styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder og eiere med betydelige eierandeler anses egnet til å drive foretaket i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk, jf. § 12
e. ledelsen samlet har tilstrekkelig kunnskap og erfaring til å lede foretaket på en forsvarlig måte
f. inkassovirksomheten drives fra et fast forretningssted innenfor EØS-området
g. foretaket slutter seg til en godkjent utenrettslig tvisteløsningsordning, jf. § 39
h. foretaket har forsvarlige rutiner som angitt i § 33 første ledd.

For å få bevilling til fremmedinkassovirksomhet må foretaket dessuten

a. ha stilt sikkerhet etter § 8
b. oppfylle krav til økonomisk stilling etter § 9
c. ha klientkonto, jf. § 26 andre ledd og forskrift gitt med hjemmel i § 26 åttende ledd første punktum, hvis bevillingen gir rett til å behandle klientmidler.

Finanstilsynet kan sette ytterligere vilkår i bevillingen.

Foretaket skal til enhver tid oppfylle vilkår som følger av denne paragrafen, og vilkår i forskrift gitt med hjemmel i § 13 første ledd.

§ 8 *Krav om sikkerhetsstillelse for fremmedinkassoforetak*

Et fremmedinkassoforetak skal stille sikkerhet for ansvaret det pådrar seg overfor fordringshavere og skyldnere ved utøvelse av inkassovirksomheten.

Kongen gir i forskrift regler om sikkerhetsstillelsen.

§ 9 *Krav til fremmedinkassoforetaks økonomiske stilling*

Et fremmedinkassoforetak skal

a. være i stand til å oppfylle forpliktelsene sine etter hvert som de forfaller
b. ha eiendeler med en verdi som overstiger foretakets samlede forpliktelser
c. ha en egenkapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i foretaket.

§ 10 *Vilkår for godkjenning av fagansvarlige i inkassoforetak*

Finanstilsynet godkjenner etter søknad fagansvarlige i fremmedinkassoforetak dersom vedkommende

a. anses egnet og kvalifisert til å ivareta fagansvaret
b. er godkjent prosessfullmektig etter § 11
c. har fullført en godkjent ettårig høyere utdanning
d. har bestått en inkassofaglig prøve for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak.

Finanstilsynet godkjenner etter søknad fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak dersom vedkommende

a. anses egnet og kvalifisert til å ivareta fagansvaret
b. godtgjør å ha minst tre års arbeidserfaring med inndriving av forfalte pengekrav i løpet av de siste ti årene
c. har bestått en inkassofaglig prøve for prosessfullmektig som nevnt i § 11.

Fagansvarlige i fremmedinkassoforetak skal til enhver tid oppfylle vilkårene i første ledd bokstav a og b og skal hvert tredje år bestå inkassofaglig prøve etter første ledd bokstav d. Fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak skal til enhver tid oppfylle vilkårene i andre ledd bokstav a og skal hvert

femte år bestå inkassofaglig prøve etter andre ledd bokstav c.

§ 11 *Vilkår for godkjenning av prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak*

Finanstilsynet godkjenner etter søknad den som skal kunne opptre som prosessfullmektig i fremmedinkassoforetak etter konkursloven § 149 andre ledd andre punktum, tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd andre punktum og § 6-2 første punktum og tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav c. Søknaden godkjennes dersom vedkommende

a. anses egnet og kvalifisert til å utføre alle slags inkassooppgaver i samsvar med lov, forskrifter og god inkassoskikk
b. godtgjør å ha minst tre års arbeidserfaring med inndriving av forfalte pengekrav i løpet av de siste ti årene
c. har bestått en inkassofaglig prøve for prosessfullmektiger i fremmedinkassoforetak.

Den som er godkjent prosessfullmektig etter første ledd, skal til enhver tid oppfylle vilkårene i første ledd andre punktum bokstav a og skal hvert femte år bestå inkassofaglig prøve etter første ledd andre punktum bokstav c.

§ 12 *Vurderinger av egnethet*

Ved egnethetsvurderinger etter § 7 første ledd bokstav d, § 10 første ledd bokstav a og andre ledd bokstav a og § 11 første ledd andre punktum bokstav a skal det vurderes om personen har tilstrekkelig godt omdømme og antas å kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte.

For at personen kan anses som egnet, skal han eller hun

a. ikke være dømt for straffbart forhold som gir grunn til å anta at han eller hun ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte
b. ikke være under konkursbehandling, konkurskarantene, rekonstruksjonsforhandling, gjeldsforhandling eller gjeldsordning
c. ikke i stilling eller ved utøvelsen av andre verv ha utvist atferd som gir grunn til å anta at han eller hun ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på en forsvarlig måte
d. ha vært åpen og samarbeidsvillig i tidligere kontakt med tilsyns- og reguleringsmyndigheter.

Kravet i andre ledd bokstav a skal dokumenteres ved fremleggelse av uttømmende politiattest, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1. Kravet i andre ledd bokstav b skal dokumenteres ved fremleggelse av bekreftelse fra Brønnøysundregistrene. Ved vurderingen etter andre ledd bokstav c skal det særlig tas hensyn til om atferden har ført til tilbakekall av en offentlig godkjenning eller reaksjoner fra tilsyn, har bestått i regelbrudd som er konstatert ved forvaltningsvedtak eller rettsavgjørelse, eller har gitt grunnlag for konkurskarantene eller annet virksomhetsforbud.

§ 13 *Forskrifter om inkassobevilling og godkjenning av fagansvarlige og prosessfullmektiger*

Kongen kan i forskrift gi regler om vilkår for inkassobevilling, vilkår for godkjenning av fagansvarlige i inkassoforetak og vilkår for godkjenning av prosessfullmektiger etter § 11, herunder nærmere regler om

a. krav til utdanning for fagansvarlige i fremmedinkassoforetak
b. krav til arbeidserfaring for fagansvarlige i oppkjøpsinkassoforetak og for prosessfullmektiger etter § 11
c. krav til inkassofaglige prøver
d. hvilke straffbare forhold som skal avmerkes på politiattester
e. behandlingen av politiattester.

Kongen kan i forskrift gi regler om søknad om inkassobevilling, søknad om godkjenning av fagansvarlige i inkassoforetak og søknad om godkjenning av prosessfullmektiger etter § 11, og om betaling for behandling av søknader. Krav om betaling for behandling av søknader er tvangsgrunnlag for utlegg. Til utfylling av reglene i tjenesteloven kan Kongen i forskrift gi regler om behandlingen av søknader, herunder om frister og rettsvirkninger ved fristoverskridelse. Unntak fra tjenesteloven § 11 andre ledd kan bare gjøres når det er begrunnet ut fra tvingende allmenne hensyn, herunder hensynet til privatpersoners beskyttelsesverdige interesser.

Kapittel 3 Inndrivingen

I Generelle regler om inndrivingen

§ 14 *God inkassoskikk*

Forfalte pengekrav skal inndrives i samsvar med god inkassoskikk. Inndrivingen skal være forsvarlig og hensynsfull overfor både fordringshaveren og skyldneren, og begges interesser skal ivaretas i rimelig utstrekning.

Det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe, herunder å foreta unødvendige rettslige skritt i inndrivingen.

Er inkassoforetaket eller fordringshaveren kjent med at skyldneren er i en særlig vanskelig situasjon, for eksempel som følge av alvorlig sykdom eller ulykke, institusjonsopphold eller sær-

skilte betalingsvansker, skal inndrivingen i rimelig utstrekning tilpasses dette.

Går det klart frem at skyldneren søker å unndra seg sine forpliktelser, kan inndrivingen i rimelig utstrekning tilpasses dette, blant annet ved mer pågående inndriving enn ellers.

§ 15 *Kommunikasjon med skyldneren*

Kommunikasjonen med skyldneren skal være høflig, etterrettelig, forståelig, diskré og i rimelig utstrekning tilpasset skyldneren.

Elektroniske eller muntlige henvendelser fra inkassoforetak til skyldnere skal finne sted bare mellom kl. 08.00 og 21.00 mandag til fredag og mellom kl. 09.00 og 15.00 lørdag, og ikke på helligdager og offisielle høytidsdager.

Et inkassoforetak skal være tilgjengelig for skyldnerne på telefon. Informasjon om telefonnummer og telefontider skal gis i inkassovarsler og betalingsoppfordringer og på inkassoforetakets nettsider.

Krav i eller med hjemmel i loven her om at meddelelser til skyldneren skal gis skriftlig, er ikke til hinder for bruk av elektronisk kommunikasjon dersom meddelelsen er sendt på en betryggende måte.

Bare inkassoforetak kan oppsøke skyldneren fysisk i forbindelse med inndriving av forfalte pengekrav. Skyldneren skal varsles skriftlig i rimelig tid. I varselet skal det opplyses om at skyldneren kan reservere seg mot å bli oppsøkt fysisk. Skyldneren kan bare oppsøkes fysisk innenfor tidspunktene angitt i andre ledd.

Kongen kan i forskrift gi regler om kommunikasjon med skyldnere, herunder om bruk av elektronisk kommunikasjon, om hva som kan anses for en betryggende måte etter fjerde ledd, og om plikt til å kommunisere elektronisk med skyldnere. I forskriften kan det gjøres unntak fra reglene i denne paragrafen.

§ 16 *Opplysningsplikt overfor skyldneren*

Skyldneren skal på forespørsel gis generell informasjon om gangen i inndrivingen, renter, inndrivingskostnader som vil kunne påløpe, og adgangen til å fremme innsigelser mot kravet. Fordringshavere som inndriver egne pengekrav som ikke er kjøpt opp etter forfall, trenger likevel ikke å gi informasjon om hva saksgangen og inndrivingskostnadene vil gå ut på hvis kravet senere inndrives gjennom et inkassoforetak. På forespørsel skal inkassoforetak gi informasjon om adgangen til å klage på inndrivingen til foretaket og til å bringe saken inn for nemnd som nevnt i § 39 første ledd. Inkassoforetak skal ha informasjon som angitt i første og tredje punktum lett tilgjengelig på sine nettsider.

I den enkelte saken skal skyldneren på forespørsel opplyses om fordringshaverens navn, den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt, fordringshaverens saksnummer og fakturanummer, fakturadato, hva kravet gjelder (det vil si varens eller tjenestens art hvis kravet gjelder en vare eller tjeneste), tidspunktet da en ubetalt ytelse ble levert, hovedkravets størrelse, renteberegning, påløpte inndrivingskostnader, nedbetalinger på kravet, dekningsrekkefølge, gjenstående beløp som skal betales, og iverksatte og varslede inndrivingstiltak. Skyldneren skal på forespørsel også opplyses om kontaktinformasjon til fordringshaveren, med mindre særlige grunner tilsier at det ikke bør opplyses om dette.

Dersom skyldneren ber om det, skal inkassoforetak veilede om håndtering av betalingsvanskeligheter eller henvise til instanser som kan gi slik veiledning.

Ved inngåelse av avtale om betalingsutsettelse eller avdragsbetaling skal skyldneren gis skriftlige opplysninger om nye forfallstidspunkt og hvilket beløp han eller hun skal betale ved det enkelte forfallet.

Første ledd første punktum og andre og tredje ledd gjelder ikke ved åpenbart grunnløse henvendelser.

§ 17 *Svartid og foreløpig svar*

Inkassoforetak skal besvare henvendelser fra skyldnere snarest mulig og senest innen en uke fra henvendelsen ble mottatt. Fristen på en uke gjelder ikke dersom det på grunn av henvendelsens omfang eller behov for å gjøre nærmere undersøkelser ikke er mulig å svare i tide. Dersom svar ikke kan gis innen en uke fra henvendelsen ble mottatt, skal inkassoforetaket snarest mulig og senest innen denne fristen gi skyldneren et foreløpig svar med opplysning om hvorfor det ikke er mulig å svare tidligere, om når svar kan ventes, og om hvordan skyldneren skal forholde seg til betalingsfrister i saken. Inkassoforetaket skal dessuten vurdere om inndrivingen skal stilles i bero.

Andre som inndriver forfalte pengekrav, skal besvare henvendelser fra skyldnere snarest mulig. Henvendelser bør besvares senest innen en uke fra henvendelsen ble mottatt. Dersom svar ikke kan gis innen en uke fra henvendelsen ble mottatt, bør skyldneren innen en uke gis et foreløpig svar med opplysning om hvorfor det ikke er mulig å svare tidligere, om når svar kan ventes, og om hvordan han eller hun skal forholde seg til

betalingsfrister i saken. Dessuten bør det vurderes om inndrivingen skal stilles i bero.

§ 18 *Skyldnerens ansvar for kostnader til utenrettslig inndriving*

Skyldneren plikter å erstatte kostnader til utenrettslig inndriving.

Kostnadene til utenrettslig inndriving kan ikke kreves erstattet dersom regler gitt i eller med hjemmel i kapitlet her er brutt overfor skyldneren i saken, eller dersom inkassoforetaket har unnlatt å følge pålegg som Finanstilsynet har gitt av hensyn til skyldnerne. Dette gjelder likevel ikke dersom det er gjort feil som ikke kunne ha hatt noen konsekvenser for skyldneren, eller ved feil som skyldes forhold på skyldnerens side.

Kostnadene til utenrettslig inndriving kan ikke kreves erstattet dersom kravet er urettmessig. Kostnadene kan heller ikke kreves erstattet dersom skyldneren har fremsatt en innsigelse mot kravet. Fremsetter skyldneren innsigelsen først etter at inndrivingen er påbegynt, men burde ha fremsatt den tidligere, kan kostnader som har påløpt etter at skyldneren burde ha fremsatt innsigelsen, kreves erstattet. Andre og tredje punktum gjelder ikke for åpenbart grunnløse innsigelser eller for kostnader som påløper etter at innsigelsen er avgjort eller trukket.

Det kan ikke kreves erstattet kostnader til behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen.

Det kan ikke kreves erstattet kostnader ved inndriving av krav som skyldneren pådro seg som mindreårig.

Dersom det i forbrukerforhold ikke er sendt regning før forfall, kan godtgjørelse for utstedelse og sending av den første regningen etter forfall bare kreves i den utstrekningen godtgjørelsen lovlig kunne vært krevd før forfall.

§ 19 *Forskrift om ansvar for kostnader til utenrettslig inndriving*

Kongen gir i forskrift regler om standardisert erstatning til dekning av kostnader til utenrettslig inndriving. De standardiserte erstatningsbeløpene skal fastsettes med sikte på at de skal dekke rimelige inndrivingskostnader for et flertall av sakene som beløpet gjelder, hvis det ikke er særlig grunn til å fastsette et lavere beløp.

Erstatningsbeløpene etter forskriften kan variere etter hvilke skritt som er tatt, hvilke handlinger som er gjort i saken, hvor lang tid som er gått, kravenes størrelse, om skyldneren er forbruker, og om kravet skriver seg fra merverdiavgiftspliktig virksomhet. I forskriften kan det gis regler om form og innhold i gebyrbelagte kravbrev og om når kravbrevene kan eller skal sendes ut. Det kan gis egne kostnadsregler for inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver.

Det gis i forskriften ulike regler for egeninkasso og fremmedinkasso.

Det kan i forskriften gis særlige regler og fastsettes høyere erstatningsbeløp enn for annen egeninkasso

a. for fordringshavere som inndriver egne pengekrav under faglig ledelse av advokat
b. for oppkjøpsinkassoforetak
c. for foretak med bevilling som inndriver egne pengekrav etter tjenesteloven
d. for foretak som inndriver egne pengekrav etter § 48 i loven her.

Dersom det fastsettes høyere erstatningsbeløp etter bokstav a, kan det fastsettes at angitte regler for inkassoforetak i loven her skal gjelde tilsvarende så langt de passer.

Det kan i forskriften gis særlige regler for inndriving av krav eid av et foretak i samme konsern, og herunder fastsettes lavere erstatningsbeløp enn for annen fremmedinkasso.

Det gis i forskriften særlige regler for fremmedinkasso som verken er ervervsmessig eller stadig, og for advokater som i enkelttilfeller inndriver forfalte pengekrav på vegne av andre etter § 6 fjerde ledd. Det kan fastsettes lavere beløp enn for fremmedinkassoforetak.

Det kan i forskriften gis regler om adgang til å kreve erstattet dokumenterte høyere faktiske kostnader enn det som ellers følger av de fastsatte beløpene om standardisert erstatning. I forskriften kan det angis vilkår og rammer for erstatning for faktiske kostnader.

II Særlige regler om inkassoforetaks inndriving

§ 20 *Inkassovarsel*

Før et inkassoforetak kan iverksette inkassotiltak, skal inkassoforetaket etter kravets forfall ha sendt skyldneren et skriftlig inkassovarsel, og betalingsfristen i inkassovarselet skal være utløpt uten at kravet er betalt.

Inkassovarselet skal angi

a. at det er et inkassovarsel
b. skyldig beløp
c. ny betalingsfrist
d. fordringshaverens navn og den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt

e. hva kravet gjelder, det vil si varens eller tjenestens art hvis kravet gjelder en vare eller tjeneste
f. fakturanummer og fakturadato
g. hovedkrav og tilleggskrav som krav på forsinkelsesrente og erstatning for inndrivingskostnader
h. at inkassotiltak vil bli iverksatt ved manglende betaling
i. anslåtte kostnader som skyldneren kan måtte betale for utenrettslig inndriving dersom kravet ikke blir betalt innen fristen.

Det er ikke nødvendig å gi fullstendige opplysninger etter bokstav g dersom beregningen av kravet er særdeles omfattende. Gis det ikke fullstendige opplysninger, skal det opplyses om at en fullstendig oppstilling vil bli gitt dersom skyldneren ber om det.

I inkassovarselet skal det dessuten gis kortfattet generell informasjon om hvordan skyldneren kan

a. ta kontakt om betalingsvanskeligheter
b. fremme innsigelser mot kravet
c. klage på inndrivingen til foretaket
d. bringe saken inn for nemnd som nevnt i § 39 første ledd, hvis skyldneren antas å ha adgang til å bringe saken inn for nemnda.

Betalingsfristen skal være minst 14 dager regnet fra da inkassovarselet ble sendt. Ved beregningen av fristen gjelder domstolloven § 148 første ledd tilsvarende.

§ 21 *Betalingsoppfordring*

Er betalingsfristen i inkassovarselet utløpt uten at kravet er betalt, skal inkassoforetaket sende skyldneren en skriftlig oppfordring om å betale.

Betalingsoppfordringen skal angi

a. at det er en betalingsoppfordring
b. skyldig beløp
c. ny betalingsfrist
d. fordringshaverens navn og den opprinnelige fordringshaverens navn hvis kravet er overdratt
e. hva kravet gjelder, det vil si varens eller tjenestens art hvis kravet gjelder en vare eller tjeneste
f. fakturanummer og fakturadato
g. hovedkrav og tilleggskrav som krav på forsinkelsesrente og erstatning for inndrivingskostnader
h. hvilken rentesats som er brukt for renter som er påløpt etter forfall, og datoen det er beregnet rente fra
i. anslåtte kostnader som skyldneren kan måtte betale ved videre utenrettslig inndriving.

§ 20 andre ledd andre og tredje punktum gjelder tilsvarende for opplysninger etter bokstav g og h.

§ 20 tredje og fjerde ledd om generell informasjon og betalingsfrist gjelder tilsvarende for betalingsoppfordringer.

§ 22 *Utenrettslig inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver*

Et inkassoforetaks utenrettslige inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver skal skje samlet.

Kravene skal likevel inndrives hver for seg hvis skyldneren har bedt om det, eller hvis det ikke er praktisk mulig å avklare om de gjelder den samme skyldneren. Dessuten kan følgende krav inndrives hver for seg:

a. krav som har ulike tvangsgrunnlag, slik at senere tvangsfullbyrdelse av kravene blir forskjellig
b. krav som er rettet mot skyldneren som forbruker, og andre krav mot skyldneren
c. krav fra ulike helse- og omsorgstjenester eller sosiale tjenester.

Er inkassoforetakets utenrettslige inndriving av enkelte krav stanset, er ikke regelen i første ledd til hinder for at inndrivingen av andre krav kan fortsette, hvis stansen skyldes

a. at kravet er begjært inndrevet rettslig
b. at skyldneren har fremsatt en innsigelse mot kravet, eller at andre forhold gir grunn til tvil om kravets rettmessighet
c. at det er inngått en avtale med skyldneren om berostillelse eller betalingsutsettelse
d. at skyldneren har krevd nemndsbehandling etter § 39.

Inkassoforetaket skal sende inkassovarsel etter § 20 for hvert krav. Plikten etter første ledd til å inndrive krav sammen med andre krav inntrer når betalingsfristen i inkassovarselet er utløpt. Når betalingsfristene er utløpt i alle utsendte inkassovarsler for krav som skal inndrives samlet, skal inkassoforetaket sende en felles betalingsoppfordring etter § 21.

Reglene i paragrafen her gjelder ikke for reforhandling med skyldnere om vilkår og betingelser i avtalen som ligger til grunn for kravet, eller informasjon til skyldnere om endringer i rentesatser, kostnader eller betalinger.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om inndriving av krav med samme skyldner og fordringshaver. I forskriften kan det gjøres unntak fra reglene i denne paragrafen.

§ 23 *Unntak fra reglene om varsling og om inndriving av flere krav med samme skyldner og fordringshaver*

Går det klart frem at skyldneren søker å unndra seg betalingen, eller foreligger det andre særlige forhold, kan reglene i §§ 20 til 22 fravikes i den utstrekningen det er fare for at dekningsmulighetene ellers helt eller delvis vil bli forspilt.

§§ 20 til 22 gjelder ikke ved inndriving av krav som er knyttet til en veksel eller en sjekk.

§ 24 *Rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav*

Inkassoforetak skal ha forsvarlige rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav.

Gir innsigelser eller andre forhold grunn til tvil om rettmessigheten av et krav som drives inn, skal inndrivingen stanses mens forholdene undersøkes nærmere. Får ikke inkassoforetaket svar fra fordringshaveren innen rimelig tid på spørsmål om et kravs rettmessighet, skal inkassoforetaket frasi seg inndrivingen av kravet.

§ 25 *Inkassoforetakets behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen*

Inkassoforetaket skal ha forsvarlige, effektive og transparente rutiner for behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen fra skyldnere. En skriftlig beskrivelse av rutinene skal være offentlig tilgjengelig.

Ved behandlingen av innsigelser mot krav og klager på inndrivingen skal inkassoforetaket innhente all relevant informasjon og vurdere saken grundig og helhetlig. Inkassoforetaket skal særlig undersøke om innsigelsen eller klagen gjelder systematiske eller grunnleggende feil.

Får skyldneren ikke fullt ut medhold, skal inkassoforetaket gi et skriftlig svar med begrunnelse. Ved klage på inndrivingen skal skyldneren dessuten informeres om adgangen til å bringe saken inn for nemnd som nevnt i § 39 første ledd, hvis skyldneren antas å ha adgang til å bringe saken inn for nemnda. Ved innsigelse mot kravet skal tvisten bringes inn til rettslig avgjørelse, hvis fordringshaveren fortsatt ønsker å inndrive kravet. Det gjelder likevel ikke hvis skyldneren innen en rimelig frist trekker innsigelsen, eller hvis skyldneren innen en rimelig frist bringer tvisten inn for et klageorgan som er godkjent etter godkjenningsloven.

Inkassoforetaket skal registrere følgende:

a. om det er fremsatt en innsigelse mot kravet eller klage på inndrivingen
b. hva innsigelsen eller klagen gjelder
c. fordringshaveren
d. kravets art
e. ved innsigelsesbehandling: eventuelt avtalegrunnlag
f. utfallet av innsigelses- eller klagebehandlingen
g. datoene innsigelsen eller klagen ble fremsatt og behandlet.

§ 26 *Klientmiddelbehandling*

Med klientmidler menes i paragrafen her penger som ikke tilhører inkassoforetaket, og som skyldneren eller andre har innbetalt i en inkassosak til et fremmedinkassoforetak som har rett til å behandle klientmidler.

Inkassoforetaket skal holde klientmidler atskilt fra andre midler.

Inkassoforetaket skal snarest utbetale innkasserte midler til fordringshaveren dersom det ikke er avtalt noe annet. Uansett avtale kan midler som er innbetalt på hovedkravet, ikke utbetales senere enn 14 dager etter at midlene ble mottatt på klientkontoen. Inkassoforetaket kan holde tilbake et beløp tilsvarende sitt vederlag.

Har skyldneren betalt for mye, skal det overskytende beløpet tilbakeføres snarest. Det samme gjelder hvis andre har betalt for mye på vegne av skyldneren. Urettmessig inndrevne erstatningsbeløp for inndrivingskostnader skal tilbakeføres så snart feilen er oppdaget.

Dersom en skyldner har betalt for mye på et krav og fordringshaveren har et annet krav overfor den samme skyldneren, kan inkassoforetaket motregne på vegne av fordringshaveren i den utstrekningen alminnelige motregningsregler gir hjemmel til det, i stedet for å tilbakeføre det overskytende beløpet etter fjerde ledd. Har inkassoforetaket krav fra en annen fordringshaver til inndriving mot skyldneren, kan inkassoforetaket overføre overskytende beløp til betaling på dette kravet dersom skyldneren samtykker.

Inkassoforetaket skal gi fordringshaveren skriftlige oppgaver som viser hva skyldneren er krevd for, hva skyldneren har betalt, og hvilket vederlag inkassoforetaket krever for arbeid og kostnader.

Ved innbetalinger på krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, skal inkassoforetaket gi skyldneren en kvittering på papir eller annet varig medium. § 47 syvende ledd gjelder tilsvarende.

Kongen kan i forskrift gi regler om behandlingen av klientmidler, om rett til renter av klientmidler og om klientkonto. I forskriften kan det fastsettes at angitte regler om klientmiddelbehandling skal gjelde tilsvarende for oppkjøpsinkassoforetak.

§ 27 *Skyldnerens rett til å betale til inkassoforetaket i stedet for til fordringshaveren mv.*

Skyldneren kan med frigjørende virkning betale til et inkassoforetak som har fått i oppdrag å inndrive kravet. Innsigelser som er fremsatt overfor inkassoforetaket, har samme virkning som om de var fremsatt overfor fordringshaveren. Nedbetalingsordninger som inkassoforetaket avtaler med skyldneren, er bindende for fordringshaveren.

§ 28 *Fullmektig*

Skyldneren kan oppnevne en fullmektig til å opptre på sine vegne under inndrivingen. Hvis ikke fullmektigen er advokat, skal det fremlegges skriftlig og signert fullmakt.

Inkassoforetaket skal henvende seg til fullmektigen dersom ikke noe annet følger av fullmakten.

§ 29 *Mindreårige skyldnere*

Er skyldneren mindreårig, skal inkassoforetaket rette inndrivingen mot vergen eller vergene i stedet for mot skyldneren. Inndrivingen skal likevel rettes mot den mindreårige skyldneren selv dersom hensynet til vern av sensitive opplysninger eller andre tungtveiende hensyn tilsier det. Inkassoforetakets kommunikasjon med mindreårige skyldnere skal være særlig hensynsfull og lett forståelig.

§ 30 *Voksne skyldnere som har verge eller fremtidsfullmektig*

Har en voksen skyldner verge, skal inkassoforetaket rette skriftlige henvendelser til både skyldneren og vergen. Inkassoforetaket kan velge om muntlige henvendelser skal rettes til skyldneren eller vergen dersom ikke noe annet følger av § 14 eller § 15 første ledd. Dersom skyldneren oppgir at inkassoforetaket skal henvende seg bare til vergen eller bare til skyldneren selv, skal inkassoforetaket rette seg etter dette.

Er inkassoforetaket kjent med at vergemålet ikke omfatter inkasso, skal inkassoforetaket ikke henvende seg til vergen. Er skyldnerens rettslige handleevne begrenset og begrensningen omfatter inkasso, skal inkassoforetaket henvende seg bare til vergen.

Dersom skyldneren har opprettet en fremtidsfullmakt som er i kraft og omfatter inkasso, og inkassoforetaket er kjent med dette, skal inkassoforetaket henvende seg til fullmektigen. Er det usikkert om fullmakten er i kraft eller omfatter inkasso, gjelder første ledd første punktum tilsvarende.

Kapittel 4 Krav til inkassoforetaks virksomhet

§ 31 *Oppdragsavtale*

En avtale om inkassooppdrag mellom et fremmedinkassoforetak og en fordringshaver skal være skriftlig.

Oppdragsavtalen skal inneholde følgende:

a. en angivelse av oppdragets varighet
b. en utførlig beskrivelse av inkassotiltakene som skal utføres
c. størrelsen på inkassoforetakets vederlag eller angivelse av hvordan vederlaget skal beregnes
d. presisering av inkassoforetakets fullmakt til å representere fordringshaveren overfor skyldnere
e. rutiner for å forebygge inndriving av urettmessige krav
f. regulering av inkassoforetakets plikt til å orientere fordringshaveren om inkassosakene.

I oppdragsavtalen skal partene forplikte seg til å følge gjeldende regler, herunder god inkassoskikk og reglene om kommunikasjon med skyldnere. Inkassoforetaket skal forplikte seg til å varsle fordringshaveren før utkontraktering av inkassofaglige oppgaver.

Fordringshaveren kan ikke instruere inkassoforetaket om mer pågående tiltak enn det som er angitt i oppdragsavtalen.

Inkassoforetaket kan si opp avtalen dersom fordringshaveren i ikke ubetydelig utstrekning oversender urettmessige krav, vesentlig bryter rutiner som skal forebygge inndriving av urettmessige krav, eller oppfordrer til inndriving i strid med god inkassoskikk eller regelverket for øvrig.

§ 32 *Fremmedinkassoforetaks økonomiske uavhengighet*

Et fremmedinkassoforetak skal ikke være økonomisk involvert i krav det har til inndriving. Fremmedinkassoforetaket skal ikke yte eller formidle lån til skyldnere eller skyldneres nærstående, markedsføre lån, kjøpe eiendeler av skyldnere eller skyldneres nærstående eller kjøpe krav av fordringshavere. Fremmedinkassoforetak kan likevel kjøpe eiendeler av skyldnere eller skyldneres nærstående når kjøpet foretas på alminnelige vilkår og ikke har noen sammenheng med inkassosaken.

§ 33 *Styrets ansvar for inkassorutinene og for fagansvarliges ansvarsområder og tilstedeværelse*

Styret i inkassoforetaket skal påse at det utarbeides forsvarlige rutiner for hvordan inkassovirksomheten skal utøves, og at rutinene oppdateres ved behov. Styret skal skriftlig bekrefte at dette er gjort, og bekreftelsen skal være tilgjengelig for Finanstilsynet. Rutinene skal være skriftlige og skal blant annet sikre overholdelsen av følgende:

a. reglene om risikostyring og internkontroll
b. reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere
c. reglene om inndriving av urettmessige krav
d. reglene om behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen.

Er det flere fagansvarlige i foretaket, skal styret fordele ansvaret som følger av § 34 første ledd og forskrift gitt med hjemmel i § 34 tredje ledd, mellom dem.

Utøver inkassoforetaket virksomhet fra ulike forretningssteder, skal styret påse at fagansvarlige er til stede på hvert forretningssted i tilstrekkelig omfang til at pliktene etter § 34 første ledd og forskrift gitt med hjemmel i § 34 tredje ledd kan ivaretas på hvert sted. Det samme gjelder der én person er fagansvarlig for flere inkassoforetak.

For inkassoforetak som ikke har styre, skal deltakerne eller medlemmene ha ansvaret som ellers ligger til styret etter paragrafen her.

§ 34 *Fagansvarliges plikter og rettigheter*

Den fagansvarlige har et særlig ansvar for å påse at inkassovirksomheten utøves i samsvar med gjeldende regler. Er det flere fagansvarlige, omfatter ansvaret etter første punktum bare det ansvaret den enkelte er tildelt etter § 33 andre ledd.

En fagansvarlig har rett til å foreslå styrebehandling i saker som gjelder inkassovirksomheten. I slike saker har den fagansvarlige møte- og talerett i styret. En fagansvarlig som ikke er enig i en styrebeslutning, kan kreve sin oppfatning protokollert i styreprotokollen.

Kongen kan i forskrift gi regler om fagansvarliges plikter og rettigheter.

§ 35 *Bruk av kontraktsmedhjelpere*

Et inkassoforetak kan gi et annet foretak i oppdrag å utføre deler av virksomheten, forutsatt at dette skjer i et forsvarlig omfang og på en forsvarlig måte, og at tilsynet med den utkontrakterte virksomheten og foretakets samlede virksomhet ikke blir vanskeliggjort. Oppgaver som er underlagt krav til bevilling, kan bare utkontrakteres til kontraktsmedhjelpere som selv har nødvendig bevilling. Kontraktsmedhjelpere kan ikke motta eller besitte klientmidler på vegne av et inkassoforetak.

Bruk av kontraktsmedhjelpere har ikke betydning for inkassoforetakets plikter og ansvar overfor fordringshavere, skyldnere, offentlige myndigheter og andre.

Ved utkontraktering av virksomhet skal det inngås en skriftlig avtale mellom inkassoforetaket og kontraktsmedhjelperen. I utkontrakteringsavtalen skal kontraktsmedhjelperen forplikte seg til å følge gjeldende regler.

Kongen kan i forskrift gi regler om bruk av kontraktsmedhjelpere.

§ 36 *Inkassoforetakets dokumentasjon ved utførelsen av inkassooppdragene*

I forbindelse med utførelsen av inkassooppdragene skal inkassoforetaket dokumentere følgende:

a. kommunikasjon med fordringshavere og skyldnere
b. oppdragsavtaler og anvisninger fra fordringshavere om kravet og inndrivingen
c. avtaler om utkontraktering av virksomhet og anvisninger til kontraktsmedhjelpere som utfører inkassofaglige oppgaver.

Dokumentasjonen skal oppbevares i minst fem år fra den aktuelle oppdrags- eller utkontrakteringsavtalen opphører, eller frem til den lovbestemte foreldelsesfristen. Dokumentasjonen behøver likevel ikke oppbevares lenger enn ti år.

§ 37 *Taushetsplikt*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et inkassoforetak, har plikt til å bevare taushet overfor uvedkommende om det han eller hun i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold eller drifts- og forretningsforhold. Dette gjelder likevel ikke dersom ingen berettiget interesse tilsier taushet. Taushetsplikten gjelder også etter at tjenesten eller arbeidsforholdet er avsluttet.

Taushetsplikten etter første ledd er ikke til hinder for

a. at fordringshaveren orienteres om inkassosaken
b. at opplysninger overlates til eller lovlig brukes i foretak som driver kredittopplysningsvirksomhet i samsvar med kredittopplysningsloven
c. at det gis opplysninger til Økokrim om forhold som gir mistanke om at det foreligger hvitvasking eller terrorfinansiering

d. at opplysninger deles med andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse
e. at det gis opplysninger til barnevernet om forhold som gir grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller utsatt for annen alvorlig omsorgssvikt.

En oversendelse i god tro av opplysninger som nevnt i bokstav c medfører ikke brudd på taushetsplikten og gir ikke grunnlag for straffansvar eller erstatningsansvar med mindre det foreligger grov uaktsomhet.

§ 38 *Innhenting av opplysninger fra Folkeregisteret*

Et inkassoforetak kan uten hinder av taushetsplikt innhente fra Folkeregisteret opplysninger om foreldre, foreldreansvar, vergemål, herunder innholdet i vergemålet og vergens oppdrag, og stadfestet fremtidsfullmakt når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter denne loven.

Kapittel 5 Nemndsbehandling av tvister i inkassosaker

§ 39 *Adgang til nemndsbehandling mv.*

Gjennom avtale mellom organisasjoner som representerer inkassoforetak, og Forbrukerrådet eller en annen organisasjon eller institusjon som representerer skyldnere, kan det opprettes en eller flere nemnder som behandler tvister om forpliktelser etter denne loven mellom skyldnere og inkassoforetak.

Partene kan forelegge avtalen for Kongen til godkjenning. Dersom Kongen har godkjent nemndas vedtekter, gjelder reglene i tredje til femte ledd og §§ 40 til 43.

En skyldner kan kreve nemndsbehandling av enhver tvist hvor nemnda er kompetent, dersom skyldneren har saklig interesse i å få nemndas uttalelse i saken.

Dersom skyldneren har pådratt seg forpliktelsen i egenskap av å være forbruker, kan skyldneren ikke fraskrive seg adgangen til å kreve nemndsbehandling.

Nemndsmedlemmer og andre som utfører tjeneste eller arbeid for nemnda, har plikt til å bevare taushet overfor uvedkommende om det de i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold eller drifts- og forretningsforhold. Dette gjelder likevel ikke dersom ingen berettiget interesse tilsier taushet. Taushetsplikten gjelder også etter at tjenesten eller arbeidsforholdet er avsluttet.

§ 40 *Forholdet til domstolene*

Så lenge en tvist er til behandling i nemnda, kan den ikke bringes inn til behandling for de alminnelige domstolene. Gjelder tvisten fordringshaverens krav på å få dekket kostnadene ved inndrivingen, kan den likevel bringes inn etter tvistelovens regler til behandling for de alminnelige domstolene sammen med hovedkravet. En tvist anses for å være til behandling fra det tidspunktet begjæringen om klagebehandling er kommet inn til nemnda.

En sak som nemnda har realitetsbehandlet, kan bringes direkte inn for tingretten.

§ 41 *Rapportering til Finanstilsynet*

Nemnda skal oversende uttalelser om overtredelser av inkassoloven til Finanstilsynet.

§ 42 *Ansvar for nemndas kostnader*

Ved overtredelser av kravet til god inkassoskikk i § 14 kan nemnda pålegge inkassoforetaket å betale nemndas kostnader i den aktuelle saken.

§ 43 *Avbrudd av foreldelse*

Foreldelse avbrytes etter foreldelsesloven § 16 nr. 2 bokstav a når tvist om et krav som nemnda har myndighet til å behandle etter § 39 første ledd, bringes inn til avgjørelse for nemnda. Foreldelsen av hovedkravet blir ikke avbrutt ved at en tvist bringes inn for nemnda.

Kapittel 6 Tilsyn

§ 44 *Tilsynsmyndighet. Opplysningsplikt overfor tilsynet*

Finanstilsynet fører tilsyn med inkassovirksomhet etter reglene i finanstilsynsloven med forskrifter.

Reglene i finanstilsynsloven § 3-1 første, andre og fjerde ledd om opplysningsplikt for foretak under tilsyn gjelder tilsvarende for personer som er eller har vært fagansvarlige i inkassoforetak, og for foretak som har opphørt eller mistet bevillingen.

§ 45 *Meldeplikt om endringer i ledelsen mv.*

Inkassoforetak skal uten ugrunnet opphold melde fra til Finanstilsynet om

a. skifte av styremedlemmer og varamedlemmer til styret
b. skifte av daglig leder og daglig leders stedfortreder
c. erverv av betydelig eierandel i foretaket
d. økning av betydelig eierandel i foretaket når andelen av aksjekapitalen eller stemmene når

opp til eller overstiger 20 prosent, 33 prosent eller 50 prosent.

Ved skifte av fagansvarlige skal inkassoforetaket melde fra til Finanstilsynet om skiftet før det finner sted.

§ 46 *Virksomhetsregister*

Finanstilsynet skal føre register over foretak som har norsk inkassobevilling, og virksomheter som driver grensekryssende inkassovirksomhet eller grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 i Norge. Registeret skal være offentlig, bortsett fra opplysninger om fødselsnummer.

Finanstilsynet skal straks oppdatere registeret dersom

a. foretaket har gitt avkall på inkassobevillingen
b. inkassobevillingen er tilbakekalt eller tillatelsen til å drive grensekryssende inkassovirksomhet eller grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 i Norge av andre grunner er falt bort
c. den registrerte ikke lenger driver grensekryssende inkassovirksomhet eller grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167 i Norge
d. foretaket ikke lenger har rett til å behandle klientmidler.

Registrerte virksomheter skal uten ugrunnet opphold melde fra til Finanstilsynet om endringer i de registrerte opplysningene.

Kongen kan i forskrift gi regler om registrering av virksomheter etter denne paragrafen og om hvilke opplysninger registeret skal inneholde.

Kapittel 7 Grensekryssende inndriving etter direktiv (EU) 2021/2167

§ 47 *Norske inkassoforetaks grensekryssende inndriving i andre EØS-stater etter direktiv (EU) 2021/2167*

Norske inkassoforetak som ønsker å inndrive krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, i en annen EØS-stat, skal gi skriftlig melding om dette til Finanstilsynet. I meldingen skal foretaket opplyse om følgende:

a. vertsstaten inkassoforetaket ønsker å inndrive krav i
b. staten hvor kreditten ble gitt, hvis inkassoforetaket er kjent med hvilken stat dette er, og det er en annen EØS-stat enn vertsstaten eller Norge
c. adressen til inkassoforetakets eventuelle filial i vertsstaten
d. identiteten og adressen til eventuell kontraktsmedhjelper for inkassofaglige oppgaver i vertsstaten
e. identiteten til personene som er ansvarlige for ledelsen av inndrivingen i vertsstaten
f. hvilke tilpasninger som eventuelt er foretatt i inkassoforetakets risikostyring og internkontroll for å sikre overholdelsen av gjeldende regler
g. hvilke tiltak som er iverksatt for å sikre overholdelsen av vertsstatens regler om forebygging av hvitvasking og terrorfinansiering, hvis foretaket vil være forpliktet etter vertsstatens lovgivning som gjennomfører direktiv (EU) 2015/849
h. om inkassoforetaket kan kommunisere på vertsstatens språk eller språket som kredittavtalen er skrevet på
i. om inkassobevillingen gjelder fremmedinkassovirksomhet eller oppkjøpsinkassovirksomhet
j. om bevillingen gir rett til å behandle klientmidler eller ikke.

Senest 45 arbeidsdager etter at fullstendig melding etter første ledd ble mottatt, skal Finanstilsynet oversende meldingen til de kompetente myndighetene i vertsstaten. Når mottakelsen av oversendelsen er bekreftet, skal Finanstilsynet opplyse inkassoforetaket om hvilken dato meldingen ble oversendt, og hvilken dato mottakelsen av oversendelsen ble bekreftet. Finanstilsynet skal også oversende meldingen til staten hvor kreditten ble gitt, hvis det er en annen EØS-stat enn vertsstaten eller Norge.

Inkassoforetaket kan begynne inndrivingen i vertsstaten når Finanstilsynet har opplyst om at de kompetente myndighetene i vertsstaten har bekreftet mottakelsen av meldingen. Mottar ikke inkassoforetaket noen opplysning om at de kompetente myndighetene i vertsstaten har bekreftet mottakelsen av meldingen, kan inndrivingen begynne to måneder etter at Finanstilsynet oversendte meldingen til de kompetente myndighetene i vertsstaten.

Inkassoforetaket skal melde fra til Finanstilsynet om eventuelle endringer i opplysningene som er gitt i melding etter første ledd. Andre og tredje ledd gjelder tilsvarende så langt de passer.

Hvis inkassobevillingen tilbakekalles, skal Finanstilsynet straks underrette de kompetente myndighetene i vertsstaten og en eventuell annen EØS-stat hvor kreditten ble gitt.

Inkassoforetak som hører hjemme på Svalbard eller Jan Mayen, kan ikke inndrive krav som er

omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, i andre EØS-stater.

Kongen fastsetter i forskrift hva som skal regnes som krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, og hva som skal regnes som hjemstat og vertsstat etter direktivet.

§ 48 *Utenlandske foretaks grensekryssende inndriving i Norge etter direktiv (EU) 2021/2167*

Foretak som har bevilling fra en annen EØS-stat til å inndrive krav etter direktiv (EU) 2021/2167, har rett til å inndrive krav som er omfattet av direktivet, i Norge, innenfor rammene av bevillingen og ellers gjeldende regler. Foretaket har likevel ikke rett til å inndrive krav på Svalbard eller Jan Mayen.

Når Finanstilsynet mottar melding fra en kompetent myndighet i en annen EØS-stat om at et foretak som har bevilling i denne staten, ønsker å drive grensekryssende inndriving i Norge etter direktiv (EU) 2021/2167, skal Finanstilsynet straks bekrefte at meldingen er mottatt.

Foretaket kan begynne inndrivingen i Norge når de kompetente myndighetene i hjemstaten har opplyst om at Finanstilsynet har bekreftet mottakelsen av meldingen etter andre ledd. Mottar ikke foretaket noen opplysning om at Finanstilsynet har bekreftet mottakelsen av meldingen, kan inndrivingen begynne to måneder etter at de kompetente myndighetene i hjemstaten oversendte fullstendig melding til Finanstilsynet.

Andre og tredje ledd gjelder tilsvarende så langt de passer, ved melding om endringer i melding etter andre ledd.

Reglene for inkassoforetak i loven her og forskrift gitt med hjemmel i loven her gjelder tilsvarende så langt de passer, for utenlandske foretak som driver grensekryssende inndriving i Norge etter direktivet. Dersom et foretak som inndriver krav i Norge etter reglene i paragrafen her, overtrer gjeldende regler, kan Finanstilsynet forby videre inndriving til den kompetente myndigheten i hjemstaten har truffet en passende avgjørelse eller foretaket har truffet nødvendige tiltak for å avhjelpe overtredelsen.

§ 47 syvende ledd gjelder tilsvarende.

Kapittel 8 Reaksjoner ved overtredelser av loven

§ 49 *Pålegg og forbud*

Finanstilsynet kan pålegge inkassoforetak å endre praksis som medfører fare for overtredelser av loven her eller finanstilsynsloven med forskrifter. Dersom et inkassoforetak har brutt gjeldende regler for inkassovirksomheten eller vilkår for inkassobevillingen, kan Finanstilsynet nedlegge forbud mot inkassovirksomheten. Pålegg etter reglene her og finanstilsynsloven § 4-1 kan også gis styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlig, prosessfullmektig og eiere med betydelige eierandeler.

Finanstilsynet kan pålegge et inkassoforetak å endre styrets sammensetning eller å bytte ut daglig leder eller daglig leders stedfortreder ved overtredelser av reglene om egnethet, kunnskap og erfaring i § 7 første ledd bokstav d og e, jf. § 12. Dersom en eier med betydelig eierandel ikke er egnet etter § 7 første ledd bokstav d, jf. § 12, kan Finanstilsynet pålegge eieren å avhende eierandelen og å ikke utøve stemmerett for eierandelen. Dersom en fagansvarlig eller prosessfullmektig ikke oppfyller vilkår for sin godkjenning etter §§ 10 eller 11, jf. § 12 og forskrift gitt med hjemmel i § 13, kan Finanstilsynet gi en frist for å oppfylle vilkåret eller nedlegge forbud mot at vedkommende opptrer som fagansvarlig eller prosessfullmektig.

§ 50 *Tilbakekall av inkassobevilling*

Finanstilsynet kan tilbakekalle en inkassobevilling etter § 7 dersom tilsynet finner det utilrådelig å la inkassovirksomheten drives videre fordi

a. vilkårene for å tildele bevillingen ikke lenger er til stede
b. foretaket ikke oppfyller vilkår gitt i bevillingen
c. foretaket har brutt gjeldende regler for inkassovirksomheten
d. foretaket har unnlatt å etterkomme pålegg fra Finanstilsynet eller
e. det foreligger andre særlige grunner.

Finanstilsynet kan også tilbakekalle en inkassobevilling dersom

a. foretaket ikke har påbegynt inkassovirksomheten innen tolv måneder etter at bevillingen ble gitt
b. foretaket ikke har drevet inkassovirksomhet på mer enn tolv måneder eller
c. inkassobevillingen er gitt på grunnlag av uriktige opplysninger eller på annet urettmessig grunnlag.

Når en inkassobevilling tilbakekalles, kan Finanstilsynet oppnevne en forvalter til å sluttføre oppdrag etter loven. Kongen kan i forskrift gi regler om forvalterens rettigheter og plikter. Dersom det er nødvendig for en forsvarlig avvikling av løpende oppdrag, kan Finanstilsynet i enkeltvedtak gjøre unntak fra bestemmelser gitt i eller med hjemmel i loven her.

§ 51 *Tilbakekall av godkjenning av fagansvarlig og prosessfullmektig*

Finanstilsynet kan tilbakekalle godkjenningen av en fagansvarlig etter § 10 dersom tilsynet ikke lenger anser den fagansvarlige egnet og kvalifisert til å ivareta fagansvaret. Ved vurderingen skal det legges vekt på om vilkårene for godkjenningen etter § 10, jf. § 12, ikke lenger er til stede.

Finanstilsynet kan tilbakekalle godkjenningen av en prosessfullmektig i et fremmedinkassoforetak etter § 11 dersom tilsynet ikke lenger anser prosessfullmektigen egnet og kvalifisert til å utføre alle slags inkassooppgaver i samsvar med lov, forskrifter og god inkassoskikk. Ved vurderingen skal det legges vekt på om vilkårene for godkjenningen etter § 11, jf. § 12, ikke lenger er til stede.

Hvis en fagansvarlig eller en prosessfullmektig etter § 11 er siktet for et forhold som kan medføre tilbakekall, kan Finanstilsynet suspendere godkjenningen inntil straffesaken er avsluttet.

§ 52 *Overtredelsesgebyr*

Finanstilsynet kan ilegge et inkassoforetak overtredelsesgebyr når foretaket eller noen som har handlet på vegne av foretaket, forsettlig eller uaktsomt har overtrådt

a. avgrensning i inkassobevillingen etter § 6 andre ledd fjerde punktum
b. krav om egnethet etter § 7 første ledd bokstav c og d, jf. fjerde ledd, og § 10 og § 12
c. kapittel 3
d. §§ 31 til 37
e. §§ 44 til 49.

Det samme gjelder ved overtredelse av påbud eller forbud gitt med hjemmel i bestemmelsene angitt i første ledd og ved overtredelse av forskriftsbestemmelser gitt med hjemmel i disse bestemmelsene når det er fastsatt i forskriften at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelsen kan medføre overtredelsesgebyr.

Dersom foretaket inngår i et konsern, hefter både foretakets morselskap og morselskapet i konsernet foretaket er en del av, subsidiært for beløpet, og vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg overfor disse.

Styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, daglig leders stedfortreder, fagansvarlig og eiere med betydelige eierandeler kan ilegges overtredelsesgebyr dersom de forsettlig eller grovt uaktsomt har begått overtredelser eller medvirket til å begå overtredelser som angitt i første og andre ledd.

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes fem år etter at overtredelsen er opphørt. Fristen avbrytes når Finanstilsynet gir forhåndsvarsel om eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr.

Kongen kan i forskrift gi regler om utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 53 *Momenter ved ileggelse av administrative reaksjoner*

Ved vurderingen av hvilke administrative reaksjoner som skal ilegges som følge av overtredelser av lov, forskrift, påbud, forbud eller virksomhetsvilkår, og ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr, skal det blant annet tas hensyn til

a. overtredelsens grovhet og varighet
b. overtrederens grad av skyld
c. overtrederens økonomiske evne
d. hvor stor vinning som er oppnådd eller tap som er unngått ved overtredelsen
e. tap påført tredjeperson som følge av overtredelsen
f. i hvilken grad overtrederen har samarbeidet med Finanstilsynet
g. tidligere overtredelser
h. enhver faktisk eller potensiell systemisk følge av overtredelsen.

§ 54 *Straff*

Med bøter eller fengsel inntil tre måneder straffes den som forsettlig

a. overtrer § 44 andre ledd, § 45, § 46 tredje ledd, § 47 fjerde ledd første punktum, § 48 femte ledd andre punktum eller § 49, eller
b. gjentatte ganger eller grovt overtrer bestemmelser i kapittel 3.

Det samme gjelder ved overtredelse av påbud eller forbud gitt med hjemmel i bestemmelsene angitt i første ledd, og ved overtredelse av forskriftsbestemmelser gitt med hjemmel i disse bestemmelsene når det er fastsatt i forskriften at slik overtredelse av den aktuelle bestemmelsen er straffbar.

Grovt uaktsomme overtredelser straffes med bøter.

Kapittel 9 Avsluttende bestemmelser

§ 55 *Ikrafttredelse og overgangsregler*

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid.

Fra samme tid oppheves lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndriving av forfalte pengekrav.

Kongen kan gi overgangsregler.

§ 56 *Endringer i andre lover*

Fra den tiden loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. skal § 4 bokstav b lyde:

b. Fordringshaveren kan i tillegg til forsinkelsesrenten ikke kreve andre gebyrer eller gjennomsnittsberegnede tapsposter enn *erstatningsbeløpene* som kan kreves *etter inkassoloven § 18 eller forskrift gitt med hjemmel i inkassoloven § 19.*

2. I lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs skal § 149 andre ledd andre punktum lyde:
Dessuten kan *den som er godkjent prosessfullmektig i et fremmedinkassoforetak etter inkassoloven § 11,* være prosessfullmektig etter samme regler som advokater for en fordringshaver i inkassooppdrag som *inkassoforetaket* har for fordringshaveren.

3. I lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse gjøres følgende endringer:

§ 5-1 andre ledd andre punktum skal lyde:
Dessuten kan *den som er godkjent prosessfullmektig i et fremmedinkassoforetak etter inkassoloven § 11,* være prosessfullmektig etter samme regler som advokater under tvangsfullbyrdelse i inkassooppdrag som *inkassoforetaket* har for parten.

§ 6-2 første punktum skal lyde:
Den som er godkjent prosessfullmektig i et fremmedinkassoforetak etter inkassoloven § 11, kan være prosessfullmektig etter samme regler som advokater under tvangsfullbyrdelse i inkassooppdrag som *inkassoforetaket* har for parten.

4. I lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister gjøres følgende endringer:

§ 6-3 tredje ledd andre punktum skal lyde:
Hvis klageren krever erstatning for kostnader ved utenrettslig inndriving, skal betalingsoppfordringen etter inkassoloven *§ 21* vedlegges.

§ 6-7 første ledd bokstav c skal lyde:

c. *den som er godkjent prosessfullmektig i et fremmedinkassoforetak etter inkassoloven § 11* med inkassooppdrag for saken,

Vedlegg 1

Gjennomføringstabell

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
Art. 1	Bokstav a	-	Vil ligge til grunn for definisjon av krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, som vil bli fastsatt i forskrift etter § 47 syvende ledd.
	Bokstav b	-	Gjelder kredittkjøpere og er ikke relevant for inkasso.
Art. 2		-	Relevante deler av artikkel 2 vil ligge til grunn for definisjon av krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, som vil bli fastsatt i forskrift etter § 47 syvende ledd.
Art. 3	Nr. 1 til 4	-	Vil ligge til grunn for definisjon av krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, som vil bli fastsatt i forskrift etter § 47 syvende ledd.
	Nr. 5	§ 31 første ledd	Det foreslås ikke en egen definisjon i loven, men direktivets definisjon ligger til grunn for de foreslåtte reglene om oppdragsavtale.
	Nr. 6	-	Vil ligge til grunn for definisjon av krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, som vil bli fastsatt i forskrift etter § 47 syvende ledd.
	Nr. 7	§ 35	Det foreslås ikke en egen definisjon i loven, men direktivets definisjon ligger til grunn for de foreslåtte reglene om bruk av kontraktsmedhjelpere. Se også avgrensningen til inkassofaglige oppgaver i § 31 tredje ledd andre punktum, § 36 første ledd bokstav c og § 47 første ledd andre punktum bokstav d.
	Nr. 8	§ 5 bokstav f, jf. bokstav b, c, d og e. § 7 første ledd bokstav a	
	Nr. 9 bokstav a og b	§ 5 bokstav b, c, d og e	
	Nr. 9 bokstav c	§ 25	Det foreslås ikke en egen definisjon i loven, men direktivets definisjon ligger til grunn for de foreslåtte reglene om inkassoforetakenes behandling av innsigelser mot kravene og klager på inndrivingen.
	Nr. 9 bokstav d	§ 5 bokstav b, c, d og e	

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
	Nr. 10 og 11		Hjemstat og vertsstat vil bli definert i forskrift etter § 47 syvende ledd.
	Nr. 12	§ 5 bokstav h	
	Nr. 13	-	Vil ligge til grunn for definisjon av krav som er omfattet av direktiv (EU) 2021/2167, som vil bli fastsatt i forskrift etter § 47 syvende ledd.
Art. 4		§ 6 første ledd og andre ledd andre og tredje punktum, § 48	
Art. 5	Nr. 1 bokstav a	§ 6 andre ledd andre og tredje punktum, § 7 første ledd bokstav a	Definisjon av hjemstat vil bli gitt i forskrift etter § 47 syvende ledd.
	Nr. 1 bokstav b	§ 7 første ledd bokstav d, § 12	Regler om politiattest vil bli gitt i forskrift etter § 13 første ledd bokstav d.
	Nr. 1 bokstav c	§ 7 første ledd bokstav e	
	Nr. 1 bokstav d	§ 5 bokstav g, § 7 første ledd bokstav d, § 12	Regler om politiattest vil bli gitt i forskrift etter § 13 første ledd bokstav d.
	Nr. 1 bokstav e	§ 7 første ledd bokstav h, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav a	
	Nr. 1 bokstav f	§ 7 første ledd bokstav h, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav b	
	Nr. 1 bokstav g	§ 7 første ledd bokstav h, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav d	
	Nr. 1 bokstav h	-	Ikke relevant. Hvitvaskingsloven gjelder ikke for inkassoforetak.
	Nr. 1 bokstav i	§ 44, § 45, § 46 tredje ledd	Se også finanstilsynsloven § 3-1.
	Nr. 2	-	
	Nr. 3	§ 7	

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
Art. 6	Nr. 1	§ 6 andre ledd fjerde punktum	
	Nr. 2 bokstav a	§ 7 andre ledd bokstav c, § 26 andre ledd	Nærmere regler om klientkonto vil bli gitt i forskrift etter § 26 åttende ledd første punktum.
	Nr. 2 bokstav b	§ 26 andre ledd	Nærmere regler om klientkonto vil bli gitt i forskrift etter § 26 åttende ledd første punktum.
	Nr. 2 bokstav c	§ 27 første punktum	
	Nr. 2 bokstav d	§ 26 syvende ledd	
	Nr. 3	§ 6 andre ledd fjerde punktum	Regler om søknad vil bli gitt i forskrift etter § 13 andre ledd.
Art. 7	Nr. 1 til 4		Regler om søknad vil bli gitt i forskrift etter § 13 andre ledd.
	Nr. 5	-	Forvaltningsloven og tvisteloven har regler om overprøving.
Art. 8	Nr. 1 bokstav a	§ 50 andre ledd bokstav a	
	Nr. 1 bokstav b	-	Antas ikke å medføre behov for hjemmel, siden foretaket selv gir avkall på bevillingen.
	Nr. 1 bokstav c	§ 50 andre ledd bokstav b	
	Nr. 1 bokstav d	§ 50 andre ledd bokstav c	
	Nr. 1 bokstav e	§ 50 første ledd bokstav a	
	Nr. 1 bokstav f	§ 50 første ledd bokstav c	
	Nr. 2	§ 47 femte ledd	
Art. 9	Nr. 1 første punktum	§ 46 første ledd første punktum	
	Nr. 1 andre punktum	-	Regler vil bli gitt i forskrift, jf. forskriftshjemmelen i § 46 fjerde ledd.
	Nr. 2	§ 46 første ledd andre punktum og andre ledd	Det foreslås at registeret skal være offentlig, og etter praksis er registeret tilgjengelig på Finanstilsynets nettsider. Det antas å være unødvendig å presisere i loven at registeret skal være tilgjengelig på nettsidene.
	Nr. 3	§ 46 andre ledd	

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
Art. 10	Nr. 1 - generelt		Inkassoloven gjelder inndriving av forfalte pengekrav, og reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnerne gjelder i hovedsak både for inkassoforetak (inkl. kredittjenestevirksomheter fra andre stater) og fordringshavere som inndriver egne pengekrav. Ev. regler for kredittkjøpere som ikke gjelder inndriving, må gis i en annen lov.
	Nr. 1 bokstav a	§§ 14, 15, 16, 17	I § 15 første ledd er det særlig kravet om at kommunikasjonen skal være etterrettelig, som er relevant for direktivkravet om at kredittjenestevirksomheter skal handle i god tro og redelig. Generelt sett er reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon utslag av forventninger til profesjonell opptreden.
	Nr. 1 bokstav b	§ 14 første og andre ledd, § 15 første ledd	I § 15 første ledd er særlig kravene om at kommunikasjonen skal være etterrettelig og forståelig, relevante.
	Nr. 1 bokstav c	§ 14 første og andre ledd, § 15 første ledd, § 37	I § 15 første ledd er særlig kravet om diskresjon relevant. Personopplysningsloven.
	Nr. 1 bokstav d	§ 14 første og andre ledd, § 15 første ledd	I § 15 første ledd er særlig kravet om at kommunikasjonen skal være høflig og etterrettelig, relevant.
	Nr. 2 til 4	-	Ikke relevant for inkassoloven. (Gjelder ikke inndriving av forfalte pengekrav.)
Art. 11	Nr. 1	§ 31 første ledd	
	Nr. 2 bokstav a	§ 31 andre ledd bokstav b	
	Nr. 2 bokstav b	§ 31 andre ledd bokstav c	
	Nr. 2 bokstav c	§ 31 andre ledd bokstav d	
	Nr. 2 bokstav d	§ 31 tredje ledd første punktum	
	Nr. 2 bokstav e	§ 31 tredje ledd første punktum	
	Nr. 3	§ 31 tredje ledd andre punktum	
	Nr. 4	§ 36 første ledd bokstav a og b og andre ledd	
	Nr. 5	-	Ikke behov for gjennomføring i inkassoloven siden det er regulert i finanstilsynsloven § 3-1.

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
Art. 12	Nr. 1 første punktum	§ 35 andre ledd	
	Nr. 1 andre punktum bokstav a	§ 35 tredje ledd	
	Nr. 1 andre punktum bokstav b	§ 35 første ledd første punktum	Begrensningen om at «deler av virksomheten» kan utkontrakteres, og forutsetningen om at dette skjer «i et forsvarlig omfang og på en forsvarlig måte».
	Nr. 1 andre punktum bokstav c	§ 35 andre ledd	
	Nr. 1 andre punktum bokstav d	§ 35 andre ledd	
	Nr. 1 andre punktum bokstav e	§ 35 første ledd første punktum og andre ledd	I § 35 første ledd første punktum: Forutsetningen om at tilsynet med den utkontrakterte virksomheten og foretakets samlede virksomhet ikke blir vanskeliggjort. Se også risikostyringsforskriften § 5 andre ledd.
	Nr. 1 andre punktum bokstav f	§ 35 første ledd første punktum	Krav til forsvarlighet. Se også risikostyringsforskriften § 5 første ledd tredje punktum.
	Nr. 1 andre punktum bokstav g	§ 35 første ledd første punktum	Krav til forsvarlighet. Se også risikostyringsforskriften § 5 tredje ledd og rundskriv 7/2021 punkt 8.3.
	Nr. 1 tredje punktum	§ 35 første ledd første punktum og andre ledd	Krav til forsvarlighet, og regel om at bruk av kontraktsmedhjelpere ikke har betydning for inkassoforetakets plikter og ansvar overfor fordringshavere, skyldnere, offentlige myndigheter og andre. Se også risikostyringsforskriften § 5.
	Nr. 2	-	Hører under forskrift til finanstilsynsloven.
	Nr. 3	§ 36 første ledd bokstav c og andre ledd	
	Nr. 4	-	Ikke behov for gjennomføring i inkassoloven siden det er regulert i finanstilsynsloven § 3-1.
	Nr. 5	§ 35 første ledd tredje punktum	
Art. 13	Nr. 1	§ 48 første ledd og femte ledd første punktum.	
	Nr. 2	§ 47 første ledd	
	Nr. 3	§ 47 andre ledd, § 48 andre ledd	

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
	Nr. 4	-	Forvaltningsloven og tvisteloven har regler om overprøving.
	Nr. 5	§ 47 tredje ledd, § 48 tredje ledd	
	Nr. 6	§ 47 fjerde ledd, § 48 fjerde ledd	
	Nr. 7	§ 46	Nærmere regler om virksomhetsregisteret vil bli gitt i forskrift etter § 46 fjerde ledd.
Art. 14	Nr. 1 til 11 og nr. 12 første og andre punktum	-	Ikke behov for endringer i inkassoloven. Gjelder finanstilsynsloven mv.
	Nr. 12 tredje punktum	§ 48 femte ledd andre punktum	
Art. 15 til 20		-	Ikke relevant for inkasso. Gjelder ikke inndriving. (Etter artikkel 18 skal kredittkjøpere anvende en kredittjenestevirksomhet, men denne plikten foreslås ikke regulert i inkassoloven.)
Art. 21	Nr. 1	§ 44 første ledd	Også finanstilsynsloven med forskrifter er relevant.
	Nr. 2	-	Ikke relevant for inkasso. Gjelder ikke inndriving.
	Nr. 3	§ 44 første ledd	
	Nr. 4	-	Ikke relevant for inkassoloven.
	Nr. 5	§§ 44 og 45	Se også finanstilsynsloven § 3-1.
	Nr. 6	-	Gjennomføres ikke i inkassoloven.
Art. 22	Nr. 1 bokstav a	§ 7	
	Nr. 1 bokstav b	§ 50	
	Nr. 1 bokstav c	§ 49 første ledd andre punktum	
	Nr. 1 bokstav d	-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. Gjelder Finanstilsynet.
	Nr. 1 bokstav e		Se merknader til artikkel 23. (Bestemmelsen viser til artikkel 23.)
	Nr. 1 bokstav f	§ 35 første ledd	Er i hovedsak regulert i finanstilsynsloven.
	Nr. 1 bokstav g	§ 49 andre ledd første punktum	
	Nr. 1 bokstav h	§ 49 første ledd	Se også finanstilsynsloven § 4-1.
	Nr. 1 bokstav i	§ 49 første ledd	Se også finanstilsynsloven § 4-1.
	Nr. 1 bokstav j	-	Ikke relevant for inkasso. Gjelder kjøp av fordringer.

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
	Nr. 2		Direktivbestemmelsen viser generelt til at tilsynet i vertsstaten og i staten hvor kreditten ble gitt, hvis det er en annen stat enn vertsstaten og hjemstaten, skal ha alle nødvendige beføyelser for å utføre funksjoner og oppgaver etter direktivet. Ulike regler i finanstilsynsloven og i inkassoloven vil være relevante.
	Nr. 3 til 6	-	Gjelder praksis i Finanstilsynet.
	Nr. 7	§ 49 første ledd og andre ledd første og andre punktum	Se også finanstilsynsloven § 4-1. Inkassolovens regler om pålegg vil gjelde kredittjenestevirksomheter og deres kontraktsmedhjelpere, men ikke kredittkjøpere og deres representanter (bortsett fra hvis de har inkassobevilling).
Art. 23	Nr. 1 bokstav a	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav c og § 52 første ledd bokstav d, jf. §§ 31, 35 og 36	For kontraktsmedhjelpere for inkassofaglige oppgaver viser direktivbestemmelsen generelt til gjeldende lovbestemmelser. Departementet foreslår de samme reglene som for inkassoforetak som ikke opptrer som kontraktsmedhjelpere. For overtredelsesgebyr vil det si angitte overtredelser, og ikke alle.
	Nr. 1 bokstav b	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav a og c og § 52 første ledd bokstav d, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav a	
	Nr. 1 bokstav c	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav a og c og § 52 første ledd bokstav d, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav b	
	Nr. 1 bokstav d	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav a og c, § 52 første ledd bokstav c, jf. § 25, og § 52 første ledd bokstav d, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav d	
	Nr. 1 bokstav e til h	-	Ikke relevant for inkasso. Gjelder brudd på kredittkjøperes og kredittinstitusjoners plikter.

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
	Nr. 1 bokstav i	§ 49 andre ledd første punktum, § 50 første ledd bokstav a og c og § 52 første ledd bokstav b, jf. § 7 første ledd bokstav d og fjerde ledd og § 12	
	Nr. 1 bokstav j	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav a og c og § 52 første ledd bokstav c, jf. § 25, og § 52 første ledd bokstav d, jf. § 33 første ledd tredje punktum bokstav d	
	Nr. 1 bokstav k	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav c og § 52 første ledd bokstav c, jf. §§ 14 til 17	
	Nr. 1 bokstav l	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav c og § 52 første ledd bokstav a, jf. § 6 andre ledd fjerde punktum	
	Nr. 1 bokstav m	§ 49 første ledd, § 50 første ledd bokstav c og § 52 første ledd bokstav c, jf. § 26 andre og syvende ledd, § 27 første punktum og forskrift til § 26 åttende ledd første punktum	
	Nr. 2 bokstav a	§ 50	
	Nr. 2 bokstav b	§ 49 første ledd og andre ledd første punktum	Se også finanstilsynsloven § 4-1.

		Gjennomføring av regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 i inkassoloven	
Artikkel	Nr./bokstav	Paragraf	Kommentar
	Nr. 2 bokstav c	§ 52	
	Nr. 3	-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. Gjelder praksis i Finanstilsynet.
	Nr. 4 bokstav a	§ 53 bokstav a	
	Nr. 4 bokstav b	§ 53 bokstav b	
	Nr. 4 bokstav c	§ 53 bokstav c	
	Nr. 4 bokstav d	§ 53 bokstav d	
	Nr. 4 bokstav e	§ 53 bokstav e	
	Nr. 4 bokstav f	§ 53 bokstav f	
	Nr. 4 bokstav g	§ 53 bokstav g	
	Nr. 4 bokstav h	§ 53 bokstav h	
	Nr. 5	§ 49 første ledd tredje punktum og andre ledd første punktum, § 52 fjerde ledd	Art. 23 nr. 2 bokstav a gjelder tilbakekall av bevilling til virksomheter og synes ikke å være en relevant reaksjon overfor fysiske personer.
	Nr. 6 og 7	-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. Forvaltningsloven gjelder.
	Nr. 8	-	Departementet foreslår regler om overtredelsesgebyr også for lovbrudd som kan føre til straff.
Art. 24	Nr. 1	§ 25 første ledd første punktum	
	Nr. 2	§ 18 fjerde ledd og § 25 fjerde ledd	
	Nr. 3	-	Gjennomføres ikke i inkassoloven.
Art. 25		-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. Personopplysningsloven gjelder.
Art. 26		-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. Gjelder praksis i Finanstilsynet
Art. 27 og 28		-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. Gjelder endringer i henholdsvis direktiv 2008/48/EF (forbrukerkredittdirektivet) og 2014/17/EU (boliglånsdirektivet)
Art. 29 til 34		-	Gjennomføres ikke i inkassoloven. (Avsluttende bestemmelser til direktivet.)

Vedlegg 2

DIRECTIVE (EU) 2021/2167 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 November 2021 on credit servicers and credit purchasers and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU (Text with EEA relevance)

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV (EU) 2021/2167 af 24. november 2021 om kreditservicevirksomheder og kreditkøbere og om ændring af direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU (EØS-relevant tekst)

THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on the Functioning of the European Union, and in particular Article 53 and Article 114 thereof,

Having regard to the proposal from the European Commission,

After transmission of the draft legislative act to the national parliaments,

Having regard to the opinion of the European Central Bank[1],

Having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee[2],

Acting in accordance with the ordinary legislative procedure,[3]

Whereas:

(1) The establishment of a comprehensive strategy to address the issue of non-performing loans (NPLs) is a priority for the Union. While addressing NPLs is primarily the responsibility of credit institutions and Member States, there is also a clear Union dimension to the reduction of current stocks of NPLs, as well as to the prevention of any excessive build-up of NPLs in the future.

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 53 og 114,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Centralbank[1],

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg[2],

efter den almindelige lovgivningsprocedure[3],

og ud fra følgende betragtninger:

(1) En af Unionens prioriteter er at udarbejde en samlet strategi for håndtering af misligholdte lån. Selv om det primære ansvar for at håndtere misligholdte lån ligger hos kreditinstitutterne og medlemsstaterne, er der også en klar EU-dimension i at mindske de aktuelle beholdninger af misligholdte lån samt forhindre enhver overdreven ophobning af misligholdte lån i fremtiden. I betragtning af den indbyrdes

1 OJ C 444, 10.12.2018, p. 15.

2 OJ C 367, 10.10.2018, p. 43.

3 Position of the European Parliament of 19 October 2021 (not yet published in the Official Journal) and decision of the Council of 9 November 2021.

1 EUT C 444 af 10.12.2018, s. 15.

2 EUT C 367 af 10.10.2018, s. 43.

3 Europa-Parlamentets holdning af 19.10.2021 (endnu ikke offentliggjort i EUT) og Rådets afgørelse af 9.11.2021.

Given the interconnectedness of the banking and financial systems across the Union, where credit institutions operate in multiple jurisdictions and Member States, there is significant potential for spill-over effects between Member States and the Union at large, both in terms of economic growth and financial stability.

(2) An integrated financial system will enhance the resilience of the economic and monetary union to adverse shocks by facilitating private cross-border risk-sharing, while at the same time reducing the need for public risk-sharing. In order to achieve those objectives, the Union should complete the banking union and further develop a capital markets union (CMU). Addressing high stocks of NPLs and their possible future accumulation is essential to strengthening the banking union as it is indispensable for ensuring competition in the banking sector, preserving financial stability and encouraging lending so as to create jobs and growth within the Union.

(3) The Council conclusions of 11 July 2017 on Action Plan to Tackle Non-Performing Loans in Europe (the 'Action Plan') called upon various institutions to take appropriate measures to further address the high number of NPLs in the Union and prevent their possible future accumulation. The Action Plan sets out a comprehensive approach that focuses on a mix of complementary policy actions in four areas: (i) bank supervision and regulation, (ii) reform of restructuring, insolvency and debt recovery frameworks, (iii) developing secondary markets for distressed assets, and (iv) fostering restructuring of the banking system. Action in those areas is to be taken at national level and at Union level where appropriate. The Commission announced a similar intention in its communication of 11 October 2017 on completing the banking union, which called for a comprehensive package on tackling NPLs within the Union.

(4) This Directive, together with other measures which the Commission has put forward, as well as the action taken by the European Central Bank (ECB) in the context of banking supervision under the Single Supervisory Mechanism and by the European Supervisory Authority (European Banking Authority) (EBA), established by Regulation (EU) No

afhængighed mellem bank- og finanssystemerne i hele Unionen, hvor kreditinstitutter opererer i flere jurisdiktioner og medlemsstater, er der betydelige potentielle afsmittende virkninger mellem medlemsstaterne og Unionen som helhed med konsekvenser for både den økonomiske vækst og den finansielle stabilitet.

(2) Et integreret finansielt system vil øge modstandsdygtigheden i Den Økonomiske og Monetære Union over for negative chok ved at fremme privat risikodeling på tværs af grænserne og samtidig mindske behovet for offentlig risikodeling. For at nå disse mål bør Unionen fuldføre bankunionen og yderligere udvikle en kapitalmarkedsunion. Håndtering af de store beholdninger af misligholdte lån og en eventuel fremtidig akkumulering heraf er afgørende for at kunne styrke bankunionen, da dette er nødvendigt for at kunne sikre konkurrence i banksektoren, bevare den finansielle stabilitet og fremme långivningen for dermed at skabe beskæftigelse og vækst i Unionen.

(3) Rådets konklusioner af 11. juli 2017 om »Handlingsplan for behandling af misligholdte lån i Europa« (»handlingsplanen«) opfordrede forskellige organer til at træffe passende foranstaltninger til yderligere at håndtere det store antal misligholdte lån i Unionen og forhindre en eventuel akkumulering af dem i fremtiden. I handlingsplanen skitseres en samlet tilgang, der fokuserer på en kombination af komplementære politiske tiltag på fire områder: i) banktilsyn og -regulering, ii) reform af rammerne for omstrukturering, insolvens og gældsinddrivelse, iii) udvikling af sekundære markeder for nødlidende aktiver og iv) fremme af omstrukturering af banksystemet. Tiltag på disse områder skal træffes på nationalt plan og på EU-plan, hvis det er relevant. Kommissionen tilkendegav en tilsvarende hensigt i sin meddelelse af 11. oktober 2017 om fuldførelse af bankunionen, hvori den opfordrede til udarbejdelse af en samlet pakke vedrørende håndtering af misligholdte lån i Unionen.

(4) Dette direktiv vil sammen med de andre foranstaltninger, som Kommissionen fremsætter forslag om, samt de foranstaltninger, der er truffet af Den Europæiske Centralbank (ECB) i forbindelse med banktilsyn under den fælles tilsynsmekanisme og af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), som blev oprettet ved Europa-Parlamentets og

1093/2010 of the European Parliament and of the Council[4], will create the appropriate environment for credit institutions to deal with NPLs on their balance sheets, and will reduce the risk of future NPL accumulation.

(5) When developing macro-prudential approaches to prevent the emergence of system-wide risks associated with NPLs, the European Systemic Risk Board, established by Regulation (EU) No 1092/2010 of the European Parliament and of the Council[5], is required to issue, where appropriate, macro-prudential warnings and recommendations relating to the secondary market for NPLs.

(6) Regulation (EU) 2019/630 of the European Parliament and of the Council[6] introduced new rules in Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council[7] that require credit institutions to put aside sufficient resources when new loans become non-performing, which should create appropriate incentives to address NPLs at an early stage and should prevent an excessive accumulation of them. Where loans become non-performing, more efficient enforcement mechanisms for secured loans would allow credit institutions to implement a holistic strategy to enforce NPLs, subject to strong and effective safeguards for borrowers. Nevertheless, should NPL stocks become too high, credit institutions should be able to sell them in efficient, competitive and transparent secondary markets to other operators. Competent authorities of credit institutions guide them in doing so, based on their existing bank-specific, so-called Pillar 2, powers under Regulation (EU) No 575/2013. Where NPLs become a significant and broad-based problem, Member

Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010[4], skabe passende rammer for kreditinstitutterne til at håndtere misligholdte lån på deres balancer og mindske risikoen for fremtidig akkumulering af misligholdte lån.

(5) Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1092/2010[5], skal i forbindelse med udvikling af makroprudentielle tilgange til forebyggelse af fremkomsten af systemiske risici for så vidt angår misligholdte lån udstede makroprudentielle advarsler og henstillinger i relation til det sekundære marked for misligholdte lån.

(6) Europa Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/630[6] indførte nye regler i Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013[7], efter hvilke kreditinstitutterne er forpligtet til at afsætte tilstrækkelige midler, når nye lån misligholdes, hvilket burde skabe tilstrækkelige incitamenter til at løse problemet vedrørende misligholdte lån på et tidligt stadium og forhindre overdreven akkumulering heraf. Hvis lån misligholdes, ville mere effektive fyldestgørelsesmekanismer for sikrede lån give kreditinstitutterne mulighed for at gennemføre en holistisk strategi for at fyldestgøre misligholdte lån, med forbehold af stærke og effektive beskyttelsesforanstaltninger for låntagerne. Hvis beholdningerne af misligholdte lån alligevel bliver for store, bør kreditinstitutterne være i stand til at sælge dem på effektive, konkurrencedygtige og gennemsigtige sekundære markeder til andre aktører. Kreditinstitutternes kompetente myndigheder vil vejlede dem i denne henseende på grundlag af deres bankspecifikke, såkaldte søjle 2-beføjelser i

---

4 Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC (OJ L 331, 15.12.2010, p. 12).

5 Regulation (EU) No 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board (OJ L 331, 15.12.2010, p. 1).

6 Regulation (EU) 2019/630 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 amending Regulation (EU) No 575/2013 as regards minimum loss coverage for non-performing exposures (OJ L 111, 25.4.2019, p. 4).

7 Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and amending Regulation (EU) No 648/2012 (OJ L 176, 27.6.2013, p. 1).

4 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/78/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 12).

5 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1092/2010 af 24. november 2010 om makrotilsyn på EU-plan med det finansielle system og om oprettelse af et europæisk udvalg for systemiske risici (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 1).

6 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/630 af 17. april 2019 om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013, for så vidt angår krav til minimumsdækning af tab for misligholdte eksponeringer (EUT L 111 af 25.4.2019, s. 4).

7 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

States are able to set up national asset management companies or other alternative measures within the framework of current state aid and bank resolution rules.

(7) This Directive should enable credit institutions to better deal with loans that become non-performing by improving conditions for the sale of the credit to third parties. Moreover, when credit institutions face a large build-up of NPLs and lack the staff or expertise to properly service them, they should be able either to outsource the servicing of those loans to a specialised credit servicer or to transfer the credit agreement to a credit purchaser that has the necessary risk appetite and expertise to manage it.

(8) While the terms 'loans' and 'banks' are commonly referred to in the public debate in some Member States, the terms 'credit' or 'credit agreements' and 'credit institution' are used hereafter. Moreover, this Directive covers both a creditor's rights under a non-performing credit agreement and the non-performing credit agreement itself.

(9) This Directive should foster the development of secondary markets for NPLs in the Union by removing impediments to, and laying down safeguards for, the transfer of NPLs by credit institutions to credit purchasers, while at the same time safeguarding borrowers' rights. Any measures adopted should harmonise the authorisation requirements for credit servicers. This Directive should therefore establish a Union-wide framework for both purchasers and servicers of non-performing credit agreements issued by credit institutions, whereby credit servicers should obtain authorisation from, and be subject to the supervision of, Member States' competent authorities.

(10) Currently, credit purchasers and credit servicers cannot reap the benefits of the internal market due to barriers erected by divergent national regimes in the absence of a dedicated and coherent regulatory and supervisory regime. At present, there are no common Union standards for the regulation of credit servicers. In particular, no common standards have been set for the regulation of debt collection. Member States have very different rules for how credit purchasers are able to acquire credit agreements from credit

henhold til forordning (EU) nr. 575/2013. Hvis misligholdte lån bliver et alvorligt og generelt problem, kan medlemsstaterne oprette nationale porteføljeadministrationsselskaber eller træffe andre alternative foranstaltninger inden for rammerne af de gældende regler om statsstøtte og bankafvikling.

(7) Dette direktiv bør gøre det lettere for kreditinstitutter at håndtere lån, der misligholdes, ved at forbedre mulighederne for salg af kreditten til tredjemand. Når kreditinstitutter står over for en stor ophobning af misligholdte lån og mangler personale eller ekspertise til at servicere lånene på en passende måde, bør de enten kunne outsource serviceringen af sådanne lån til en specialiseret kreditservicevirksomhed eller overføre kreditaftalen til en kreditkøber, der har den fornødne risikovillighed og ekspertise til at forvalte den.

(8) I den offentlige debat i visse medlemsstater henvises der ganske vist ofte til udtryk som »lån« og »banker«, men i det følgende anvendes udtrykkene »kredit« eller »kreditaftaler« og »kreditinstitut«. Direktivet omfatter desuden både en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale og selve den misligholdte kreditaftale.

(9) Dette direktiv bør fremme udviklingen af sekundære markeder for misligholdte lån i EU ved at fjerne hindringer og fastsætte beskyttelsesforanstaltninger for overførsel af misligholdte lån fra kreditinstitutter til kreditkøbere og samtidig beskytte låntagerens rettigheder. Enhver vedtaget foranstaltning bør harmonisere kravene om meddelelse af tilladelse til kreditservicevirksomheder. Ved dette direktiv bør der derfor etableres en EU-ramme for både købere af og kreditservicevirksomheder for misligholdte kreditaftaler, der udstedes af kreditinstitutter, hvor kreditservicevirksomhederne bør indhente tilladelse fra og underlægges tilsyn af medlemsstaternes kompetente myndigheder.

(10) I øjeblikket kan kreditkøbere og kreditservicevirksomheder ikke udnytte fordelene ved det indre marked på grund af barrierer, der er opstået som følge af divergerende nationale ordninger i mangel af en særlig, sammenhængende regulerings- og tilsynsmæssig ordning. Der findes i øjeblikket ingen fælles EU-standarder for reguleringen af kreditservicevirksomheder. Navnlig er der ikke fastsat fælles standarder for reguleringen af gældsinddrivelse. Medlemsstaterne har meget forskellige regler for, hvordan kreditkøbere kan erhverve

institutions. Credit purchasers that purchase credit issued by credit institutions are not regulated in some Member States, while in others they are subject to various requirements, sometimes amounting to a requirement to obtain an authorisation as a credit institution. Those differences between regulatory requirements have resulted in considerable obstacles to legally purchasing credit cross-border in the Union, mainly by increasing the compliance costs faced when seeking to purchase credit portfolios. As a result, credit purchasers operate in a limited number of Member States, which has resulted in weak competition in the internal market as the number of interested credit purchasers remains low. That in turn has led to an inefficient secondary market for NPLs. In addition, the essentially national markets for NPLs tend to remain of a small volume.

(11) The limited participation of credit purchasers has resulted in low demand, weak competition and low bid prices for portfolios of credit agreements on secondary markets, which is a disincentive for credit institutions to sell non-performing credit agreements. Therefore, there is a clear Union dimension to the development of markets for credits granted by credit institutions and sold to credit purchasers. On the one hand, it should be possible for credit institutions to sell non-performing credit agreements on a Union-wide scale in efficient, competitive and transparent secondary markets. On the other hand, completion of the banking union and the CMU make it necessary to act in order to prevent the accumulation of non-performing credit agreements on credit institutions' balance sheets so that they can continue to perform their role of financing the economy. Therefore, this Directive covers credit purchasers acting in the course of their trade, business or profession when they acquire a credit agreement only where that credit agreement is a non-performing credit agreement.

(12) Non-performing credit originally granted by a credit institution might become performing in the process of servicing the credit. In that case, credit servicers should be able to continue carrying out their activities, based on their authorisation as credit servicers in accordance with this Directive.

kreditaftaler fra kreditinstitutter. Kreditkøbere, som køber kredit udstedt af kreditinstitutter, er i visse medlemsstater ikke omfattet af regulering, mens de i andre er underlagt forskellige krav, undertiden endda et krav om at skulle indhente tilladelse til at udøve virksomhed som kreditinstitut. Disse forskelle mellem reguleringsmæssige krav har skabt betydelige hindringer for lovligt køb af kredit på tværs af grænserne i Unionen hovedsageligt ved at øge de efterlevelsesomkostninger, kreditkøbere konfronteres med, når de søger at købe kreditporteføljer. Som følge heraf opererer kreditkøbere kun i et begrænset antal medlemsstater, hvilket har medført svag konkurrence på det indre marked, da antallet af interesserede kreditkøbere fortsat er lavt. Dette har omvendt ført til et ineffektivt sekundært marked for misligholdte lån. Desuden har de hovedsageligt nationale markeder for misligholdte lån tendens til at være af begrænset omfang.

(11) Kreditkøberes begrænsede deltagelse har resulteret i en lav efterspørgsel, svag konkurrence og lave købspriser for porteføljer af kreditaftaler på de sekundære markeder, hvilket er en hæmsko for kreditinstitutter, når det drejer sig om at sælge misligholdte kreditaftaler. Der er derfor en klar EU-dimension i det at udvikle markeder for kreditter ydet af kreditinstitutter og solgt til kreditkøbere. På den ene side bør det være muligt for kreditinstitutter at sælge misligholdte kreditaftaler på EU-plan på effektive, konkurrencedygtige og gennemsigtige sekundære markeder. På den anden side gør fuldførelsen af bankunionen og af kapitalmarkedsunionen det nødvendigt at handle for at forhindre akkumulering af misligholdte kreditaftaler på kreditinstitutternes balancer, således at de fortsat kan varetage deres opgave med at finansiere økonomien. Dette direktiv omfatter derfor kun kreditkøbere, der handler som led i deres erhvervsmæssige virksomhed, når de erhverver en kreditaftale, hvis den pågældende kreditaftale er en misligholdt kreditaftale.

(12) Misligholdt kredit, der oprindelig blev ydet af et kreditinstitut, kan i forbindelse med servicering af kreditten blive til ikke-misligholdt kredit. I så fald bør kreditservicevirksomheder kunne fortsætte med at udføre deres aktiviteter på grundlag af deres tilladelse til at udøve virksomhed som kreditservicevirksomheder i overensstemmelse med dette direktiv.

(13) Certain Member States regulate credit servicing activities, but to varying degrees. Firstly, only some Member States regulate those activities, and, those that do, define them very differently. The increased regulatory compliance costs operate as a barrier to the development of expansion strategies by means of secondary establishment or cross-border provision of services. Secondly, a considerable number of Member States require authorisations for some of the activities that those credit servicers engage in. Those authorisations impose different requirements and do not provide for possibilities of cross-border scaling up. Again, that operates as a barrier to the provision of cross-border services. Finally, in some cases, local establishment is required by law, which hinders the exercise of the freedom to provide cross-border services.

(14) While credit servicers can provide their services to credit institutions and to credit purchasers that are not credit institutions, a competitive and integrated market for credit servicers is linked to the development of a competitive and integrated market for credit purchasers. Credit purchasers often decide to outsource credit servicing activities to other entities, as they do not have the capacity to service credit themselves, and thus can be reluctant to purchase credit from credit institutions if they cannot outsource certain services.

(15) The lack of competitive pressure on the market for purchasing credit and for credit servicing activities results in credit servicing firms charging credit purchasers high fees for their services and leads to low prices on secondary markets for credit. That reduces incentives for credit institutions to offload their stock of NPLs.

(16) Therefore, action at Union level is necessary in order to address the position of credit purchasers and credit servicers in relation to non-performing credit originally granted by credit institutions. However, this Directive is without prejudice to the rules of Union and national law governing credit origination, including in cases when credit servicers can be considered to engage in credit intermediation. This Directive is also without prejudice to national rules imposing additional requirements in respect of a credit purchaser or a credit ser-

(13) Visse medlemsstater regulerer kreditserviceringsaktiviteter, men i forskelligt omfang. For det første regulerer kun nogle af medlemsstaterne disse aktiviteter, og de definerer de omfattede aktiviteter meget forskelligt. De øgede omkostninger ved overholdelse af reglerne udgør en hindring for at udvikle strategier for udvidelse ved hjælp af sekundær etablering eller grænseoverskridende levering af tjenesteydelser. For det andet stiller et betydeligt antal medlemsstater krav om tilladelser til nogle af de aktiviteter, som disse kreditservicevirksomheder udfolder. Disse tilladelser pålægger forskellige krav og giver ikke mulighed for grænseoverskridende opskalering. Dette virker igen som en hindring for levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne. Endelig er lokal etablering i visse tilfælde lovpligtig, hvilket hindrer udøvelse af friheden til at levere tjenesteydelser på tværs af grænser.

(14) Kreditservicevirksomheder kan levere tjenesteydelser til kreditinstitutter og til kreditkøbere, som ikke er kreditinstitutter, men et konkurrencedygtigt og integreret marked for kreditservicevirksomheder forudsætter, at der skabes et konkurrencedygtigt og integreret marked for kreditkøbere. Kreditkøbere beslutter ofte at outsource kreditserviceringsaktiviteter til andre enheder, da de ikke selv har kapacitet til at servicere kredit, og de kan derfor være tilbageholdende med at købe kredit fra kreditinstitutter, hvis de ikke kan outsource bestemte ydelser.

(15) Manglende konkurrence på markedet for køb af kredit og for kreditserviceringsaktiviteter medfører, at kreditkøbere skal betale kreditservicevirksomheder høje gebyrer for deres tjenesteydelser, og fører til lave priser på sekundære markeder for kredit. Dette mindsker incitamenterne for kreditinstitutterne til at afhænde deres beholdninger af misligholdte lån.

(16) Derfor er det nødvendigt med en indsats på EU-plan for at tage højde for kreditkøberes og kreditservicevirksomheders situation i forhold til misligholdt kredit, der oprindeligt er ydet af kreditinstitutter. Dette direktiv berører dog ikke reglerne i henhold til EU-retten og national ret om kreditoptagelse, herunder i tilfælde, hvor kreditservicevirksomheder kan anses for at deltage i kreditformidling. Direktivet berører heller ikke de nationale bestemmelser om yderligere krav til en kreditkøber eller en kreditservicevirksomhed for så vidt

vicer as concerns the renegotiation of the terms and conditions of a credit agreement.

(17) It is open to Member States to regulate credit servicing activities that do not fall within the scope of this Directive, such as services offered for credit agreements issued by non-credit institutions or credit servicing activities performed by natural persons, including by imposing requirements equivalent to those under this Directive. Those entities and natural persons, however, would not benefit from the possibility of passporting such services to other Member States.

(18) This Directive should not affect restrictions under national law regarding the transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or a transfer of the non-performing credit agreement itself, that is not terminated in accordance with national civil law with the effect that all amounts payable under the credit agreement become immediately due, where that is required for the transfer to an entity outside the banking system. Accordingly, there will be Member States where, taking into account the national rules, the acquisition of non-performing credit agreements that are not past due, or are less than 90 days past due, or are not terminated in accordance with national civil law by non-regulated creditors, will remain limited. It is open to Member States to regulate the transfer of performing credit agreements, including by imposing requirements equivalent to those under this Directive.

(19) This Directive should not affect Union law concerning judicial cooperation in civil matters, notably the provisions on the law applicable to contractual obligations and on jurisdiction, including the application of those acts and provisions in individual cases under Regulations (EC) No 593/2008[8] and (EU) No 1215/2012[9] of the European Parliament and of the Council. All creditors and any persons representing them are bound to respect Union law in their dealings with the consu-

angår genforhandling af vilkårene og betingelserne i henhold til en kreditaftale.

(17) Det er op til medlemsstaterne at regulere kreditserviceringsaktiviteter, der ikke er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, såsom tjenester, der tilbydes for kreditaftaler, der er udstedt af ikke-kreditinstitutter, eller kreditserviceringsaktiviteter, der udføres af fysiske personer, herunder ved at indføre krav, der svarer til kravene i dette direktiv. Sådanne enheder og fysiske personer vil imidlertid ikke kunne gøre brug af en eventuel pasordning for sådanne tjenesteydelser i andre medlemsstater.

(18) Dette direktiv bør ikke berøre restriktioner under national ret vedrørende overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller en overførsel af selve denne misligholdte kreditaftale, som ikke er blevet opsagt i overensstemmelse med national civilret med den virkning, at alle tilgodehavender i henhold til kreditaftalen øjeblikkeligt forfalder, hvor dette kræves med henblik på overførsel til en enhed uden for banksystemet. I overensstemmelse hermed vil der være medlemsstater, hvor ikke-regulerede kreditgiveres erhvervelse af misligholdte kreditaftaler, hvor betalingsfristen ikke er overskredet eller er overskredet med færre end 90 dage, eller som ikke er blevet opsagt i overensstemmelse med national civilret, vil være begrænset under hensyntagen til de nationale regler. Det er op til medlemsstaterne at regulere overførslen af ikke-misligholdte kreditaftaler, herunder ved at stille krav, der svarer til kravene i dette direktiv.

(19) Dette direktiv bør ikke berøre EU-retten vedrørende retsligt samarbejde i civilsager, navnlig bestemmelserne om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser og om retternes kompetence, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008[8] og (EU) nr. 1215/2012[9], herunder anvendelsen af disse retsakter og bestemmelser i det enkelte tilfælde. Alle kreditgivere og personer, som repræsenterer dem, er forpligtet til at overholde EU-retten, når de

---

8 Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I) (OJ L 177, 4.7.2008, p. 6)

9 Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (OJ L 351, 20.12.2012, p. 1).

8 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 593/2008 af 17. juni 2008 om lovvalgsregler for kontraktlige forpligtelser (Rom I) (EUT L 177 af 4.7.2008, s. 6).

9 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1215/2012 af 12. december 2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EUT L 351 af 20.12.2012, s. 1).

mer and national authorities to ensure that consumer rights are protected.

(20) Credit servicers and credit purchasers should always act in good faith, treat borrowers fairly and respect their privacy. They should not harass nor give misleading information to borrowers. In advance of the first debt collection and whenever requested by borrowers, they should provide information to borrowers on, among others, the transfer that took place, the identification and contact details of the credit purchaser and of the credit servicer, where one is appointed, as well as information on the amounts due by the borrower and a statement to the effect that all relevant Union and national law continues to apply.

(21) In addition, this Directive does not reduce the scope of application of Union consumer protection rules and, to the extent that credit purchasers qualify as creditors under Directives 2008/48/EC[10] and 2014/17/EU[11] of the European Parliament and of the Council, they should be subject to the specific obligations set out in Article 20 of Directive 2008/48/EC and Article 35 of Directive 2014/17/EU, respectively. Moreover, this Directive is without prejudice to the protection of consumers guaranteed by Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council[12], which prohibits unfair commercial practices including those carried out during the enforcement of a contract where a consumer is misled as to the consumer's rights or obligations, or is subject to harassment, coercion or undue influence including in terms of the timing, location, nature or persistence of the enforcement actions, in terms of the use

er i kontakt med forbrugeren og de nationale myndigheder, for at sikre, at forbrugernes rettigheder beskyttes.

(20) Kreditservicevirksomheder og kreditkøbere bør altid handle i god tro, behandle låntagere redeligt og respektere deres privatliv. De bør ikke chikanere eller give vildledende oplysninger til låntagere. Forud for den første gældsinddrivelse og når låntagerne anmoder herom, bør de oplyse låntagerne om bl.a. den overførsel, der fandt sted, identifikation af og kontaktoplysninger for kreditkøberen og kreditservicevirksomheden, hvis en sådan er udpeget, samt om de beløb, som låntageren skylder, sammen med en meddelelse om, at al relevant EU-ret og national ret fortsat finder anvendelse.

(21) Endvidere indskrænker dette direktiv ikke anvendelsesområdet for EU-reglerne om forbrugerbeskyttelse, og kreditkøbere bør i det omfang, de anses for at være kreditgivere i henhold til bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/48/EF[10] og direktiv 2014/17/EU[11], være omfattet af de særlige forpligtelser, der er omhandlet i henholdsvis artikel 20 direktiv 2008/48/EF og artikel 35 direktiv 2014/17/EU. Direktivet berører endvidere ikke den beskyttelse, forbrugerne er garanteret i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF[12], der forbyder urimelig handelspraksis, herunder i forbindelse med fyldestgørelse af en kontrakt, hvor forbrugeren er blevet vildledt med hensyn til sine rettigheder og forpligtelser, eller hvor der er anvendt chikane, tvang eller utilbørlig påvirkning, herunder med hensyn til tidspunktet for en fyldestgørelsesforanstaltning, stedet hvor den har fun-

---

10 Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC (OJ L 133, 22.5.2008, p. 66).

11 Directive 2014/17/EU of the European Parliament and of the Council of 4 February 2014 on credit agreements for consumers relating to residential immovable property and amending Directives 2008/48/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010 (OJ L 60, 28.2.2014, p. 34).

12 Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council ('Unfair Commercial Practices Directive') (OJ L 149, 11.6.2005, p. 22).

10 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/48/EF af 23. april 2008 om forbrugerkreditaftaler og om ophævelse af Rådets direktiv 87/102/EØF (EUT L 133 af 22.5.2008, s. 66.)

11 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/17/EU af 4. februar 2014 om forbrugerkreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse og om ændring af direktiv 2008/48/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 (EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34.)

12 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (direktivet om urimelig handelspraksis) (EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22).

of threatening or abusive language or behaviour, or in terms of threats to take any action that cannot legally be taken.

(22) Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union ensures the right to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal and the possibility of being advised, defended and represented by a lawyer. That can be of particular relevance for the full and complete understanding of all the issues and legal arguments being addressed and to ensure comprehensive preparation of court representation for the case in dispute. Borrowers who lack sufficient resources should be able to resort to legal aid, where that is necessary to ensure effective access to justice and under the conditions laid down by the applicable national laws.

(23) Union credit institutions undertake credit servicing activities as part of their normal business. They have the same obligations with regard to credit agreements that they have issued themselves as those purchased from another credit institution. Since they are already regulated and supervised, application of this Directive to their credit servicing or purchasing activities would mean unnecessary duplication of authorisation and compliance costs and therefore they are not covered by this Directive. The outsourcing by credit institutions of credit servicing activities, in relation to both performing and non-performing credit agreements, to credit servicers or to other third parties, is also outside the scope of this Directive because credit institutions are already required to observe the applicable outsourcing rules. Moreover, creditors that are non-credit institutions but are nevertheless supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU and undertake credit servicing activities for credits granted to consumers as part of their normal business are not covered by this Directive when performing credit servicing activities in that Member State. Furthermore, alternative investment fund managers, management companies and investment companies (provided that an investment company has not designated a management company) authorised or registered under Directive 2009/65/EC of the

det sted, dens art eller vedholdenheden, hvormed den fandt sted, anvendelse af truende eller utilbørligt sprog eller adfærd eller trusler om at træffe foranstaltninger, som ifølge loven ikke kan træffes.

(22) Artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder sikrer retten til en retfærdig og offentlig rettergang for en uafhængig og upartisk domstol og muligheden for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret af en advokat. Dette kan være af særlig relevans for en fuldstændig forståelse af alle de spørgsmål og retlige argumenter, der behandles i sagen, og for at sikre, at sagen forelægges retten på en fyldestgørende måde. Låntagere, der ikke har tilstrækkelige midler, bør kunne få retshjælp, hvis det er nødvendigt for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse og på de betingelser, der er fastsat i gældende national ret.

(23) Kreditinstitutter i Unionen udfører kreditserviceringsaktiviteter som en del af deres normale forretningsaktiviteter. De har de samme forpligtelser med hensyn til kreditaftaler, som de selv har udstedt, og dem, som de har købt af et andet kreditinstitut. Da de allerede er genstand for regulering og tilsyn, ville anvendelse af dette direktiv på deres kreditserviceringsaktiviteter eller købsaktiviteter føre til unødvendig overlapning af tilladelser og fordobling af efterlevelsesomkostninger, og derfor er de ikke omfattet af dette direktiv. Kreditinstitutters outsourcing af kreditserviceringsaktiviteter i forbindelse med såvel ikke-misligholdte som misligholdte kreditaftaler til kreditservicevirksomheder eller til andre tredjeparter ligger også uden for dette direktivs anvendelsesområde, da kreditinstitutter allerede er forpligtet til at overholde de gældende regler for outsourcing. Endvidere er kreditgivere, der ikke er kreditinstitutter, men som ikke desto mindre er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller med direktiv 2014/17/EU og udfører kreditserviceringsaktiviteter for kreditter ydet til forbrugere som led i deres normale virksomhed, ikke omfattet af dette direktiv, når de udfører kreditserviceringsaktiviteter i den pågældende medlemsstat. Derudover bør forvaltere af alternative investeringsfonde, administrationsselskaber og investeringsselskaber (forudsat at investeringsselskabet ikke har udpeget et administrationsselskab), der er godkendt

European Parliament and of the Council[13] or Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council[14] should also not fall within the scope of this Directive. Finally, there are some professions that undertake ancillary activities similar to credit servicing activities as part of their profession, namely public notaries, lawyers and bailiffs that pursue their professional activities under national law, and that implement the enforcement of binding measures and, therefore, Member States should be able to exempt those professions from the application of this Directive.

(24) In order to allow existing credit purchasers and credit servicers to adapt to the requirements of the national provisions transposing this Directive and, in particular, to allow credit servicers to be authorised, this Directive allows entities that are currently providing credit servicing activities under national law to continue to do so in their home Member State for a period of 6 months after the transposition deadline of this Directive. After the expiry of that 6-month period, only credit servicers authorised under the national laws transposing this Directive should be permitted to operate on the market.

(25) Member States that already have in place rules equivalent to, or stricter than, those established in this Directive for credit servicing activities should be able to recognise in their national law transposing this Directive the possibility for existing entities providing credit servicing activities to be automatically recognised as authorised credit servicers.

(26) The authorisation of a credit servicer to provide credit servicing activities throughout the Union should be subject to a uniform and harmonised set of conditions that should be applied in a proportionate manner by the competent authorities.

[13] Directive 2009/65/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS) (OJ L 302, 17.11.2009, p. 32).

[14] Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010 (OJ L 174, 1.7.2011, p. 1).

eller registreret i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/65/EF[13] eller Europa- Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU[14], heller ikke være omfattet af nærværende direktivs anvendelsesområde. Endelig er der også visse erhverv, der udøver accessoriske aktiviteter i lighed med kreditserviceringsaktiviteter som led i deres erhverv, nemlig offentlige notarer, advokater og fogeder, som udfører deres erhvervsmæssige virksomhed i henhold til national ret og gennemfører håndhævelse af bindende foranstaltninger, hvorfor medlemsstaterne bør kunne undtage disse erhverv fra dette direktivs anvendelsesområde.

(24) For at gøre det muligt for eksisterende kreditkøbere og kreditservicevirksomheder at tilpasse sig kravene i de nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv, og navnlig for at gøre det muligt for kreditservicevirksomheder at opnå tilladelse, giver dette direktiv enheder, der for indeværende udfører kreditserviceringsaktiviteter i henhold til national ret, mulighed for at fortsætte hermed i deres hjemland i en periode på seks måneder efter fristen for gennemførelse af dette direktiv. Efter udløbet af denne periode på seks måneder bør kun kreditservicevirksomheder, som er godkendt i henhold til den nationale ret til gennemførelse af dette direktiv, få tilladelse til at operere på markedet.

(25) Medlemsstater, der allerede har indført regler, der svarer til eller er strengere end reglerne i dette direktiv for kreditserviceringsaktiviteter, bør i deres nationale ret til gennemførelse af dette direktiv kunne anerkende muligheden for, at eksisterende enheder, der udfører kreditserviceringsaktiviteter, automatisk anerkendes som godkendte kreditservicevirksomheder.

(26) En kreditservicevirksomheds tilladelse til at udføre kreditserviceringsaktiviteter i hele Unionen bør være genstand for et sæt ensartede og harmoniserede betingelser, som de kompetente myndigheder bør anvende på en forholdsmæssig måde.

[13] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/65/EF af 13. juli 2009 om samordning af love og administrative bestemmelser om visse institutter for kollektiv investering i værdipapirer (investeringsinstitutter) (EUT L 302 af 17.11.2009, s. 32).

[14] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/61/EU af 8. juni 2011 om forvaltere af alternative investeringsfonde og om ændring af direktiv 2003/41/EF og 2009/65/EF samt forordning (EF) nr. 1060/2009 og (EU) nr. 1095/2010 (EUT L 174 af 1.7.2011, s. 1).

(27) To avoid a reduction in borrower protection and in order to promote trust, the conditions for granting and maintaining an authorisation as a credit servicer should ensure that credit servicers, persons who hold a qualifying holding in the credit servicer, and members of its management or administrative organ, have a clean police record in relation to relevant criminal offences linked to, among others, crimes against property, crimes related to financial activities, money laundering, fraud or crimes against physical integrity, and are not subject to an insolvency procedure nor have previously been declared bankrupt, unless they have been reinstated in accordance with national law. Compliance with the requirement for members of the management or administrative organ of credit servicers to have been transparent, open and cooperative in their past business dealings with supervisory and regulatory authorities should be assessed based on the information available to, or within the knowledge of, the competent authority at the time the authorisation is granted. If no information is available, or if there is no knowledge of any information, or if there is no past interaction with supervisory and regulatory authorities at that time, then the requirement is deemed fulfilled.

(28) Member States should ensure that the management, as a whole, of a credit servicer has adequate knowledge and experience to conduct the business in a competent and responsible manner, according to the activity to be carried out. It is for each Member State to lay down the requirements regarding good repute, adequate knowledge and experience, but those should not impair the free movement of authorised credit servicers within the Union. For that purpose, the EBA should develop guidelines to reduce the risk of divergent interpretations of the requirements on adequate knowledge and experience. Further, to ensure compliance with the rules for debtor protection as well as with the rules for the protection of personal data, appropriate governance arrangements and internal control mechanisms, as well as appropriate procedures for the recording and handling of complaints, should be established and be subject to supervision. In addi-

(27) For at undgå at begrænse låntagers beskyttelse og for at fremme tilliden bør betingelserne for at få meddelt og bevare tilladelse som kreditservicevirksomhed sikre, at kreditservicevirksomheder, personer, som besidder en kvalificeret andel i kreditservicevirksomheden, og medlemmer af dens ledelse eller administrerende organ, har en ren strafattest med hensyn til relevante strafbare handlinger på det formueretlige område, inden for finansielle aktiviteter, vedrørende hvidvask af penge, svig eller vedrørende den fysiske integritet og ikke er omfattet af insolvensbehandling eller tidligere har været erklæret konkurs, medmindre de har genvundet deres fulde ret til erhvervsudøvelse i overensstemmelse med national ret. Overholdelse af kravet om, at medlemmer af ledelsen eller af det administrerende organ i en kreditservicevirksomhed skal have været gennemsigtige, åbne og samarbejdsvillige i deres tidligere forretningsforbindelser med tilsyns- og reguleringsmyndigheder, bør vurderes på grundlag af de oplysninger, der er til rådighed for den kompetente myndighed, eller som den kompetente myndighed er bekendt med på det tidspunkt, hvor tilladelsen gives. Hvis der ikke foreligger oplysninger, eller hvis der ikke foreligger noget kendskab til oplysninger, eller hvis der på det pågældende tidspunkt ikke tidligere har været kontakt med tilsyns- og reguleringsmyndigheder, anses kravet for at være opfyldt.

(28) Medlemsstaterne bør sikre, at ledelsen i en kreditservicevirksomhed som helhed har den fornødne viden og erfaring til at drive virksomheden på en kompetent og ansvarlig måde i forhold til den aktivitet, der skal udføres. Det er op til hver enkelt medlemsstat at fastlægge kravene til et godt omdømme, tilstrækkelig viden og erfaring, men disse bør ikke være til hinder for den frie bevægelighed for kreditservicevirksomheder, der er godkendt inden for Unionen. Med henblik herpå bør EBA udarbejde retningslinjer for at mindske risikoen for divergerende fortolkninger af kravene om fornøden viden og erfaring. For endvidere at sikre, at reglerne om debitorbeskyttelse samt reglerne om beskyttelse af personoplysninger overholdes, bør der indføres passende forvaltningsordninger og interne kontrolmekanismer samt passende procedurer for registrering og behandling af klager, som bør underlægges tilsyn. Desuden bør kreditservicevirksomheder have indført

tion, credit servicers should have in place adequate anti-money laundering and counter terrorist financing procedures where national provisions transposing Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council[15] designate credit servicers as obliged entities for the purpose of preventing and combating money laundering and terrorist financing. Moreover, credit servicers should be obliged to act fairly and with due consideration for the financial situation of borrowers. Where debt advice services facilitating debt repayment are available at national level, credit servicers should consider referring borrowers to such services.

(29) Member States should determine, in their national law transposing this Directive, whether or not credit servicers in their territory are permitted to receive and hold funds from borrowers while performing credit servicing activities. In cases where the receiving and holding of funds from borrowers is permitted in a Member State and credit servicers intend to do so as part of their business model, additional requirements should apply to those credit servicers, in order to deal with the risks that could arise in cases of insolvency, namely account and fund segregation, as well as in cases of the discharge of the borrower. Where a credit servicer's home Member State prohibits credit servicers from receiving and holding funds from borrowers, a credit servicer cannot then do so, neither in its home Member State nor in any host Member State, even if a host Member State permits the receiving and holding of funds, precisely because the credit servicer was not authorised to that purpose by its home Member State. In contrast, where a home Member State does permit credit servicers to receive and hold funds from borrowers and includes in its national law the relevant requirements, a credit servicer should be able to receive and hold funds from borrowers in its home Member State as well as in any host Member State that also permits the

[15] Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (OJ L 141, 5.6.2015, p. 73).

tilstrækkelige procedurer til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, hvis nationale bestemmelser, der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849[15], udpeger kreditservicevirksomheder som forpligtede enheder med henblik på at forebygge og bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Kreditservicevirksomheder bør endvidere være forpligtet til at handle redeligt og under behørig hensyntagen til låntagers finansielle situation. Hvis der findes gældsrådgivningstjenester, som kan lette tilbagebetaling af gæld, på nationalt plan, bør kreditservicevirksomheder overveje at henvise låntagere til sådanne tjenester.

(29) Medlemsstaterne bør i deres nationale ret til gennemførelse af dette direktiv afgøre, om det er tilladt for kreditservicevirksomheder på deres område at modtage og opbevare midler fra låntagere, samtidig med at de udfører kreditserviceringsaktiviteter. I tilfælde, hvor modtagelse og opbevaring af midler fra låntagere er tilladt i en medlemsstat, og hvor kreditservicevirksomheder har til hensigt at gøre dette som led i deres forretningsmodel, bør der gælde yderligere krav for disse kreditservicevirksomheder med henblik på at håndtere de risici, der kan opstå i tilfælde af insolvens, dvs. adskillelse af konti og midler, samt i tilfælde af afskrivning af låntagerens gæld. Når en kreditservicevirksomheds hjemland forbyder kreditservicevirksomheder at modtage og opbevarer midler fra låntagere, kan en kreditservicevirksomhed ikke gøre dette, hverken i hjemlandet eller i noget værtsland, selv hvis et værtsland tillader modtagelse og opbevaring af midler, netop fordi kreditservicevirksomheden ikke har fået tilladelse hertil af sit hjemland. Hvis et hjemland derimod tillader kreditservicevirksomheder at modtage og opbevare midler fra låntagere og inkluderer de relevante krav i sin nationale ret, bør en kreditservicevirksomhed kunne modtage og opbevare midler fra låntagere i sit hjemland samt i ethvert værtsland, der også tillader

[15] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 73).

receiving and holding of funds from borrowers.

(30) To avoid lengthy procedures and uncertainty, it is necessary to establish requirements regarding the information that applicants for authorisation as a credit servicer are required to submit, as well as reasonable deadlines for the issue of an authorisation and the circumstances for its withdrawal. Where competent authorities withdraw an authorisation of a credit servicer that provides credit servicing activities in other Member States, competent authorities of the host Member State and also of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States, should be informed. Equally, an up-to-date public register or list should be established in the home and the host Member States and made publicly available on the website of the competent authorities to ensure transparency as regards the number and identity of authorised credit servicers.

(31) The contractual relationship between the credit servicer and the credit purchaser and the obligations of the credit servicer towards the credit purchaser should not be altered by the outsourcing of credit servicing activities to credit service providers. Credit servicers should be responsible for making sure that the outsourcing of their credit servicing activities to credit service providers does not result in undue operational risk, nor in non-compliance by the credit service provider with any requirements of Union or national law, nor restrict the capacity of a regulatory supervisor to perform its duty and safeguard borrower rights.

(32) When a credit purchaser entrusts to a credit servicer the management and enforcement of a credit agreement, the credit purchaser delegates its rights and duties and also its direct contact with the borrower to the credit servicer while still remaining ultimately responsible. Accordingly, the relationship between credit purchaser and credit servicer should be clearly established in a written credit servicing agreement and it should be possible for competent authorities to verify how such a relationship is determined. Moreover, credit servicers should act fairly and with due consideration for the financial situation of borrowers. To the extent that a credit purchaser does not itself perform the servicing of the credit agreements it acquires, Member

modtagelse og opbevaring af midler fra låntagere.

(30) For at undgå langvarige procedurer og usikkerhed er det nødvendigt at fastsætte bestemmelser om de oplysninger, som ansøgere skal indgive, samt om rimelige frister for meddelelse af tilladelse og betingelserne for inddragelse. Hvis myndighederne inddrager en tilladelse til en kreditservicevirksomhed, som udfører kreditserviceringsaktiviteter i andre medlemsstater, bør de kompetente myndigheder i værtslandet og også i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, underrettes herom, hvis denne ikke er værtslandet og hjemlandet. På samme måde bør der oprettes et ajourført offentligt register eller en liste i hjemlandet og i værtslandet, som gøres offentligt tilgængelige på de kompetente myndigheders websted, for at sikre gennemsigtighed om antallet og identiteten af de kreditservicevirksomheder, der er meddelt tilladelse.

(31) Kontraktforholdet mellem kreditservicevirksomheden og kreditkøberen og kreditservicevirksomhedens forpligtelser over for kreditkøberen bør ikke ændres ved outsourcing af kreditserviceringsaktiviteter til kreditserviceleverandører. Kreditservicevirksomheder bør være ansvarlige for at sikre, at outsourcing af deres kreditserviceringsaktiviteter til kreditserviceleverandører ikke medfører unødige operationelle risici eller manglende overholdelse fra kreditserviceleverandørens side af kravene i EU-retten eller i national ret og ej heller begrænser en tilsynsmyndigheds mulighed for at varetage sin opgave og beskytte låntagers rettigheder.

(32) Når en kreditkøber overdrager forvaltningen og fyldestgørelsen af en kreditaftale til en kreditservicevirksomhed, overdrager kreditkøberen sine rettigheder og forpligtelser og også sin direkte kontakt med låntageren til kreditservicevirksomheden, men er fortsat i sidste ende ansvarlig. Forholdet mellem kreditkøber og kreditservicevirksomheden bør i overensstemmelse hermed præciseres i en skriftlig kreditserviceaftale, og det bør være muligt for de kompetente myndigheder at kontrollere, hvordan et sådant forhold er fastlagt. Kreditservicevirksomheder bør endvidere handle redeligt og under behørig hensyntagen til låntagernes finansielle situation. I det omfang en kreditkøber ikke selv foretager serviceringen af de kreditaftaler, der

States should be able to provide that the credit servicer and the credit purchaser are required to agree in the credit servicing agreement that the credit servicer notifies the credit purchaser prior to outsourcing credit servicing activities.

(33) To ensure the right of a credit servicer to engage in cross-border activities and to provide for their supervision, this Directive sets up a procedure for the exercise of the right of an authorised credit servicer to engage in cross-border activities. Communication between competent authorities of the home and the host Member States as well as with a credit servicer should take place within reasonable deadlines. The competent authorities of the Member State where the credit was granted should also receive information on cross-border activities from the competent authorities of the home Member State.

(34) A credit servicer carrying out activities in a host Member State should be subject to the restrictions and requirements established in the national law of that host Member State in accordance with this Directive, including, where applicable, the prohibition on receiving and holding funds from borrowers, that are not related to other authorisation requirements of credit servicers. If, under the national provisions of a host Member State transposing this Directive, additional requirements for authorisation as a credit servicer are imposed, such additional requirements should not apply to credit servicers performing cross-border credit servicing activities in that host Member State.

(35) In order to ensure an effective and efficient supervision of cross-border credit servicers, a specific framework should be created for cooperation between the competent authorities of the home and of the host Member States and, where appropriate, the competent authorities of the Member State where the credit was granted. That framework should allow the exchange of information, while preserving its confidentiality, professional secrecy, protection of individual and business rights, on- and off-site inspections, the provision of assistance, and the notification of results of checks and inspections and of any measures taken.

erhverves, bør medlemsstaterne kunne fastsætte, at kreditservicevirksomheden og kreditkøberen i kreditserviceaftalen er forpligtede til at nå til enighed om, at kreditservicevirksomheden underretter kreditkøberen forud for outsourcingen af kreditserviceringsaktiviteter.

(33) For at sikre en kreditservicevirksomhed ret til at indgå i aktiviteter på tværs af grænser og for at tilvejebringe tilsyn hermed fastlægges der ved dette direktiv en procedure for godkendte kreditservicevirksomheders udøvelse af retten til at indgå i aktiviteter på tværs af grænser. Kommunikation mellem hjemlandets og værtslandets kompetente myndigheder samt med en kreditservicevirksomhed bør finde sted inden for rimelige frister. De kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, bør også modtage oplysninger om grænseoverskridende aktiviteter fra hjemlandets kompetente myndigheder.

(34) En kreditservicevirksomhed, der udøver virksomhed i et værtsland, bør være underlagt de restriktioner og krav, der er fastsat i dette værtslands nationale ret i overensstemmelse med dette direktiv, herunder, hvor det er relevant, forbuddet mod at modtage og opbevare midler fra låntagere, som ikke er knyttet til andre krav om meddelelse af tilladelse til kreditservicevirksomheder. Hvis der i henhold til de nationale bestemmelser i et værtsland, der gennemfører dette direktiv, indføres yderligere krav for meddelelse af tilladelse som kreditservicevirksomhed, bør sådanne yderligere krav ikke finde anvendelse på kreditservicevirksomheder, der udfører grænseoverskridende kreditserviceringsaktiviteter i det pågældende værtsland.

(35) For at sikre et effektivt tilsyn med grænseoverskridende kreditservicevirksomheder bør der oprettes en særlig ramme for samarbejdet mellem de kompetente myndigheder i hjem- og værtslandet og, hvor det er relevant, de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet. Denne ramme bør give mulighed for udveksling af oplysninger under iagttagelse af fortrolighed, tavshedspligt, beskyttelse af individuelle rettigheder og forretningsrettigheder, stedlige og ikke-stedlige inspektioner, ydelse af bistand og underretning om resultaterne af kontrol og inspektioner og eventuelle foranstaltninger.

(36) An important prerequisite for the taking up of the role by credit purchasers and credit servicers should be that they have the possibility of accessing all relevant information and Member States should make that possible, while at the same time observing Union and national data protection rules. In that context, it is essential that credit institutions provide detailed information to prospective credit purchasers so as to enable them to conduct their own assessment of the value of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself. Credit institutions should provide that information only once during the process, either during the initial phase or the subsequent phases, but in any event prior to the conclusion of the contract of transfer. That obligation to provide information is necessary and justified in order for prospective credit purchasers to be able to make informed choices before entering into a transaction and, therefore, it is legitimate for credit institutions to share borrowers' personal data with prospective credit purchasers. Such information should be strictly limited to what is necessary to enable prospective credit purchasers to assess the value of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, and the likelihood of recovery of the value of that agreement. Member States should ensure that the provision of information to prospective credit purchasers and its subsequent use complies with the relevant Union data protection framework.

(37) Where a credit institution transfers non-performing credit agreements, it should be required to inform its competent authority and the competent authorities of the host Member State, on a biannual basis, of at least the aggregate outstanding balance of the transferred credit portfolios, as well as the number and size of the credits included and whether the transfer includes credit agreements concluded with consumers. For each credit portfolio transferred in a single transaction, the information provided should include the legal entity identifier (LEI) of the credit purchaser, or where applicable of its representative, or, where not available, the identity and address of the credit purchaser and, where applicable, of its representative in the Union. Competent authorities should be

(36) En vigtig forudsætning for at kunne varetage rollen som kreditkøber og kreditservicevirksomhed bør være, at de pågældende har mulighed for at få adgang til alle relevante oplysninger, og medlemsstaterne bør muliggøre dette, samtidig med at EU-bestemmelser og nationale bestemmelser om databeskyttelse overholdes. I den forbindelse er det vigtigt, at kreditinstitutter giver potentielle kreditkøbere detaljerede oplysninger, således at de kan foretage deres egen vurdering af værdien af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale. Kreditinstitutter bør kun give disse oplysninger én gang i løbet af processen, enten i løbet af den indledende fase eller i de efterfølgende faser, men under alle omstændigheder inden indgåelsen af aftalen om overførsel. Denne oplysningspligt er nødvendig og berettiget, for at potentielle kreditkøbere kan træffe informerede valg, inden de indgår en transaktion, og det er derfor lovligt for kreditinstitutter at dele låntagernes personoplysninger med potentielle kreditkøbere. Sådanne oplysninger bør være strengt begrænset til, hvad der er nødvendigt for at sætte potentielle kreditkøbere i stand til at vurdere værdien af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale og sandsynligheden for at realisere værdien af denne aftale. Medlemsstaterne bør sikre, at oplysningerne til potentielle kreditkøbere og den efterfølgende anvendelse heraf er i overensstemmelse med den relevante EU-databeskyttelsesramme.

(37) Når et kreditinstitut overfører misligholdte kreditaftaler, bør det to gange årligt være forpligtet til at underrette dets egen kompetente tilsynsmyndighed og de kompetente myndigheder i værtslandet om det samlede udestående beløb for de overførte kreditporteføljer og om antallet og størrelsen af de omfattede kreditter, samt om transaktionen omfatter kreditaftaler indgået med forbrugere. For hver kreditportefølje, der overføres i en enkelt transaktion, bør de givne oplysninger omfatte identifikatoren for juridiske enheder (LEI) for kreditkøberen eller, hvor det er relevant, for dennes repræsentant, eller, hvor dette ikke er muligt, kreditkøberens identitet og adresse samt, hvis det er relevant, oplysninger om dennes repræsentant i Unionen. De kompetente myndigheder bør, når som

able to require that the information be provided on a quarterly basis instead, whenever they consider it necessary, including due to the high number of transactions during a crisis period. The competent authorities of the host Member State should be obliged to transmit that information to the authorities competent to supervise the credit purchaser. Such transparency requirements allow for a harmonised and effective monitoring of the transfer of credit agreements within the Union. In order to comply with the principle of proportionality, competent authorities should, in order to avoid duplication, take into account information that is already available to them by other means, in particular as regards credit institutions. Member States should ensure that notification requirements to competent authorities in respect of a credit portfolio once such portfolio has been transferred to a credit purchaser remain the responsibility of the credit servicer.

(38) The Action Plan recognised that credit institutions' data infrastructure would be strengthened by having uniform and standardised data for non-performing credit agreements. The EBA has developed data templates that provide information about credit exposures in the banking book and allow potential buyers to evaluate the value of the credit agreements and carry out their due diligence. On the one hand, applying such data templates to credit agreements would reduce information asymmetries between potential buyers and sellers of credit agreements and, thus, contribute to the development of a functioning secondary market in the Union. On the other hand, where such data templates are excessively detailed, they can generate an excessive burden for credit institutions without any appreciable gain in information terms. Therefore, the EBA should carry out a review of the data templates with a view to further developing them into implementing technical standards for credit institutions. Credit institutions should be required to use the data templates for transfers of non-performing credit agreements, including transfers to other credit institutions. That obligation should apply to transfers of non-performing credit agreements only, and does not encompass complex transactions where non-performing credit agreements are included as a part of such a transaction, including sales of branches, sales of business lines or

helst de finder det nødvendigt, kunne kræve, at oplysningerne i stedet gives kvartalsvis, herunder som følge af det høje antal transaktioner i en kriseperiode. De kompetente myndigheder i værtslandet bør være forpligtet til at videregive disse oplysninger til de myndigheder, der har kompetence til at føre tilsyn med kreditkøberen. Sådanne gennemsigtighedskrav giver mulighed for en harmoniseret og effektiv overvågning af overførsel af kreditaftaler i Unionen. For at overholde proportionalitetsprincippet bør de kompetente myndigheder for at undgå overlapning tage hensyn til oplysninger, som de allerede har til rådighed på anden vis, navnlig med hensyn til kreditinstitutter. Medlemsstaterne bør sikre, at kravene om at underrette de kompetente myndigheder om en kreditportefølje, så snart en sådan portefølje er blevet overført til en kreditkøber, forbliver kreditservicevirksomhedens ansvar.

(38) I handlingsplanen anerkendes det, at ensartede og standardiserede data om misligholdte kreditaftaler vil styrke kreditinstitutternes datainfrastruktur. EBA har udviklet formularer til data om krediteksponeringer i anlægsbeholdningen, som giver potentielle købere mulighed for at værdiansætte kreditaftalerne og udvise due diligence. På den ene side gælder det, at hvis sådanne formularer anvendes i forbindelse med kreditaftaler, ville de reducere informationsasymmetrien mellem potentielle købere og sælgere af kreditaftaler og dermed bidrage til at udvikle et velfungerende sekundært marked i Unionen. På den anden side kan sådanne dataformularer, hvis de er for detaljerede, medføre en uforholdsmæssig stor byrde for kreditinstitutterne uden nogen nævneværdig informationsmæssig gevinst. EBA bør derfor foretage en gennemgang af dataformularerne med henblik på yderligere at videreudvikle dem til gennemførelsesmæssige tekniske standarder for kreditinstitutter. Kreditinstitutter bør pålægges at anvende dataformularerne til overførsler af misligholdte kreditaftaler, herunder overførsler til andre kreditinstitutter. Denne forpligtelse bør kun finde anvendelse på overførsler af misligholdte kreditaftaler og omfatter ikke komplekse transaktioner, hvor misligholdte kreditaftaler indgår som en del af en sådan transaktion, herunder salg af filialer, salg af forretningsområder eller salg af kunders porteføljer, der ikke er begrænset til misligholdte

sales of clients' portfolios not limited to non-performing credit agreements and transfers as part of an ongoing restructuring operation of the selling credit institution within insolvency, resolution or liquidation proceedings. In order to comply with the principle of proportionality, those information requirements should be applied to credit institutions in a proportionate manner having regard to the nature and size of the credits. At the same time, the extent of the obligation of credit institutions to comply with data templates should take into account the date of conclusion of the non-performing credit agreements. Other sellers of credit agreements should be able to use those standards in order to facilitate the valuation of credit agreements for sale. In addition, in the case of securitisation transactions, where mandatory transparency templates are provided for, any double reporting as a result of this Directive should be avoided.

(39) The Commission should be empowered to adopt implementing technical standards, developed by the EBA, in order to specify the templates to be used by credit institutions for the provision of information required under this Directive. The Commission should adopt those implementing technical standards by means of implementing acts pursuant to Article 291 of the Treaty on the Functioning of the European Union and in accordance with Article 15 of Regulation (EU) No 1093/2010.

(40) As credit purchasers are not creating new credit but, instead, and as provided in this Directive, are buying only existing non-performing credit agreements at own risk, they do not cause prudential concerns and their potential contribution to systemic risk is negligible. It is therefore not justified to require credit purchasers to apply for an authorisation but it is however important that Union and national consumer protection rules continue to apply and the borrowers' rights continue to be those arising from the initial credit agreement.

(41) Third-country credit purchasers might make it harder for Union borrowers to rely on their rights under Union law and for national authorities to supervise the enforcement of non-performing credit agreements. Credit institutions might also be discouraged from trans-

kreditaftaler og overførsler som led i en igangværende omstrukturering af det sælgende kreditinstitut, der er omfattet af insolvensbehandling, afviklings- eller likvidationsprocedurer. Med henblik på at overholde proportionalitetsprincippet bør de pågældende oplysningskrav finde anvendelse på kreditinstitutter på en forholdsmæssig måde under hensyntagen til arten og størrelsen af kreditterne. Samtidig bør omfanget af kreditinstitutternes forpligtelse til at rette sig efter dataformularerne tage hensyn til datoen for indgåelsen af de misligholdte kreditaftaler. Andre sælgere af kreditaftaler bør kunne anvende disse standarder til at lette værdiansættelsen af kreditaftaler, der udbydes til salg. I sager vedrørende securitisationstransaktioner, hvor der findes obligatoriske gennemsigtighedsskabeloner, bør dobbeltrapportering som følge af dette direktiv endvidere undgås.

(39) Kommissionen bør tillægges beføjelser til at vedtage gennemførelsesmæssige tekniske standarder, der er udarbejdet af EBA, med henblik på at specificere de formularer, som kreditinstitutterne skal anvende til at give de oplysninger, der kræves i henhold til dette direktiv. Kommissionen bør vedtage disse gennemførelsesmæssige tekniske standarder ved hjælp af gennemførelsesretsakter, jf. artikel 291 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og i overensstemmelse med artikel 15 i forordning (EU) nr. 1093/2010.

(40) Eftersom kreditkøbere ikke skaber ny kredit, men i stedet i overensstemmelse med dette direktiv udelukkende køber eksisterende misligholdte kreditaftaler for egen risiko, giver de ikke anledning til tilsynsmæssige betænkeligheder, og deres potentielle bidrag til systemisk risiko er ubetydeligt. Det er derfor ikke berettiget at kræve, at kreditkøbere skal ansøge om tilladelse, men det er imidlertid vigtigt, at Unionens og de nationale forbrugerbeskyttelsesregler fortsat finder anvendelse, og at låntagernes rettigheder fortsat er de rettigheder, som følger af den oprindelige kreditaftale.

(41) Tredjelandskreditkøbere kan gøre det vanskeligere for EU-låntagere at påberåbe sig deres rettigheder i henhold til EU-retten og for de nationale myndigheder at føre tilsyn med fyldestgørelsen af misligholdte kreditaftaler. Kreditinstitutter kan også vige tilbage

ferring such non-performing credit agreements to third-country credit purchasers because of the reputational risk involved. To the extent that the representative of a third-country purchaser of credits granted to natural persons, including consumers and independent workers, or of credits granted to micro, small and medium-sized enterprises (SMEs) is not a credit institution, or a non-credit institution supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU, or a credit servicer authorised in the Union, that representative should appoint such an entity in order to ensure that the same standards of borrowers' rights are preserved after the transfer of the non-performing credit agreement.

(42) Moreover, in order to better ensure that the same standards of consumers' rights are preserved after the transfer of a non-performing credit agreement, a credit purchaser domiciled in the Union, or that has its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union should also be required to appoint a credit institution, or a non-credit institution supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU, or a credit servicer, to perform credit servicing activities in respect of non-performing credit agreements concluded with consumers.

(43) Host Member States should be able to extend the obligation to appoint a credit servicer in relation to other credit agreements. In cases where the transfer of a credit portfolio includes both credit agreements with consumers, other natural persons or SMEs for which the appointment of a credit institution, or of a non-credit institution supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU, or of a credit servicer, is required and simultaneously includes also other credit agreements for which no such appointment is required, the credit purchaser or, where applicable, its representative should comply with the appointment obligation in respect of credit agreements with consumers, other natural persons or SMEs. The credit servicer and the credit purchaser should comply with applicable Union

fra at overføre sådanne misligholdte kreditaftaler til tredjelandskreditkøbere på grund af de omdømmemæssige risici i den forbindelse. I det omfang repræsentanten for en tredjelandskøber af kreditter ydet til fysiske personer, herunder forbrugere og selvstændige arbejdstagere, eller af kreditter ydet til mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er), ikke er et kreditinstitut eller et ikke-kreditinstitut, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU, eller en kreditservicevirksomhed, der er meddelt tilladelse i Unionen, bør denne repræsentant udpege en sådan enhed for at sikre, at de samme standarder for låntagerrettigheder opretholdes efter overførslen af den misligholdte kreditaftale.

(42) For bedre at sikre, at de samme standarder for forbrugerrettigheder opretholdes efter overførslen af en misligholdt kreditaftale, bør en kreditkøber, der er hjemmehørende i Unionen, eller der har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til sin nationale ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen, desuden pålægges at udpege et kreditinstitut eller et ikke-kreditinstitut, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU, eller en kreditservicevirksomhed til at udføre kreditserviceringsaktiviteter i forbindelse med misligholdte kreditaftaler indgået med forbrugere.

(43) Værtslande bør kunne udvide forpligtelsen til at udpege en kreditservicevirksomhed i forbindelse med andre kreditaftaler. I tilfælde, hvor overførslen af en kreditportefølje både omfatter kreditaftaler indgået med forbrugere, andre fysiske personer eller SMV'er, for hvilke der kræves udpegelse af et kreditinstitut eller et ikke-kreditinstitut, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU, eller af en kreditservicevirksomhed, og samtidig også omfatter andre kreditaftaler, for hvilke en sådan udpegelse ikke er påkrævet, bør kreditkøberen eller dennes repræsentantopfylde udpegelsesforpligtelsen i forbindelse med kreditaftaler indgået med forbrugere, andre fysiske personer eller SMV'er. Kreditservicevirksomheden og kreditkøberen bør overholde gældende EU-ret

and national law, and the national authorities in individual Member States should be given the necessary powers to effectively supervise their activity.

(44) When a credit purchaser, or its representative designated in accordance with this Directive, is required to appoint a credit servicer, or a credit institution, or a non-credit institution supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU, and opts to manage and enforce itself the rights and obligations related to a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, the credit purchaser, or its representative designated in accordance with this Directive, is considered to be a credit servicer, and should therefore be authorised under this Directive.

(45) Credit purchasers that use the services of credit servicers, or of credit institutions, or of non-credit institutions supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU, should inform the competent authorities of their home Member State thereof so as to allow relevant competent authorities to exercise their supervisory powers as regards the conduct of the credit servicer, or of the credit institution, or of the non-credit institution supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU, vis-à-vis the borrower. Credit purchasers should also inform in a timely manner the competent authorities in charge of their supervision if they engage a different credit servicer, credit institution, or non-credit institution supervised by a competent authority of a Member State in accordance with Directive 2008/48/EC or with Directive 2014/17/EU.

(46) Credit purchasers that enforce the purchased credit agreement directly should do so in compliance with the law applicable to the credit agreement, including consumer protection rules applicable to the borrower. National rules concerning in particular the enforcement of contracts, consumer protection and criminal law continue to apply and competent authorities should ensure compli-

og national ret, og de nationale myndigheder i de enkelte medlemsstater bør have de nødvendige beføjelser til at føre effektivt tilsyn med deres aktiviteter.

(44) Når en kreditkøber eller dennes repræsentant, der er udpeget i overensstemmelse med dette direktiv, skal udpege en kreditservicevirksomhed eller et kreditinstitut eller et ikke-kreditinstitut, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU, og vælger selv at forvalte og fyldestgøre rettigheder og forpligtelser i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, anses kreditkøberen, eller dennes repræsentant, der er udpeget i overensstemmelse med dette direktiv, for at være en kreditservicevirksomhed og bør derfor godkendes i henhold til dette direktiv.

(45) Kreditkøbere, som benytter sig af tjenesteydelser fra kreditservicevirksomheder, fra kreditinstitutter eller fra ikke-kreditinstitutter, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU, bør underrette de kompetente myndigheder i deres hjemland herom, således at de relevante kompetente myndigheder kan udøve deres tilsynsbeføjelser med hensyn til den adfærd, som kreditservicevirksomheden, kreditinstituttet eller ikke-kreditinstituttet, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU, udviser over for låntageren. Kreditkøbere bør også rettidigt underrette de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for tilsynet med dem, hvis de anvender en anden kreditservicevirksomhed, et andet kreditinstitut eller et andet ikke-kreditinstitut, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med direktiv 2008/48/EF eller direktiv 2014/17/EU.

(46) Kreditkøbere, som fyldestgør den erhvervede kreditaftale direkte, bør gøre dette i overensstemmelse med den lovgivning, der finder anvendelse på kreditaftalen, herunder de regler om forbrugerbeskyttelse, der gælder for låntager. Nationale regler, navnlig om håndhævelse af kontrakter, forbrugerbeskyttelse og strafferet finder fortsat anvendelse, og de kompetente myndigheder bør sikre, at

ance of those credit purchasers with such rules on Member States' territory.

(47) In order to facilitate the enforcement of the obligations set out in this Directive, where a credit purchaser is not domiciled in the Union, or does not have its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union, national law transposing this Directive should provide that, where a transfer of a credit agreement is concluded, a third-country credit purchaser designates a representative that is domiciled in the Union, or that does have its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union, mandated to be addressed by the competent authorities in addition to or instead of the credit purchaser. That representative is responsible for the obligations imposed on credit purchasers by this Directive without prejudice to obligations imposed on credit servicers. Credit purchasers transferring non-performing credit agreements should inform the competent authority of the home Member State, on a biannual basis and on an aggregated level, of at least the aggregate outstanding balance of the transferred credit portfolios, as well as the number and size of the credits included, and whether the transfer includes credit agreements concluded with consumers. For each portfolio transferred in a single transaction, the information provided should include the legal entity identifier (LEI) of the credit purchaser, or where applicable of its representative in the Union, or, where not available, the identity and address of the credit purchaser and, where applicable, of its representative in the Union. Competent authorities should be able to require that the information be provided on a quarterly basis instead, whenever they consider it necessary, including due to the high number of transactions during a crisis period.

(48) At present, different authorities are entrusted with the authorisation and supervision of credit servicers and credit purchasers in Member States, and therefore it is essential that Member States clarify the role of such authorities and allocate adequate powers, especially as they might need to supervise entities engaged in providing services in other Member States. In order to ensure efficient and proportionate supervi-

disse kreditkøbere overholder sådanne bestemmelser på medlemsstaternes område.

(47) For at lette håndhævelsen af de forpligtelser, der er fastsat i dette direktiv, hvis en kreditkøber ikke er hjemmehørende i Unionen eller ikke har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til sin nationale ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen, bør det ved national ret til gennemførelse af dette direktiv fastsættes, at tredjelandskreditkøber ved overførsel af en kreditaftale udpeger en repræsentant, der er hjemmehørende i Unionen, eller har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til sin nationale ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen, som de kompetente myndigheder kan rette henvendelse til ud over eller i stedet for kreditkøber. Den pågældende repræsentant er ansvarlig for at opfylde de forpligtelser, der pålægges kreditkøbere i henhold til dette direktiv, uden at det berører forpligtelser, som er pålagt kreditservicevirksomheder. Kreditkøbere, der overfører misligholdte kreditaftaler, bør underrette den kompetente myndighed i hjemlandet to gange årligt og i aggregeret form om som minimum det samlede udestående beløb for de overførte kreditporteføljer samt om antallet og størrelsen af de kreditter, de omfatter, og om dette omfatter overførsel af kreditaftaler indgået med forbrugere. For hver portefølje, der overføres i én enkelt transaktion, bør de givne oplysninger omfatte identifikatoren for juridiske enheder (LEI) for kreditkøberen eller, hvor det er relevant, for dennes repræsentant i Unionen, eller, hvor dette ikke er muligt, kreditkøberens identitet og adresse samt, hvis det er relevant, oplysninger om dennes repræsentant i Unionen. De kompetente myndigheder bør, når som helst de finder det nødvendigt, kunne kræve, at oplysningerne i stedet gives kvartalsvis, herunder som følge af det høje antal transaktioner i en kriseperiode.

(48) På nuværende tidspunkt er forskellige myndigheder ansvarlige for at meddele tilladelse til og føre tilsyn med kreditservicevirksomheder og kreditkøbere i medlemsstaterne, og det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne præciserer sådanne myndigheders rolle og tillægger dem tilstrækkelige beføjelser, navnlig fordi de muligvis får behov for at føre tilsyn med enheder, der leverer tjenesteydelser i andre medlemsstater. For at sikre et effek-

sion across the Union, Member States should grant the necessary powers for competent authorities to carry out their duties under this Directive, including the power to obtain necessary information, to investigate possible infringements of this Directive, to handle borrowers' complaints and to impose administrative penalties and remedial measures, including the withdrawal of authorisations. Where such administrative penalties and remedial measures are applied, Member States should ensure that competent authorities apply them in a proportionate manner and give reasons for their decisions and that, in addition, those decisions should be subject to judicial review including in cases where competent authorities do not act within the timeframes provided.

(49) The provisions concerning infringements of this Directive are without prejudice to a Member State's right to intervene in cases of infringements of national law relating to, for example, consumer protection, to borrowers' rights, or to criminal activities. In such cases, the competent authorities of the host Member State and of the Member State where the credit was granted are the ones competent to decide whether there has been an infringement of national law and thus their powers are not limited by this Directive.

(50) Since the performance of secondary markets for credit will depend to a large extent on the good reputation of the entities involved, credit servicers should establish an efficient mechanism by which to treat complaints from borrowers. Member States should ensure that the authorities competent for the supervision of credit purchasers and credit servicers have effective and accessible procedures to deal with borrowers' complaints.

(51) Both Regulations (EU) 2016/679[16] and (EU) 2018/1725[17] of the European Parliament and of the Council apply to the processing of personal data for the purposes of this Directive. In particular, where personal data is processed for the purposes of this Directive, the

tivt og forholdsmæssigt tilsyn i hele Unionen bør medlemsstaterne tillægge de kompetente myndigheder de beføjelser, der er nødvendige for, at de kan udføre deres opgaver i henhold til dette direktiv, herunder beføjelse til at indhente de nødvendige oplysninger, til at efterforske mulige overtrædelser af dette direktiv, til at behandle låntageres klager og til at pålægge administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, herunder inddragelse af tilladelser. Hvis der pålægges sådanne administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, bør medlemsstaterne sikre, at de kompetente myndigheder anvender dem på en forholdsmæssig måde og begrunder deres afgørelser, og at sådanne afgørelser derudover er underlagt domstolskontrol, herunder i tilfælde, hvor de kompetente myndigheder ikke handler inden for de fastsatte frister.

(49) Bestemmelserne om overtrædelse af dette direktiv berører ikke en medlemsstats ret til at gribe ind i tilfælde af overtrædelser af national ret i relation til f.eks. forbrugerbeskyttelse, låntagerrettigheder eller kriminelle aktiviteter. I sådanne tilfælde er det de kompetente myndigheder i værtslandet og i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, der har kompetence til at afgøre, om der er sket en overtrædelse af national ret, og deres beføjelser er således ikke begrænsede af dette direktiv.

(50) Kreditservicevirksomhederne bør etablere en effektiv mekanisme til behandling af klager fra låntagere, da resultaterne på sekundære markeder for kredit i vid udstrækning vil afhænge af, om de involverede enheder har et godt omdømme. Medlemsstaterne bør sikre, at de myndigheder, som er ansvarlige for at føre tilsyn med kreditkøbere og kreditservicevirksomheder, råder over effektive og lettilgængelige procedurer til behandling af klager fra låntagere.

(51) Både Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679[16] og (EU) 2018/1725[17] finder anvendelse, når personoplysninger behandles med henblik på dette direktiv. Når personoplysninger behandles med henblik på dette direktiv, bør der navnlig træffes for-

[16] Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (OJ L 119, 4.5.2016, p. 1).

[16] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

precise purpose should be specified, the relevant legal basis referred to, the relevant security requirements laid down in Regulation (EU) 2016/679 complied with, and the principles of necessity, proportionality, purpose limitation, and transparent and proportionate data retention period respected. For those purposes, an industry-wide code of conduct, in accordance with Article 40 of Regulation (EU) 2016/679, is preferred. Also, personal data protection by design and data protection by default should be embedded in all data processing systems developed and used within the framework of this Directive. Equally, administrative cooperation and mutual assistance between the competent authorities of the Member States should be compatible with the rules on the protection of personal data laid down in Regulation (EU) 2016/679, and in accordance with national data protection rules implementing Union law.

(52) In order to ensure a high level of consumer protection, Union and national law provide for a number of rights and safeguards related to credit agreements granted to a consumer. Those rights and safeguards apply in particular to the negotiation and conclusion of the credit agreement, to the use of unfair business-to-consumer commercial practices as laid down in Directive 2005/29/EC and to the performance or default of the credit agreement. That is notably the case in relation to long-term consumer credit agreements falling within the scope of Directive 2014/17/EU, in respect of the right of the consumer to discharge fully or partially the consumer's obligations under a credit agreement prior to the expiry of that credit agreement or to be informed by means of the European Standardised Information Sheet, where applicable, on the possible transfer of the credit agreement to a credit purchaser. Borrower rights should also not be altered if the transfer of the credit agreement between a credit institution and a credit purchaser

anstaltninger med henblik på at angive det præcise formål, henvise til det relevante retsgrundlag, opfylde de relevante sikkerhedskrav i forordning (EU) 2016/679 og respektere principperne om nødvendighed, proportionalitet, formålsbegrænsning og en gennemsigtig og rimelig dataopbevaringsperiode. Med henblik herpå foretrækkes en branchedækkende adfærdskodeks, som er udarbejdet i overensstemmelse med artikel 40 i forordning (EU) 2016/679. Endvidere bør beskyttelse af personoplysninger gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger indgå i alle databehandlingssystemer, der udvikles og anvendes inden for rammerne af dette direktiv. Det administrative samarbejde og den gensidige bistand mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne bør ligeledes være i overensstemmelse med de regler om beskyttelse af personoplysninger, der er fastsat i forordning (EU) 2016/679, og i overensstemmelse med nationale databeskyttelsesregler til gennemførelse af EU-retten.

(52) For at sikre en høj grad af forbrugerbeskyttelse indeholder EU-retten og national ret en række rettigheder og beskyttelsesforanstaltninger i forbindelse med kreditaftaler, som en forbruger indrømmes. Disse rettigheder og beskyttelsesforanstaltninger gælder navnlig i forbindelse med forhandling og indgåelse af kreditaftalen, virksomheders anvendelse af urimelig handelspraksis over for forbrugerne som fastsat i direktiv 2005/29/EF og kreditaftalens opfyldelse eller misligholdelse. Dette er navnlig tilfældet i forbindelse med langsigtede forbrugerkreditaftaler, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2014/17/EU, i forhold til forbrugerens ret til at frigøre sig helt eller delvist fra sine forpligtelser i henhold til en kreditaftale, før denne kreditaftale udløber, eller til at blive underrettet, via det europæiske standardiserede informationsblad, hvis det er relevant, om den eventuelle overførsel af kreditaftalen til en kreditkøber. Låntagers rettigheder bør heller ikke ændres, hvis overførslen af kreditaftalen mellem et kreditinstitut og en kreditkøber sker i form af

[17] Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC (OJ L 295, 21.11.2018, p. 39).

[17] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23. oktober 2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF (EUT L 295 af 21.11.2018, s. 39).

takes the form of contract novation. As a general principle, it should be ensured that borrowers are not worse off following the transfer of their credit agreement from a credit institution to a credit purchaser. This Directive should not prevent Member States from applying stricter provisions in order to protect borrowers.

(53) Without prejudice to other obligations under Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU, and in order to ensure a high level of consumer protection, those Directives should be amended, to ensure that the consumer is presented, in due time and prior to any modifications to the terms and conditions of the credit agreement, with a clear and comprehensive list of any such changes, the timescale for their implementation and the necessary details as well as the name and address of the national authority to which the consumer is able to lodge a complaint.

(54) The information regarding the modification of the terms and conditions of a credit agreement under Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU, as introduced by the amendments set out in this Directive, should not affect any consumer rights laid down in Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU, including information rights.

(55) The importance placed by the Union legislator on the protection provided for consumers in Council Directive 93/13/EEC[18] and in Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU, means that the assignment of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, to a credit purchaser should not affect the level of protection granted by Union law to consumers in any way. Credit purchasers and credit servicers should therefore comply with applicable Union and national law as applicable to the initial credit agreement and the borrower should retain the same level of protection as provided under applicable Union and national law or as determined by Union or national conflict of law rules. Member States should ensure that no costs related to the transfer of the credit agreement, other than those already included in that credit agreement, are charged to the borrower. As regards charges on consumers in the event

[18] Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts (OJ L 95, 21.4.1993, p. 29).

kontraktfornyelse. Som et generelt princip bør det sikres, at låntagere ikke er dårligere stillet efter overførsel af deres kreditaftale fra et kreditinstitut til en kreditkøber. Dette direktiv bør ikke forhindre medlemsstaterne i at anvende strengere bestemmelser for at beskytte låntagerne.

(53) Uden at det berører andre forpligtelser i henhold til direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU og for at sikre en høj grad af forbrugerbeskyttelse bør disse direktiver ændres med henblik på at sikre, at forbrugeren i god tid forud for eventuelle ændringer af vilkårene og betingelserne i en kreditaftale modtager en klar og udtømmende liste over sådanne ændringer, en tidsplan for deres gennemførelse og de nødvendige oplysninger om samt navn og adresse på den nationale myndighed, hvor forbrugeren kan indgive klager.

(54) Oplysningerne vedrørende ændring af en kreditaftales vilkår og betingelser i henhold til direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU, som indført ved de ændringer, der er fastsat i nærværende direktiv, bør ikke berøre nogen af de forbrugerrettigheder, der er fastsat i direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU, herunder retten til information.

(55) Den vægt, som EU-lovgiver lægger på forbrugerbeskyttelse i Rådets direktiv 93/13/EØF[18] og i direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU, er ensbetydende med, at overdragelse af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen til en kreditkøber ikke på nogen måde bør indvirke på omfanget af den beskyttelse, der sikres forbrugerne i EU-retten. Kreditkøbere og kreditservicevirksomheder bør derfor overholde gældende EU-ret og national ret, som finder anvendelse på den oprindelige kreditaftale, og låntageren bør bevare det samme niveau af beskyttelse som fastsat i gældende EU-ret og national ret eller ved EU-lovvalgsregler eller nationale lovvalgsregler. Medlemsstaterne bør sikre, at låntageren ikke pålægges andre omkostninger i forbindelse med overførslen af kreditaftalen end dem, der allerede er omfattet af denne kreditaftale. For så vidt angår omkostninger, der pålægges forbrugere i tilfælde af misligholdelse,

[18] Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29).

of default, amendments should be introduced to Directive 2008/48/EC requiring Member States to follow the same rules as in Directive 2014/17/EU on the placing of caps on fees and penalties.

(56) In respect of consumers, Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU should be amended by this Directive to establish that Member States should require creditors to have adequate policies and procedures so that they make efforts to exercise, where appropriate, reasonable forbearance before foreclosure proceedings are initiated. Account should be taken of the EBA Guidelines on arrears and foreclosure of 19 August 2015, of the EBA Guidelines on management of non-performing and forborne exposures of 31 October 2018 and of the ECB Guidance to banks on non-performing loans of March 2017. When deciding which forbearance measures to take, creditors should take into account the individual circumstances of the consumer, the consumer's interests and rights and the consumer's ability to repay the credit, including in particular if the credit agreement is secured by residential immovable property that is the consumer's primary residence. Forbearance measures should be able to consist of certain concessions to the consumer, such as a total or partial refinancing of a credit agreement, or a modification of its existing terms and conditions including, among others, an extension of its term, a change of the type of credit agreement, a deferral of payment of all or part of the instalment repayment for a period, a change of interest rate, an offer of a payment holiday, partial repayments, currency conversions, partial forgiveness and debt consolidation. Member States should have appropriate forbearance measures in place at national level. The list of forbearance measures provided in this Directive, as amendments to Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU, is not exhaustive, and therefore Member States remain free to provide for additional measures. Likewise, it is open to Member States not to provide for a specific measure if so foreseen at national level, as long as a reasonable number of measures remains available. Where after foreclosure proceedings outstanding debt remains, Member States should ensure the protection of minimum living conditions and put in place measures to facilitate debt repayment while avoiding long-term over-indebtedness.

bør der foretages ændringer af direktiv 2008/48/EF, som pålægger medlemsstaterne at følge de samme bestemmelser som i direktiv 2014/17/EU om fastsættelse af lofter for gebyrer og sanktioner.

(56) For så vidt angår forbrugere bør direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU ændres ved nærværende direktiv for at fastsætte, at medlemsstaterne bør kræve, at kreditgivere har passende politikker og procedurer, der sikrer, at de, hvor det er relevant, tilskyndes til at udvise rimelig tilbageholdenhed, inden der indledes en tvangsauktion. Der bør tages hensyn til EBA's retningslinjer om restancer og tvangsauktion af 19. august 2015, EBA's retningslinjer for styring af misligholdte eksponeringer og eksponeringer med kreditlempelse fra den 31. oktober 2018 og til EBA's retningslinjer om misligholdte lån fra marts 2017. Når kreditgivere beslutter, hvilke kreditlempelser der skal træffes, bør de tage hensyn til forbrugerens individuelle forhold, forbrugerens interesser og rettigheder og forbrugerens evne til at tilbagebetale kreditten, herunder navnlig hvis kreditaftalen er sikret ved pant i fast ejendom til beboelse, som er forbrugerens primære bopæl. Kreditlempelser bør kunne bestå af visse indrømmelser til låntageren, såsom hel eller delvis refinansiering af en kreditaftale eller en ændring af dens eksisterende vilkår og betingelser, herunder bl.a. en forlængelse af dens løbetid, en ændring af typen af kreditaftale, en udskydelse af betalingen af hele eller dele af afdraget i en periode, en ændring i rentesatsen, et tilbud om betalingsfrihed i en periode, delvis tilbagebetaling, valutaomregninger, delvis eftergivelse og gældskonsolidering. Medlemsstaterne bør have indført passende kreditlempelsesforanstaltninger på nationalt plan. Listen over kreditlempelsesforanstaltninger i dette direktiv, som ændringer af direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU, er ikke udtømmende, og medlemsstaterne kan derfor frit fastsætte yderligere foranstaltninger. Det står ligeledes medlemsstaterne frit for ikke at indføre en specifik foranstaltning, hvis dette er fastsat på nationalt plan, så længe der stadig er et rimeligt antal foranstaltninger til rådighed. Hvis der efter tvangsauktionsprocedurerne stadig består udestående gæld, bør medlemsstaterne sikre beskyttelsen af et eksistensminimum og træffe foranstaltninger til at lette tilbagebetaling af gæld og samtidig undgå overdreven

At least where the price obtained for the residential immovable property affects the amount owed by the consumer, Member States should encourage creditors to take reasonable steps to obtain the best efforts price for the foreclosed residential immovable property in the context of market conditions. Member States should not prevent the parties to a credit agreement from expressly agreeing that the transfer of the security to the creditor is sufficient in order to repay the credit, in particular when the credit is secured by the consumer's primary residence.

(57) In order to ensure that the level of protection of the consumer is not affected in the event of an assignment to a third party of the creditor's rights under a mortgage credit agreement or of the credit agreement itself, an amendment to Directive 2014/17/EU should be introduced to establish that, in cases of a transfer of credit covered by that Directive, the consumer is entitled to plead against the credit purchaser any defence which was available to the consumer as against the original creditor and to be informed of the assignment.

(58) In accordance with the Joint Political Declaration of 28 September 2011 of Member States and the Commission on explanatory documents[19], Member States have undertaken to accompany, in justified cases, the notification of their transposition measures with one or more documents explaining the relationship between the components of a directive and the corresponding parts of national transposition instruments. With regard to this Directive, the Union legislator considers the transmission of such documents to be justified.

(59) The European Data Protection Supervisor was consulted in accordance with Article 42(1) of Regulation (EU) 2018/1725 and delivered an opinion on 24 January 2019.

(60) The efficient functioning of this Directive should be reviewed by the Commission, as the establishment of an internal secondary market for non-performing credit agreements with a high level of consumer protection progresses. The Commission is well placed to analyse specific cross-border issues that cannot be identified or properly addressed by individual Member States, such as the

[19] OJ C 369, 17.12.2011, p. 14.

gældssætning over længere tid. I hvert fald bør medlemsstaterne, når den pris, der opnås for den faste ejendom til beboelse, påvirker det beløb, som forbrugeren skylder, opfordre kreditgivere til at træffe rimelige foranstaltninger til at opnå den bedst mulige pris for den tvangsauktionerede faste ejendom til beboelse afhængigt af markedsbetingelserne. Medlemsstaterne bør ikke forhindre parterne i en kreditaftale i udtrykkeligt at aftale, at overførslen af sikkerhedsstillelsen til kreditgiver er tilstrækkelig til at tilbagebetale kreditten, navnlig når kreditten er sikret ved forbrugerens primære bopæl.

(57) For at sikre, at forbrugerbeskyttelsesniveauet ikke påvirkes, hvis en kreditgivers rettigheder i henhold til en realkreditaftale eller selve kreditaftalen overdrages til tredjemand, bør der indføres en ændring af direktiv 2014/17/EU for at fastslå, at forbrugeren i tilfælde af overdragelse af kredit, der er omfattet af nævnte direktiv, har ret til at gøre enhver indsigelse gældende over for kreditkøber, som han kunne gøre gældende over for den oprindelige kreditgiver, og til at blive underrettet om overførslen.

(58) I henhold til den fælles politiske erklæring af 28. september 2011 fra medlemsstaterne og Kommissionen om forklarende dokumenter[19] har medlemsstaterne forpligtet sig til i tilfælde, hvor det er berettiget, at lade meddelelsen af gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere dokumenter, der forklarer forholdet mellem et direktivs bestanddele og de tilsvarende dele i de nationale gennemførelsesinstrumenter. I forbindelse med dette direktiv finder EU-lovgiver, at fremsendelse af sådanne dokumenter er berettiget.

(59) Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse er blevet hørt i overensstemmelse med artikel 42, stk. 1, i forordning (EU) 2018/1725 og afgav en udtalelse den 24. januar 2019.

(60) Kommissionen bør evaluerer, om dette direktiv anvendes effektivt, i takt med at etableringen af et indre sekundært marked for misligholdte kreditaftaler med et højt forbrugerbeskyttelsesniveau udvikler sig. Kommissionen har gode forudsætninger for at analysere specifikke grænseoverskridende spørgsmål, som ikke kan identificeres eller håndteres ordentligt af de enkelte medlemsstater,

[19] EUT C 369 af 17.12.2011, s. 14.

risk of money laundering and terrorist financing that could arise in relation to credit servicing and credit purchasers' activities and the cooperation between competent authorities from different Member States. It is therefore appropriate that in its review of this Directive the Commission should also include a thorough assessment of the money laundering and terrorist financing risks associated with the activities performed by credit servicers and credit purchasers and the administrative cooperation between competent authorities.

(61) Since the objectives of this Directive, namely, to enhance the development of secondary markets for NPLs in the Union while ensuring further strengthened protection of borrowers, in particular of consumers, cannot be sufficiently achieved by the Member States but can rather, by reason of its scale and effects, be better achieved at Union level, the Union may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as set out in Article 5 of the Treaty on European Union. In accordance with the principle of proportionality as set out in that Article, this Directive does not go beyond what is necessary in order to achieve those objectives,

HAVE ADOPTED THIS DIRECTIVE:

Title I

Subject matter, scope and definitions

Article 1

Subject matter

This Directive lays down a common framework and requirements for:

(a) credit servicers of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, issued by a credit institution established in the Union, who act on behalf of a credit purchaser;

(b) credit purchasers of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, issued by a credit institution established in the Union.

såsom risikoen for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der kan opstå i forbindelse med kreditserviceringsaktiviteter og kreditkøberes aktiviteter og samarbejdet mellem kompetente myndigheder fra forskellige medlemsstater. Det er derfor hensigtsmæssigt, at Kommissionen i sin gennemgang af dette direktiv også bør medtage en grundig vurdering af de risici for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der er forbundet med de aktiviteter, der udføres af kreditservicevirksomheder og kreditkøbere og det administrative samarbejde mellem de kompetente myndigheder.

(61) Målene for dette direktiv, nemlig at forbedre udviklingen af sekundære markeder for misligholdte lån i Unionen, samtidig med at der sikres en yderligere styrket beskyttelse af låntagere, navnlig forbrugere, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan på grund af dets omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål —

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Afsnit I

Genstand, anvendelsesområde og definitioner

Artikel 1

Genstand

Ved dette direktiv fastlægges der fælles rammer og krav vedrørende:

a) kreditservicevirksomheder for en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, der er udstedt af et kreditinstitut etableret i Unionen, og som handler på vegne af en kreditkøber

b) kreditkøbere af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, der er udstedt af et kreditinstitut etableret i Unionen.

Article 2

Scope

1. This Directive shall apply to:
   (a) credit servicers acting on behalf of a credit purchaser in respect of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, issued by a credit institution established in the Union in accordance with applicable Union and national law;

   (b) credit purchasers of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, issued by a credit institution established in the Union in accordance with applicable Union and national law.
2. With regard to credit agreements falling within its scope, this Directive shall not affect contract law principles nor civil law principles under national law with regard to the transfer of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, nor the protection granted to consumers or borrowers pursuant in particular to Regulations (EC) No 593/2008 and (EU) No 1215/2012, and Directives 93/13/EEC, 2008/48/EC, 2014/17/EU and the national provisions transposing those Directives or other relevant provisions of Union and national law relating to consumer protection and borrowers' rights.

3. This Directive shall not affect the restrictions imposed in Member States' national laws regarding the transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, that is not past due, or is less than 90 days past due, or is not terminated in accordance with national civil law.
4. This Directive shall not affect requirements in Member States' national laws regarding the servicing of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, when the credit purchaser is a securitisation special purpose entity as defined in Article 2, point (2), of Regulation (EU) 2017/2402 of the European Parliament and of the Council[20] as long as such national laws:
   (a) do not affect the level of consumer protection provided by this Directive;
   (b) ensure that competent authorities receive the necessary information from credit servicers.

Artikel 2

Anvendelsesområde

1. Dette direktiv finder anvendelse på:
   a) kreditservicevirksomheder, der handler på vegne af en kreditkøber i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller af selve den misligholdte kreditaftale, der er udstedt af et kreditinstitut etableret i Unionen i overensstemmelse med gældende EU-ret og national ret
   b) kreditkøbere af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller af selve den misligholdte kreditaftale, der er udstedt af et kreditinstitut etableret i Unionen i overensstemmelse med gældende EU-ret og national ret.
2. Hvad angår kreditaftaler, der henhører under dette direktivs anvendelsesområde, berører dette direktiv hverken de aftaleretlige eller de civilretlige principper i henhold til national ret med hensyn til overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen, eller beskyttelsen af forbrugerne eller låntagerne, jf. navnlig forordning (EF) nr. 593/2008, forordning (EU) nr. 1215/2012, direktiv 93/13/EØF, 2008/48/EF, direktiv 2014/17/EU og bestemmelserne i national ret til gennemførelse heraf eller andre relevante bestemmelser i EU-retten og national ret vedrørende forbrugerbeskyttelse og låntageres rettigheder.
3. Dette direktiv berører ikke de restriktioner i medlemsstaternes nationale lovgivning, som vedrører overførslen af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, som ikke er forfalden eller er forfalden med færre end 90 dage, eller som ikke er blevet opsagt i overensstemmelse med national civilret.
4. Dette direktiv berører ikke kravene i medlemsstaternes nationale ret vedrørende serviceringen af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen, når kreditkøberen er en securitisationsenhed med særligt formål som defineret i artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2402[20], så længe denne nationale ret:
   a) ikke påvirker forbrugerbeskyttelsesniveauet i dette direktiv
   b) sikrer, at de kompetente myndigheder modtager de nødvendige oplysninger fra kreditservicevirksomheder.

5. This Directive shall not apply to the following:

(a) the servicing of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, carried out by:
(i) a credit institution established in the Union;
(ii) an alternative investment fund manager (AIFM) authorised or registered in accordance with Directive 2011/61/EU, or a management company, or an investment company authorised in accordance with Directive 2009/65/EC provided that the investment company has not designated a management company under that Directive, on behalf of the fund it manages;

(iii) a non-credit institution subject to supervision by a competent authority of a Member State in accordance with Article 20 of Directive 2008/48/EC or Article 35 of Directive 2014/17/EU when performing activities in that Member State;

(b) the servicing of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, that was not issued by a credit institution established in the Union except where the creditor's rights under the credit agreement, or the credit agreement itself, is replaced by a credit agreement issued by such credit institution;

(c) the purchase of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, by a credit institution established in the Union;

(d) the transfer of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, transferred before the date referred to in Article 32(2), first subparagraph.

6. Member States may exempt from the application of this Directive the servicing of a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, carried out by public notaries and bailiffs as defined by national law or lawyers as defined in Article 1(2), point (a), of Directive 98/5/EC of the European Parlia-

5. Dette direktiv finder ikke anvendelse på følgende:

a) servicering af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen, der udføres af:
i) et kreditinstitut etableret i Unionen

ii) en forvalter af en alternativ investeringsfond (FAIF), der har opnået tilladelse eller er blevet registreret i overensstemmelse med direktiv 2011/61/EU, eller et administrationsselskab eller et investeringsselskab, der er godkendt i henhold til direktiv 2009/65/EF, forudsat at investeringsselskabet ikke har udpeget et administrationsselskab i henhold til nævnte direktiv på vegne af den fond, den forvalter

iii) et ikke-kreditinstitut, der er underlagt tilsyn af en kompetent myndighed i en medlemsstat i overensstemmelse med artikel 20 i direktiv 2008/48/EF eller artikel 35 i direktiv 2014/17/EU, når de udfører aktiviteter i den pågældende medlemsstat

b) servicering af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen, som ikke er udstedt af et kreditinstitut etableret i Unionen, medmindre kreditgiverens rettigheder i henhold til kreditaftalen eller selve kreditaftalen erstattes af en kreditaftale udstedt af et sådant kreditinstitut

c) køb af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller af selve den misligholdte kreditaftale, der foretages af et kreditinstitut etableret i Unionen

d) overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen, der foretages inden den i artikel 32, stk. 2, første afsnit, omhandlede dato.

6. Medlemsstaterne kan undtage servicering af en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller af selve kreditaftalen, der udføres af offentlige notarer og fogeder som defineret i national ret eller advokater som defineret i artikel 1, stk. 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF[21],

[20] Regulation (EU) 2017/2402 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 laying down a general framework for securitisation and creating a specific framework for simple, transparent and standardised securitisation, and amending Directives 2009/65/EC, 2009/138/EC and 2011/61/EU and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 648/2012 (OJ L 347, 28.12.2017, p. 35).

[20] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2402 af 12. december 2017 om en generel ramme for securitisering og om oprettelse af en specifik ramme for simpel, transparent og standardiseret securitisering og om ændring af direktiv 2009/65/EF, 2009/138/EF og 2011/61/EU og forordning (EF) nr. 1060/2009 og (EU) nr. 648/2012 (EUT L 347 af 28.12.2017, s. 35).

ment and of the Council[21] when conducting credit servicing activities as part of their profession.

Article 3

Definitions

For the purposes of this Directive, the following definitions apply:

(1) 'credit institution' means a credit institution as defined in Article 4(1), point (1), of Regulation (EU) No 575/2013;

(2) 'creditor' means a credit institution that has issued a credit, or a credit purchaser;

(3) 'borrower' means a legal or natural person who has concluded a credit agreement with a credit institution, including its legal successor or assignee;

(4) 'credit agreement' means an agreement as originally issued, modified or replaced, whereby a credit institution grants a credit in the form of a deferred payment, a loan or other similar financial accommodation;

(5) 'credit servicing agreement' means a written contract concluded between a credit purchaser and a credit servicer concerning the services to be provided by the credit servicer on behalf of the credit purchaser;

(6) 'credit purchaser' means any natural or legal person, other than a credit institution, that purchases a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, in the course of its trade, business or profession, in accordance with applicable Union and national law;

(7) 'credit service provider' means a third party used by a credit servicer to perform any of the credit servicing activities;

(8) 'credit servicer' means a legal person that, in the course of its business, manages and enforces the rights and obligations related to a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or to the non-performing credit agreement itself, on behalf of a credit purchaser, and carries out at least one or more credit servicing activities;

(9) 'credit servicing activities' means one or more of the following activities:

[21] Directive 98/5/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 to facilitate practice of the profession of lawyer on a permanent basis in a Member State other than that in which the qualification was obtained (OJ L 77, 14.3.1998, p. 36).

fra anvendelsen af dette direktiv, når de udfører kreditserviceringsaktiviteter som led i deres erhverv.

Artikel 3

Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

1) »kreditinstitut«: et kreditinstitut som defineret i artikel 4, stk. 1, nr. 1), i forordning (EU) nr. 575/2013

2) »kreditgiver«: et kreditinstitut, som har udstedt en kredit, eller en kreditkøber

3) »låntager«: en juridisk eller fysisk person, som har indgået en kreditaftale med et kreditinstitut, herunder dettes juridiske efterfølger eller rettighedserhverver

4) »kreditaftale«: en aftale, det være sig i sin oprindeligt udstedte, i ændret eller i erstattet form, hvorved et kreditinstitut yder en kredit i form af henstand med betalingen, lån eller anden tilsvarende form for finansiel facilitet

5) »kreditserviceaftale«: en skriftlig aftale, der er indgået mellem en kreditkøber og en kreditservicevirksomhed, om de tjenesteydelser, som kreditservicevirksomheden skal levere på kreditkøberens vegne

6) »kreditkøber«: enhver anden fysisk eller juridisk person end et kreditinstitut, som køber en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale som led i udøvelsen af sin erhvervsmæssige virksomhed i overensstemmelse med gældende EU-ret og national ret

7) »kreditserviceleverandør«: tredjemand, som anvendes af en kreditservicevirksomhed til at udføre kreditserviceringsaktiviteterne

8) »kreditservicevirksomhed«: en juridisk person, der som led i sin erhvervsmæssige virksomhed forvalter og fyldestgør rettigheder og forpligtelser i tilknytning til en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale på vegne af en kreditkøber, og som udfører mindst én eller flere kreditserviceringsaktiviteter

9) »kreditserviceringsaktiviteter«: en eller flere af følgende aktiviteter:

[21] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/5/EF af 16. februar 1998 om lettelse af adgangen til varig udøvelse af advokaterhvervet i en anden medlemsstat end den, hvor beskikkelsen er opnået (EFT L 77 af 14.3.1998, s. 36).

(a) collecting or recovering from the borrower, in accordance with national law, any payments due related to a creditor's rights under a credit agreement or to the credit agreement itself;

(b) renegotiating with the borrower, in accordance with national law, any terms and conditions related to a creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, in line with the instructions given by the credit purchaser, where the credit servicer is not a credit intermediary as defined in Article 3, point (f), of Directive 2008/48/EC or in Article 4, point (5), of Directive 2014/17/EU;

(c) administering any complaints relating to a creditor's rights under a credit agreement or to the credit agreement itself;

(d) informing the borrower of any changes in interest rates or charges or of any payments due related to a creditor's rights under a credit agreement or to the credit agreement itself;

(10) 'home Member State' means, with respect to a credit servicer, the Member State in which its registered office is situated or, if under its national law it has no registered office, the Member State in which its head office is situated or, with respect to a credit purchaser, the Member State in which the credit purchaser or its representative is domiciled, or its registered office is situated or, if under its national law it has no registered office, the Member State in which its head office is situated;

(11) 'host Member State' means the Member State, other than the home Member State, in which a credit servicer has established a branch or where it provides credit servicing activities, and in any event where the borrower is domiciled, or its registered office is situated or, if under its national law it has no registered office, the Member State in which its head office is situated;

(12) 'consumer' means a natural person who, in credit agreements covered by this Directive, is acting for purposes which are outside his trade, business or profession;

(13) 'non-performing credit agreement' means a credit agreement that is classified as a non-per-

a) opkrævning eller inddrivelse af ethvert skyldigt beløb fra låntageren i tilknytning til en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller til selve kreditaftalen i overensstemmelse med national ret

b) genforhandling med låntageren i overensstemmelse med kravene i den nationale ret af de vilkår og betingelser, der er knyttet til en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen, i overensstemmelse med de instrukser, som kreditkøberen har givet, hvis kreditservicevirksomheden ikke er en »kreditformidler« som defineret i artikel 3, litra f), i direktiv 2008/48/EF eller i artikel 4, nr. 5), i direktiv 2014/17/EU

c) behandling af eventuelle klager i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller til selve kreditaftalen

d) oplysning til låntageren om enhver ændring i rentesatser, omkostninger eller forfaldne betalinger i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller til selve kreditaftalen

10) »hjemland«: for kreditservicevirksomhedens vedkommende, den medlemsstat, hvor den har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til den nationale ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, den medlemsstat, hvor dens hovedkontor er beliggende, eller for en kreditkøbers vedkommende, den medlemsstat, hvor kreditkøberen eller dennes repræsentant er hjemmehørende eller har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til den nationale ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, den medlemsstat, hvor dens hovedkontor er beliggende

11) »værtsland«: en anden medlemsstat end hjemlandet, hvor en kreditservicevirksomhed har etableret en filial eller hvor den udfører kreditserviceringsaktiviteter, og under alle omstændigheder hvor låntageren er hjemmehørende eller har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til national ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, den medlemsstat, hvor dens hovedkontor er beliggende

12) »forbruger«: en fysisk person, der i forbindelse med kreditaftaler, som er omfattet af dette direktiv, ikke handler som led i sin erhvervsmæssige virksomhed

13) »misligholdt kreditaftale«: en kreditaftale, der er klassificeret som en misligholdt ekspone-

forming exposure in accordance with Article 47a of Regulation (EU) No 575/2013.

ring i overensstemmelse med artikel 47a i forordning (EU) nr. 575/2013.

Title II

Credit servicers

Chapter I

Authorisation of credit servicers

Article 4

General requirements

1. Member States shall require a credit servicer to obtain an authorisation in a home Member State before commencing its activities within its territory in accordance with the requirements set out in the national provisions transposing this Directive.
2. Member States shall confer the power to grant an authorisation referred to in paragraph 1 of this Article upon the competent authorities designated pursuant to Article 21(3).

Article 5

Requirements for granting an authorisation

1. Without prejudice to Article 6, Member States shall lay down the following requirements for the granting of an authorisation referred to in Article 4(1):
   (a) the applicant is a legal person as referred to in Article 54 of the Treaty on the Functioning of the European Union and its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office, is in the Member State in which the applicant is seeking authorisation;

   (b) the members of the applicant's management or administrative organ are of sufficiently good repute, which is demonstrated by proving that:
      (i) they have a clean police record or other national equivalent in relation to relevant criminal offences, in particular those relating to property, financial services and activities, money laundering, usury, fraud, tax crimes, violation of professional secrecy or to physical integrity, and also in relation to any other offences under laws relating to companies, bankruptcy, insolvency or consumer protection;

Afsnit II

Kreditservicevirksomheder

Kapitel I

Tilladelse til kreditservicevirksomheder

Artikel 4

Generelle krav

1. Medlemsstaterne kræver, at en kreditservicevirksomhed opnår tilladelse i hjemlandet, før den påbegynder sine aktiviteter på deres område i overensstemmelse med kravene i de bestemmelser i national ret, der gennemfører dette direktiv.
2. Medlemsstaterne tillægger de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til artikel 21, stk. 3, beføjelse til at give en tilladelse som omhandlet i nærværende artikels stk. 1.

Artikel 5

Betingelser for godkendelsen

1. Uden at det berører artikel 6 fastlægger medlemsstaterne følgende krav for meddelelse af tilladelse, jf. artikel 4, stk. 1:

   a) ansøgeren er en juridisk person som omhandlet i artikel 54 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og dens vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis ansøgeren i henhold til national ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, dens hovedkontor ligger i den medlemsstat, hvor ansøgeren søger om tilladelse
   b) medlemmerne af ansøgerens ledelses- eller administrationsorgan har et tilstrækkeligt godt omdømme, hvilket dokumenteres ved at:
      i) de har en ren straffeattest eller en anden tilsvarende national attest med hensyn til relevante strafbare handlinger, navnlig de der vedrører formue, finansielle tjenesteydelser og aktiviteter, hvidvask af penge, åger, svig, skattekriminalitet, overtrædelse af tavshedspligten eller den fysiske integritet og også vedrørende enhver anden lovovertrædelse i henhold til lovgivningen om virksomheder, konkurs, insolvens eller forbrugerbeskyttelse

(ii) the cumulative effects of minor incidents do not impinge on their good repute;
(iii) they have always been transparent, open and cooperative in their past business dealings with supervisory and regulatory authorities;
(iv) they are not subject to any ongoing insolvency procedure nor have previously been declared bankrupt unless reinstated in accordance with national law;

(c) the applicant's management or administrative organ, as a whole, has adequate knowledge and experience to conduct the business in a competent and responsible manner;
(d) the persons who hold qualifying holdings in the applicant within the meaning of Article 4(1), point (36), of Regulation (EU) No 575/2013 are of sufficiently good repute, which is demonstrated by fulfilling the requirements set out in points (b) (i) and (iv) of this paragraph;
(e) the applicant has in place robust governance arrangements and adequate internal control mechanisms, including risk management and accounting procedures, which ensure respect for borrower rights and compliance with the laws governing a creditor's rights under a credit agreement, or the credit agreement itself, and with Regulation (EU) 2016/679;
(f) the applicant applies an appropriate policy ensuring compliance with rules for the protection, and the fair and diligent treatment, of borrowers, including by taking into account their financial situation and, where available, the need for such borrowers to be referred to debt advice or social services;

(g) the applicant has in place adequate and specific internal procedures that ensure the recording and handling of complaints from borrowers;
(h) the applicant has in place adequate anti-money laundering and counter terrorist financing procedures where national provisions transposing Directive (EU) 2015/849 designate credit servicers as obliged entities for the purpose of preventing and combating money laundering and terrorist financing;

ii) de kumulative virkninger af mindre hændelser ikke indvirker på deres gode omdømme
iii) de altid har været gennemsigtige, åbne og samarbejdsvillige i deres tidligere forretningsforbindelser med tilsyns- og reguleringsmyndigheder
iv) de ikke er omfattet af en igangværende insolvensbehandling eller tidligere har været erklæret konkurs, medmindre de har genvundet deres fulde ret til erhvervsudøvelse i overensstemmelse med national ret

c) ansøgerens ledelses- eller administrationsorgan som helhed har den fornødne viden og erfaring til at udøve virksomhed på en kompetent og ansvarlig måde

d) de personer, som besidder kvalificerede andele i ansøgeren i den i artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordning (EU) nr. 575/2013 anvendte betydning, har et tilstrækkeligt godt omdømme, hvilket dokumenteres ved opfyldelse af de i dette stykkes litra b), nr. i) og iv), fastsatte krav
e) ansøgeren har robuste governanceordninger og passende interne kontrolmekanismer, herunder procedurer for risikostyring og regnskabsmæssig praksis, til sikring af, at låntagerrettigheder og lovgivningen om kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen samt forordning (EU) 2016/679 overholdes

f) ansøgeren anvender en passende politik til sikring af, at regler om beskyttelse overholdes, og af, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, herunder under hensyntagen til deres finansielle situation og behovet for henvisning til gældsrådgivning eller sociale tjenesteydere, hvis der er adgang til sådanne
g) ansøgeren har indført passende og særlige interne procedurer til sikring af, at klager fra låntagere registreres og behandles

h) ansøgeren har indført tilstrækkelige procedurer til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, hvis nationale bestemmelser, der gennemfører direktiv (EU) 2015/849, udpeger kreditservicevirksomheder som forpligtede enheder med henblik på at forebygge og bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

(i) the applicant is subject by virtue of applicable national law to reporting and public disclosure requirements.

2. The EBA shall, after consulting all relevant stakeholders and reflecting all interests involved, issue guidelines in accordance with Article 16 of Regulation (EU) No 1093/2010 for the requirements set out in paragraph 1, point (c), of this Article.
3. The competent authorities of the home Member State shall refuse an authorisation referred to in Article 4(1) where the applicant does not comply with the requirements set out in paragraph 1 of this Article and, where relevant, in Article 6(2), point (a).

i) ansøgeren i medfør af den gældende nationale ret er underlagt rapporterings- og offentliggørelseskrav.

2. EBA udsteder efter høring af alle relevante interessenter og under hensyntagen til alle involverede interesser retningslinjer i overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) nr. 1093/2010 for de krav, der er fastsat i stk. 1, litra c), i denne artikel.
3. De kompetente myndigheder i hjemlandet nægter at give den i artikel 4, stk. 1, omhandlede tilladelse, hvis ansøgeren ikke overholder kravene i stk. 1 i nærværende artikel og, hvis det er relevant i artikel 6, stk. 2, litra a).

Article 6

Ability to hold funds

1. Member States shall determine whether credit servicers, when performing credit servicing activities in their territory, are either:
   (a) allowed to receive and hold funds from borrowers in order to transfer those funds to credit purchasers; or
   (b) prohibited from receiving and holding funds from borrowers.
2. In cases where credit servicers are allowed to receive and hold funds from borrowers under paragraph 1, point (a), Member States shall:

   (a) lay down, in addition to the requirements for the granting of an authorisation set out in Article 5(1), a requirement that the applicant has a separate account in a credit institution into which all funds received from borrowers are to be credited and kept until their channelling to the respective credit purchaser, under the conditions agreed with the credit purchaser;
   (b) ensure that those funds are protected in accordance with national law in the interest of the credit purchasers against the claims of the other creditors of the credit servicers, in particular in the event of insolvency;
   (c) determine that, when a borrower makes a payment to a credit servicer in order to, partially or totally, reimburse the amounts due related to a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or to the non-performing credit agreement itself, that payment is treated as having been paid to the credit purchaser;

Artikel 6

Retten til at opbevare midler

1. Medlemsstaterne afgør, om kreditservicevirksomheder, når de udfører kreditserviceringsaktiviteter på deres område, enten har
   a) tilladelse til at modtage og opbevare midler fra låntagere med henblik på at overføre disse midler til kreditkøbere, eller
   b) forbud mod at modtage midler og opbevare midler fra låntagere.
2. I tilfælde, hvor kreditservicevirksomheder har tilladelse til at modtage og opbevare midler fra låntagere i henhold til stk. 1, litra a), skal medlemsstaterne:
   a) i tillæg til de krav til meddelelse af tilladelse, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, fastsætte et krav om, at ansøgeren har en særskilt konto i et kreditinstitut, hvor alle midler, der modtages fra låntagere, skal krediteres og opbevares, indtil de kanaliseres videre til den pågældende kreditkøber på de betingelser, der er aftalt med kreditkøberen
   b) sikre, at disse midler i overensstemmelse med national ret i kreditkøbernes interesse er beskyttet mod krav fra kreditservicevirksomheders øvrige kreditgivere, navnlig i tilfælde af insolvens

   c) fastslå, at når en låntager foretager en betaling til en kreditservicevirksomhed for helt eller delvist at tilbagebetale de skyldige beløb i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, anses denne betaling for at være blevet betalt til kreditkøberen

(d) require a credit servicer to deliver a receipt or a letter of discharge to the borrower, on paper or another durable medium, whenever the credit servicer receives funds from the borrower, acknowledging the amounts received.

3. Where a credit servicer does not intend to receive and hold funds from borrowers as part of its business model, the credit servicer shall convey that intention in its application for the authorisation referred to in Article 4(1). In such cases, the requirements laid down in accordance with paragraph 2, point (a), of this Article shall not apply.

Article 7

Procedure for authorisation of credit servicers

1. Member States shall establish a procedure for the authorisation of credit servicers that enables an applicant to submit an application and provide all the information necessary for the competent authority of the home Member State to verify that the applicant has satisfied all the conditions laid down in the national provisions transposing Article 5(1), and, where relevant, in Article 6(2), point (a).

2. The application for authorisation of credit servicers referred to in paragraph 1 shall be accompanied by the following:
   (a) evidence of the applicant's legal status and a copy of its act of incorporation and of the company by-laws;
   (b) the address of the applicant's head office or its registered office;
   (c) the identity of the members of the applicant's management or administrative organ and the persons who hold qualifying holdings within the meaning of Article 4(1), point (36), of Regulation (EU) No 575/2013;
   (d) evidence that the applicant fulfils the conditions laid down in Article 5(1), points (b) and (c);
   (e) evidence that the persons who hold qualifying holdings within the meaning of Article 4(1), point (36), of Regulation (EU) No 575/2013 fulfil the conditions laid down in Article 5(1), point (d), of this Directive;
   (f) evidence of the governance arrangements and internal control mechanisms referred to in Article 5(1), point (e);

d) kræve, at en kreditservicevirksomhed som en bekræftelse på at have modtaget midler afleverer en kvittering eller et frigørelsesbrev på papir eller på et andet varigt medium, når kreditservicevirksomheden modtager midler fra låntageren.

3. Hvis en kreditservicevirksomhed ikke har til hensigt at modtage og opbevare midler fra låntagere som led i sin forretningsmodel, anfører kreditservicevirksomheden dette i sin ansøgning om den i artikel 4, stk. 1, omhandlede tilladelse. I sådanne tilfælde finder kravene fastsat i overensstemmelse med denne artikels stk. 2, litra a), ikke anvendelse.

Artikel 7

Procedure for meddelelse af tilladelse til kreditservicevirksomheder

1. Medlemsstaterne etablerer en procedure for meddelelse af tilladelse til kreditservicevirksomheder, således at en ansøger kan indgive en ansøgning og fremlægge alle de oplysninger, der er nødvendige, for at den kompetente myndighed i hjemlandet kan kontrollere, om ansøgeren opfylder alle betingelserne i de bestemmelser i national ret, der gennemfører artikel 5, stk. 1, og, hvor det er relevant, i artikel 6, stk. 2, litra a).

2. Den i stk. 1 omhandlede ansøgning om tilladelse fra kreditservicevirksomheder skal ledsages af følgende:
   a) dokumentation for ansøgerens retlige status og en kopi af dennes stiftelsesdokument og virksomhedens vedtægter
   b) adresse på ansøgerens hovedkontor eller vedtægtsmæssige hjemsted
   c) identiteten på de af medlemmerne af ansøgerens ledelses- eller administrationsorgan og de personer, som besidder kvalificerede andele i den i artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordning (EU) nr. 575/2013 anvendte betydning
   d) dokumentation for, at ansøgeren opfylder betingelserne i artikel 5, stk. 1, litra b) og c)
   e) dokumentation for, at de personer, som besidder kvalificerede andele i den i artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordning (EU) nr. 575/2013 anvendte betydning opfylder betingelserne i nærværende direktivs artikel 5, stk. 1, litra d)
   f) dokumentation for governanceordningerne og de interne kontrolmekanismer, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra e)

(g) evidence of the policy referred to in Article 5(1), point (f);
(h) evidence of the internal procedures referred to in Article 5(1), point (g);
(i) evidence of the procedures referred to in Article 5(1), point (h);
(j) where relevant, evidence of the existence of a separate account in a credit institution as provided for in Article 6(2), point (a);
(k) any outsourcing agreement as referred to in Article 12(1).

3. Member States shall ensure that the competent authorities of a home Member State assess, within 45 days of receipt of the application for authorisation, whether that application is complete.
4. Member States shall ensure that, within 90 days of receipt of a complete application or, if the application is considered incomplete, of receipt of the required information, the competent authorities of the home Member State notify the applicant whether the authorisation is granted or refused and provide reasons for refusal.
5. Member States shall ensure that an applicant has the right of appeal before a tribunal in cases where the competent authorities of the home Member State decide to refuse an application for authorisation pursuant to Article 5(3) and also in cases where, within the time limit provided for in paragraph 4 of this Article, no decision is taken by the competent authorities in respect of the application.

Article 8

Withdrawal of authorisation

1. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State have the necessary supervisory and investigatory powers, and sanctioning powers, in accordance with Article 22 in order to withdraw the authorisation granted to a credit servicer, where any of the following applies to such a credit servicer:
(a) does not make use of the authorisation within 12 months of its grant;
(b) expressly renounces the authorisation;
(c) has ceased to engage in the activities of a credit servicer for more than 12 months;
(d) has acquired an authorisation through false statements or other irregular means;
(e) no longer fulfils the requirements for the granting of an authorisation as a credit ser-

g) dokumentation for den politik, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra f)
h) dokumentation for de interne procedurer, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra g)
i) dokumentation for de procedurer, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra h)
j) hvis det er relevant, dokumentation for, at der findes en særskilt konto i et kreditinstitut, jf. artikel 6, stk. 2, litra a)
k) eventuelle outsourcingaftaler som omhandlet i artikel 12, stk. 1.

3. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet inden for 45 arbejdsdage fra modtagelsen af ansøgningen om tilladelse vurderer, om den pågældende ansøgning er fuldstændig.
4. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet inden for 90 dage fra modtagelsen af en fuldstændig ansøgning eller, hvis ansøgningen om tilladelse anses for at være ufuldstændig, af de krævede oplysninger, oplyser ansøgeren om, hvorvidt tilladelsen er meddelt eller nægtet, og giver en begrundelse for afslaget.
5. Medlemsstaterne sikrer, at en ansøger har ret til domstolsprøvelse, i tilfælde hvor de kompetente myndigheder i hjemlandet enten beslutter at nægte tilladelse i henhold til artikel 5, stk. 3, samt også i tilfælde, hvor de inden for den i stk. 4 i nærværende artikel omhandlede tidsfrist undlader at træffe en afgørelse i forbindelse med ansøgningen.

Artikel 8

Inddragelse af tilladelse

1. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet har de nødvendige tilsyns-, undersøgelses- og sanktionsbeføjelser i overensstemmelse med artikel 22, således at de kan inddrage den meddelte tilladelse til en kreditservicevirksomhed, hvis en sådan kreditservicevirksomhed gør ét af følgende:

a) ikke udnytter tilladelsen i 12 måneder efter meddelelsen heraf
b) udtrykkeligt giver afkald på tilladelsen
c) ophører med kreditserviceaktiviteter i mere end 12 måneder
d) har erhvervet en tilladelse på grundlag af falske erklæringer eller andre uretmæssige midler
e) ikke længere opfylder de i artikel 5, stk. 1, og, hvor det er relevant, i artikel 6, stk. 2,

vicer set out in Article 5(1) and, where relevant, in Article 6(2) point (a);

(f) commits a serious infringement of the applicable rules, including the national provisions transposing this Directive, or of other consumer protection rules, including applicable rules of the host Member State and of the Member State where the credit was granted.

2. Where an authorisation is withdrawn in accordance with paragraph 1 of this Article, Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State immediately inform the competent authorities of the host Member State in cases where the credit servicer provides services under Article 13, and also the competent authorities of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States.

litra a), fastsatte krav for meddelelse af tilladelse som kreditservicevirksomhed

f) begår en alvorlig overtrædelse af de gældende regler, herunder de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv, eller af andre forbrugerbeskyttelsesregler, herunder gældende regler i værtslandet og i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet.

2. Hvis en tilladelse inddrages i henhold til nærværende artikels stk. 1, sikrer medlemsstaterne, at de kompetente myndigheder i hjemlandet straks underretter de kompetente myndigheder i værtslandet, hvis kreditservicevirksomheden leverer tjenesteydelser i henhold til artikel 13, og også de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne ikke er værtslandet og hjemlandet.

Article 9

List or register of authorised credit servicers

1. Member States shall ensure that the competent authorities establish and maintain at least a list or, where considered more appropriate, a national register, of all credit servicers authorised to provide services within their territory, including credit servicers providing services under Article 13 of this Directive.

   The EBA shall develop guidelines in accordance with Article 16 of Regulation (EU) No 1093/2010 for establishing and maintaining such lists or registers and specifying the types of information included in them in order to guarantee a level playing field across the Union and transparency for credit purchasers and for borrowers.

2. The list or register referred to in paragraph 1 shall be made publicly accessible online on the website of the competent authorities and shall be updated on a regular basis.

3. Where an authorisation has been withdrawn pursuant to Article 8, the competent authorities shall update the list or register referred to in paragraph 1 of this Article without delay.

Artikel 9

Liste eller register over kreditservicevirksomheder med tilladelse

1. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder etablerer og ajourfører som minimum en liste eller, hvor dette anses for mere hensigtsmæssigt, et nationalt register over alle kreditservicevirksomheder med tilladelse til at levere tjenesteydelser inden for deres område, herunder kreditservicevirksomheder, der leverer tjenesteydelser i henhold til nærværende direktivs artikel 13.

   EBA udarbejder i overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) nr. 1093/2010 retningslinjer for bedste praksis i forbindelse med udarbejdelse og ajourføring af sådanne lister eller registre, som præciserer, hvilke typer oplysninger de omfatter, med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår i hele Unionen og gennemsigtighed for kreditkøbere og låntagere.

2. Listen eller registret, der er omhandlet i stk. 1, gøres offentligt tilgængelig online på de kompetente myndigheders websted og opdateres regelmæssigt.

3. Hvis en tilladelse inddrages i henhold til artikel 8, opdaterer de kompetente myndigheder hurtigst muligt listen eller registret, der er omhandlet i nærværende artikels stk. 1.

Article 10

Relationship with the borrower, communication of the transfer and subsequent communications

1. Member States shall require that credit purchasers and credit servicers, in their relationships with borrowers:
   (a) act in good faith, fairly and professionally;
   (b) provide information to borrowers that is not misleading, unclear or false;
   (c) respect and protect the personal information and privacy of borrowers;
   (d) communicate with borrowers in a way that does not constitute harassment, coercion or undue influence.
2. Member States shall ensure that, after any transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, to a credit purchaser, and always in advance of the first debt collection, but also whenever requested by the borrower, the credit purchaser or, when appointed to perform credit servicing activities, the entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or the credit servicer, sends to the borrower a communication, on paper or on another durable medium, that includes at least the following:
   (a) information on the transfer that took place, including the date of transfer;
   (b) the identification and contact details of the credit purchaser;
   (c) when appointed, the identification and contact details of the credit servicer or of the entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii);
   (d) when appointed, evidence regarding the authorisation of a credit servicer granted pursuant to Article 7;
   (e) where relevant, the identification and contact details of the credit service provider;
   (f) presented in a prominent way, a contact reference point at the credit purchaser or, when appointed to perform credit servicing activities, at the entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or at the credit servicer and, where relevant, at the credit service provider, from which to receive information when needed;
   (g) information on the amounts due by the borrower at the time of the communication,

Artikel 10

Forhold til låntagere, meddelelse om overførsel og efterfølgende meddelelser

1. Medlemsstaterne stiller krav om, at kreditkøbere og kreditservicevirksomheder i deres forhold til låntagere:
   a) handler i god tro, redeligt og professionelt
   b) giver oplysninger til låntagere, som ikke er vildledende, uklare eller falske
   c) respekterer og beskytter låntageres personoplysninger og privatliv
   d) kommunikerer med låntagere på en måde, der ikke udgør chikane, tvang eller utilbørlig påvirkning.
2. Medlemsstaterne sikrer, at kreditkøberen eller den enhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), eller kreditservicevirksomheden, når en af disse er udpeget til at udføre kreditserviceringsaktiviteter, efter enhver overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller af selve den misligholdte kreditaftale til en kreditkøber og altid forud for den første inddrivelse af gæld, men også når låntageren anmoder herom, sender låntageren en meddelelse på papir eller på et andet varigt medium, der som minimum omfatter følgende:
   a) oplysninger om overførslen, der fandt sted, herunder datoen for overførslen
   b) identifikation af og kontaktoplysninger for kreditkøberen
   c) identifikation af og kontaktoplysninger for kreditservicevirksomheden eller den enhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), når en af disse er udpeget
   d) dokumentation for meddelelse af tilladelse til en kreditservicevirksomhed i medfør af artikel 7, når en sådan er udpeget
   e) hvor det er relevant, identiteten af og kontaktoplysninger for kreditserviceleverandøren
   f) en tydelig angivelse af et kontaktpunkt hos kreditkøberen eller, hos den enhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), eller hos kreditservicevirksomheden, hvis der er udpeget en sådan til at udføre kreditserviceringsaktiviteter, og, hvor det er relevant, hos kreditserviceleverandøren, hvorfra der kan indhentes oplysninger, når det er nødvendigt
   g) oplysninger om de beløb, som låntager skylder på tidspunktet for meddelelsen, med angivelse af, hvad der skal betales i

detailing what is due as capital, interests, fees and other permitted charges;

(h) a statement to the effect that all relevant Union and national law concerning in particular the enforcement of contracts, consumer protection, borrower's rights and criminal law continues to apply;

(i) the name, address and contact details of the competent authorities of the Member State in which the borrower is domiciled, or its registered office is situated or, if under its national law it has no registered office, the Member State in which its head office is situated and to which the borrower can submit a complaint.

The communication provided for in the first subparagraph shall be written in language which is clear and understandable for the general public.

3. Member States shall ensure that, in all subsequent communications with the borrower, the credit purchaser or, when appointed to perform credit servicing activities, the entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or the credit servicer, includes the information set out in paragraph 2, point (f) of this Article, except where it is the first communication after the appointment of a new credit servicer, in which case the information set out in paragraph 2, points (c) and (d) of this Article, shall also be included.
4. Paragraphs 2 and 3 shall be without prejudice to any additional requirements regarding communications provided for in other applicable Union or national law.

kapital, renter, gebyrer og andre tilladte omkostninger

h) en erklæring om, at al relevant EU-ret og national ret vedrørende navnlig håndhævelsen af kontrakter, forbrugerbeskyttelse, låntagers rettigheder og strafferet fortsat finder anvendelse

i) navn, adresse og kontaktoplysninger på de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor låntageren er hjemmehørende eller har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til national ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, den medlemsstat, hvor dens hovedkontor er beliggende, og hvortil låntageren kan indgive en klage.

Den meddelelse, der er fastsat i første afsnit, skal affattes på et sprog, der er klart og forståeligt for den brede offentlighed.

3. Medlemsstaterne sikrer, at kreditkøberen eller, den enhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), eller kreditservicevirksomheden, når en af disse er udpeget til at udføre kreditserviceringsaktiviteter, i al efterfølgende kommunikation med låntageren omfatter de oplysninger, der er fastsat i nærværende artikels stk. 2, litra f), undtagen hvis det er den første meddelelse efter udpegelsen af en ny kreditservicevirksomhed, i hvilket tilfælde oplysningerne fastsat i nærværende artikels stk. 2, litra c) og d), også skal medtages.
4. Stk. 2 og 3 berører ikke eventuelle yderligere krav vedrørende meddelelser, der er fastsat i anden gældende EU-ret eller national ret.

Article 11

Contractual relationship between a credit servicer and a credit purchaser

1. When a credit purchaser does not itself perform credit servicing activities, Member States shall ensure that the appointed credit servicer provides its services in respect of the management and enforcement of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, on the basis of a credit servicing agreement with the credit purchaser.
2. The credit servicing agreement referred to in paragraph 1 shall provide for the following:
   (a) a detailed description of credit servicing activities to be carried out by the credit servicer;

Artikel 11

Aftaleforholdet mellem en kreditservicevirksomhed og en kreditkøber

1. Når en kreditkøber ikke selv udfører kreditserviceringsaktiviteter, sikrer medlemsstaterne, at den udpegede kreditservicevirksomhed leverer sine tjenesteydelser med hensyn til forvaltning og håndhævelse af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale på grundlag af en kreditserviceaftale med kreditkøberen.
2. Den i stk. 1 omhandlede kreditserviceaftale skal indeholde følgende:
   a) en udførlig beskrivelse af de kreditserviceringsaktiviteter, som kreditservicevirksomheden skal udføre

(b) the level of remuneration of the credit servicer or how the remuneration is to be calculated;
(c) the extent to which the credit servicer can represent the credit purchaser in relation to the borrower;
(d) an undertaking by the parties to comply with the Union and national law applicable to a creditor's rights under a credit agreement, or to the credit agreement itself, including in respect of consumer and data protection;

(e) a clause requiring the fair and diligent treatment of the borrowers.

3. Member States shall ensure that the credit servicing agreement referred to in paragraph 1 contains a requirement pursuant to which the credit servicer notifies the credit purchaser prior to outsourcing any of its credit servicing activities.
4. Member States shall ensure that the credit servicer keeps and maintains the following records for at least 5 years from the date on which the credit servicing agreement referred to in paragraph 1 is terminated, or for the duration of the statutory limitation period applicable in the home Member State, but in either case for a period of no longer than 10 years:
(a) relevant correspondence with both the credit purchaser and the borrower, under the conditions provided for under applicable national law;
(b) relevant instructions received from the credit purchaser in respect of a creditor's rights under each non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, that it manages and enforces on behalf of that credit purchaser, under the conditions provided for under applicable national law;
(c) the credit servicing agreement.
5. Member States shall ensure that the credit servicer makes the records referred to in paragraph 4 available to competent authorities upon request.

b) størrelsen af kreditservicevirksomhedens vederlag, eller hvordan dette vederlag skal beregnes
c) en præcisering af, i hvilket omfang kreditservicevirksomheden kan repræsentere kreditkøberen i relation til låntager
d) et tilsagn fra parterne om, at de vil overholde de bestemmelser i EU-retten og national ret, som finder anvendelse på en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller til selve kreditaftalen, herunder med hensyn til forbruger- og databeskyttelse
e) en klausul, der kræver, at låntagere behandles på en fair og omhyggelig måde.

3. Medlemsstaterne sikrer, at den i stk. 1 omhandlede kreditserviceaftale indeholder et krav om, at kreditservicevirksomheden underretter kreditkøberen forud for outsourcing af en hvilken som helst af sine kreditserviceringsaktiviteter.
4. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden opbevarer og fører følgende fortegnelser i mindst fem år fra den dato, hvor den i stk. 1 omhandlede kreditserviceaftale bringes til ophør, eller frem til udløbet af den lovbestemte forældelsesfrist, der gælder i hjemlandet, i begge tilfælde dog højst i 10 år:

a) relevant korrespondance med såvel kreditkøber som låntager på de betingelser, der er fastsat i gældende national ret

b) relevante anvisninger fra kreditkøber vedrørende en kreditgivers rettigheder i henhold til hver misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, som den forvalter og fuldbyrder på vegne af denne kreditkøber på de betingelser, der er fastsat i gældende national ret

c) kreditserviceaftalen.

5. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden gør de i stk. 4 omhandlede fortegnelser tilgængelige for de kompetente myndigheder efter anmodning.

Article 12

Outsourcing by a credit servicer

1. Member States shall ensure that where a credit servicer uses a credit service provider to perform any of the credit servicing activities, the credit servicer remains fully responsible for complying with all obligations under natio-

Artikel 12

Kreditservicevirksomhedens outsourcing

1. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed, der anvender en kreditserviceleverandør til at udføre en hvilken som helst af kreditserviceringsaktiviteterne, fortsat er fuldt ud ansvarlig for opfyldelse af alle forpligtelser i

nal provisions transposing this Directive. The outsourcing of those credit servicing activities shall be subject to the following conditions:

(a) the conclusion of a written outsourcing agreement between the credit servicer and the credit service provider under which the credit service provider is required to comply with the applicable legal provisions, including national provisions transposing this Directive, and the relevant Union or national law applicable to a creditor's rights under a credit agreement, or to the credit agreement itself;

(b) the outsourcing to a credit service provider of all credit servicing activities at the same time is forbidden;

(c) the contractual relationship between the credit servicer and the credit purchaser and the obligations of the credit servicer towards the credit purchaser or towards borrowers is not altered by the outsourcing agreement with the credit service provider;

(d) the compliance of a credit servicer with the requirements of its authorisation as set out in Article 5(1) is not affected by the outsourcing of some of its credit servicing activities;

(e) the outsourcing to the credit service provider does not prevent the supervision by competent authorities of a credit servicer in accordance with Articles 14 and 21;

(f) the credit servicer has direct access to all relevant information concerning the credit servicing activities outsourced to the credit service provider;

(g) after the outsourcing agreement is terminated, the credit servicer has the expertise and resources to be able to provide the outsourced credit servicing activities.

The outsourcing of credit servicing activities shall not be undertaken in such a way as to impair the quality of the credit servicer's internal control, or the soundness or continuity of its credit servicing activities.

2. Member States shall ensure that the credit servicer informs the competent authorities of the home Member State and, where applicable, of the host Member State, prior to outsourcing its credit servicing activities in accordance with paragraph 1.

3. Member States shall ensure that the credit servicer keeps and maintains records of rele-

henhold til bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv. Outsourcing af nævnte kreditserviceringsaktiviteter sker på følgende betingelser:

a) der indgås en skriftlig outsourcing aftale mellem kreditservicevirksomheden og kreditserviceleverandøren, i henhold til hvilken kreditserviceleverandøren er forpligtet til at overholde de gældende retlige bestemmelser, herunder de nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv og den relevante EU-ret eller nationale ret, som finder anvendelse på en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen

b) outsourcing til en kreditserviceleverandør af alle kreditserviceringsaktiviteter på samme tid er forbudt

c) aftaleforholdet mellem kreditservicevirksomheden og kreditkøberen og kreditservicevirksomhedens forpligtelser over for kreditkøberen eller over for långiveren ændres ikke ved en outsourcingaftale med kreditserviceleverandøren

d) en kreditservicevirksomheds forpligtelse til at opfylde kravene i dens tilladelse, jf. artikel 5, stk. 1, berøres ikke af outsourcingen af nogle af dens kreditserviceringsaktiviteter

e) outsourcing til kreditserviceleverandøren berører ikke de kompetente myndigheders tilsyn med en kreditservicevirksomhed i overensstemmelse med artikel 14 og 21

f) kreditservicevirksomheden har direkte adgang til alle relevante oplysninger vedrørende de kreditserviceringsaktiviteter, der er outsourcet til kreditserviceleverandøren

g) når outsourcingaftalen er ophørt, har kreditservicevirksomheden den fornødne ekspertviden og de fornødne ressourcer, således at den er i stand til at levere de outsourcede kreditserviceringsaktiviteter.

Outsourcingen af kreditserviceringsaktiviteter må ikke foretages på en sådan måde, at kvaliteten af kreditservicevirksomhedens interne kontrol, eller soliditeten eller kontinuiteten af dens kreditserviceringsaktiviteter forringes.

2. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden underretter de kompetente myndigheder i hjemlandet og, hvor det er relevant, værtslandet forud for outsourcing af sine kreditserviceringsaktiviteter i overensstemmelse med stk. 1.

3. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden opbevarer og fører fortegnelser

vant instructions provided to the credit service provider, in accordance with the conditions provided for under applicable national law, and of the outsourcing agreement referred to in paragraph 1 for a period of at least 5 years from the date on which the outsourcing agreement is terminated, or for the duration of the statutory limitation period applicable in the Member State, but in either case up to a maximum period of 10 years.

4. Member States shall ensure that the credit servicer and the credit service provider make the information referred to in paragraph 3 available to competent authorities upon request.
5. Member States shall ensure that credit service providers are not permitted to receive and hold funds from borrowers.

over relevante anvisninger til kreditserviceleverandøren i overensstemmelse med betingelserne i gældende national ret og den i stk. 1 omhandlede outsourcingaftale i en periode på mindst fem år fra den dato, hvor outsourcingaftalen bringes til ophør, eller frem til udløbet af den lovbestemte forældelsesfrist, der gælder i hjemlandet, i begge tilfælde dog højst i 10 år.

4. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden og kreditserviceleverandøren gør de i stk. 3 omhandlede oplysninger tilgængelige for de kompetente myndigheder efter anmodning.
5. Medlemsstaterne sikrer, at kreditserviceleverandøren ikke må modtage og besidde midler fra låntagere.

Chapter II

Cross-border credit servicing activities

Kapitel II

Kreditserviceringsaktiviteter på tværs af grænser

Article 13

Freedom to provide credit servicing activities in a host Member State

Artikel 13

Fri udveksling af kreditserviceringsaktiviteter i et værtsland

1. Member States shall ensure that a credit servicer having obtained an authorisation in accordance with Article 4(1) in a home Member State has the right to provide in the Union those services that are covered by that authorisation, without prejudice to any restrictions or requirements established in the national law of the host Member State in accordance with this Directive, including, where applicable, a prohibition on receiving and holding funds from borrowers, that are not related to other authorisation requirements of credit servicers, or to those established for the renegotiation of the terms and conditions related to a creditor's rights under a credit agreement or of the credit agreement itself.
2. Member States shall ensure that where a credit servicer having obtained an authorisation in accordance with Article 4(1) in a home Member State intends to provide services in a host Member State, the credit servicer submits to the competent authority of the home Member State the following information:
   (a) the host Member State in which the credit servicer intends to provide services and, where that information is already known to the credit servicer, the Member State where the credit was granted, when diffe-

1. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed, som har opnået tilladelse i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i et hjemland, har ret til i Unionen at levere de tjenesteydelser, der er omfattet af nævnte tilladelse, uden at dette berører eventuelle begrænsninger og krav, der er fastsat i værtslandets nationale ret i overensstemmelse med dette direktiv, herunder, hvis det er relevant, et forbud mod at modtage og opbevare midler fra låntagere, som ikke er knyttet til andre krav om meddelelse af tilladelse til kreditservicevirksomhed, eller krav, der er fastlagt for genforhandling af betingelser og vilkår i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller i selve kreditaftalen.
2. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed, der har opnået en tilladelse i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i et hjemland og agter at levere tjenesteydelser i et værtsland, oplyser den kompetente myndighed i hjemlandet om følgende:

   a) det værtsland, hvor kreditservicevirksomheden agter at levere tjenesteydelser, og, hvis kreditservicevirksomheden allerede har kendskab til disse oplysninger, den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis

rent from the host and the home Member States;

(b) where applicable, the address of the credit servicer's branch established in the host Member State;

(c) where applicable, the identity and address of the credit service provider in the host Member State;

(d) the identity of the persons responsible for managing the provision of credit servicing activities in the host Member State;

(e) where applicable, details of the measures taken to adapt the internal procedures, governance arrangements and internal control mechanisms of the credit servicer in order to ensure compliance with the laws applicable to a creditor's rights under a credit agreement or to the credit agreement itself;

(f) a description of the procedure established in order to comply with the anti-money laundering and counter terrorist financing rules, whereby the national law of the host Member State transposing Directive (EU) 2015/849 designates credit servicers as obliged entities for the purpose of preventing and combating money laundering and terrorist financing;

(g) that the credit servicer has appropriate means to communicate in the language of the host Member State or in the language of the credit agreement;

(h) whether or not the credit servicer is authorised in its home Member State to receive and hold funds from borrowers.

3. The competent authorities of the home Member State shall, within 45 days of receipt of all information referred to in paragraph 2, communicate that information to the competent authorities of the host Member State, which shall acknowledge receipt thereof without delay. The competent authorities of the home Member State shall thereafter inform the credit servicer of the date on which the information was communicated to the competent authorities of the host Member State and the date on which those competent authorities acknowledge receipt of the information. The competent authorities of the home Member State shall also communicate all information referred to in paragraph 2 to the competent authorities of the Member State where the credenne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet

b) hvis det er relevant, adressen på den filial af kreditservicevirksomheden, der er etableret i værtslandet

c) hvis det er relevant, identiteten og adressen på kreditserviceleverandøren i værtslandet

d) identiteten på de personer, der er ansvarlige for styring af kreditserviceringsaktiviteterne i værtslandet

e) i givet fald, nærmere oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet for at tilpasse kreditservicevirksomhedens interne procedurer, governanceordninger og interne kontrolmekanismer med henblik på at sikre overholdelse af den lovgivning, som finder anvendelse på en kreditgivers rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen

f) en beskrivelse af den procedure, der er indført med henblik på at overholde de bestemmelser til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, med hvilke værtsmedlemsstatens nationale lovgivning, der gennemfører direktiv (EU) 2015/849, udpeger kreditservicevirksomheder som forpligtede enheder med henblik på at forebygge og bekæmpe hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

g) at kreditservicevirksomheden har mulighed for at kommunikere på værtslandets sprog eller på det sprog, kreditaftalen er udfærdiget på, eller ej

h) hvorvidt kreditservicevirksomheden er autoriseret i sit hjemland til at modtage og besidde midler fra låntagere eller ej.

3. De kompetente myndigheder i hjemlandet meddeler senest 45 arbejdsdage efter modtagelsen af alle de oplysninger, der er omhandlet i stk. 2, disse oplysninger til de kompetente myndigheder i værtslandet, som straks bekræfter modtagelsen heraf. De kompetente myndigheder i hjemlandet oplyser derefter kreditservicevirksomheden om, på hvilken dato oplysningerne blev meddelt de kompetente myndigheder i hjemlandet, og på hvilken dato disse kompetente myndigheder bekræftede modtagelsen af oplysningerne. De kompetente myndigheder i hjemlandet meddeler også alle de i stk. 2 omhandlede oplysninger til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet.

dit was granted, when different from the host and the home Member States.

4. Member States shall ensure that a credit servicer has the right of appeal before a tribunal where the competent authorities of the home Member State fail to communicate the information referred to in paragraph 2.
5. Member States shall ensure that the credit servicer is able to start providing services in the host Member State from the earlier of the following:
   (a) receipt of the communication from the competent authorities of the host Member State acknowledging receipt of the communication referred to in paragraph 3;
   (b) in the absence of any receipt of the communication referred to in point (a) of this paragraph, after the expiry of 2 months from the date of submission of all information referred to in paragraph 2 to the competent authorities of the host Member State.
6. Member States shall ensure that a credit servicer informs the competent authorities of the home Member State of any subsequent change to the information that is required to be communicated in accordance with paragraph 2. In such cases, Member States shall ensure compliance with the procedure set out in paragraphs 3, 4 and 5.
7. Member States shall ensure that the competent authorities of the host Member State record in the list or register referred to in Article 9 the credit servicers which are authorised to provide credit servicing activities in their territory and the details of the home Member State.

Article 14

Supervision of credit servicers which provide cross-border services

1. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State review and evaluate the ongoing compliance, by a credit servicer which performs credit servicing activities in a host Member State, with the requirements of this Directive.
2. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State are empowered to supervise, investigate and impose administrative penalties and remedial measures on credit servicers in respect of the requirements of this Directive when performing their credit servicing activities in a host Member State.

4. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed har ret til domstolsprøvelse, hvis de kompetente myndigheder i hjemlandet undlader at meddele de i stk. 2 omhandlede oplysninger.
5. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheden kan påbegynde leveringen af tjenesteydelser i værtslandet fra det tidligste af følgende tidspunkter:
   a) ved modtagelsen af meddelelsen fra værtslandets kompetente myndigheder om, at den meddelelse, der er omhandlet i stk. 3, er modtaget
   b) hvis der ikke er modtaget nogen meddelelse som omhandlet i nærværende stykkes litra a), efter udløbet af to måneder fra datoen for indgivelsen af alle de oplysninger, der er omhandlet i stk. 2 til de kompetente myndigheder i værtslandet.
6. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditservicevirksomhed oplyser den kompetente myndighed i hjemlandet om eventuelle efterfølgende ændringer i de oplysninger, der kræves meddelt i henhold til stk. 2. I sådanne tilfælde sikrer medlemsstaterne overensstemmelse med den procedure, der er fastsat i stk. 3, 4 og 5.

7. Medlemsstaterne sikrer, at værtslandets kompetente myndigheder i den liste eller det register, der er omhandlet i artikel 9, opfører kreditservicevirksomheder med tilladelse til at foretage kreditserviceringsaktiviteter på deres område samt nærmere oplysninger om hjemlandet.

Artikel 14

Tilsyn med kreditservicevirksomheder, som leverer tjenesteydelser på tværs af grænser

1. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet undersøger og vurderer, om en kreditserviceringsaktiviteter, som leverer tjenesteydelser i et værtsland, løbende overholder kravene i dette direktiv.

2. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet har beføjelser til at føre tilsyn med, undersøge og pålægge kreditservicevirksomheder administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger for så vidt angår kravene i dette direktiv, når de udfører deres kreditserviceringsaktiviteter i et værtsland.

3. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State communicate the measures taken in respect of the credit servicer to the competent authorities of the host Member State and, where appropriate, of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States.
4. Member States shall ensure that where a credit servicer performs credit servicing activities in a host Member State, the competent authorities of the home Member State and the competent authorities of the host Member State and, where appropriate, of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States, shall cooperate closely in the performance of their functions and duties, in particular when carrying out checks, investigations and on-site inspections.
5. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State, in the exercise of their functions and duties provided for in this Directive, ask the competent authorities of the host Member State for their assistance in carrying out an on-site inspection of a branch set up, or of a credit service provider appointed, in a host Member State. The on-site inspection of a branch or of a credit service provider shall be conducted in accordance with the law of the Member State where the inspection is carried out.
6. Member States shall further ensure that the competent authorities of the host Member State are entitled to decide on the most appropriate measures to be taken in each individual case in order to meet the request of assistance by the competent authorities of the home Member State.
7. Where the competent authorities of the host Member State decide to conduct on-site inspections on behalf of the competent authorities of the home Member State, they shall inform the competent authorities of the home Member State of the results thereof without delay.
8. On their own initiative, the competent authorities of the host Member State may conduct checks, inspections and investigations in respect of credit servicing activities provided within their territory by a credit servicer authorised in a home Member State. The competent authorities of the host Member State shall provide the results of those checks, inspections and investigations to the competent authorities of the home Member State without delay.

3. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet giver de kompetente myndigheder i værtslandet meddelelse om de foranstaltninger, der er truffet i forhold til kreditservicevirksomheden og, hvor det er relevant, i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet.
4. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjem- og værtslandet i tilfælde, hvor en kreditservicevirksomhed udfører kreditserviceringsaktiviteter i et værtsland, og, hvor det er relevant, i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet, samarbejder tæt om udførelsen af deres funktioner og opgaver, særlig i forbindelse med gennemførelsen af kontroller, undersøgelser og inspektioner på stedet.
5. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet ved udførelsen af deres funktioner og opgaver i henhold til dette direktiv anmoder de kompetente myndigheder i værtslandet om assistance i forbindelse med gennemførelsen af en inspektion på stedet i en filial, som er etableret i et værtsland, eller hos en kreditserviceleverandør, som er udpeget i et værtsland. Kontrollen på stedet af en filial eller en kreditserviceleverandør udføres i overensstemmelse med lovgivningen i den medlemsstat, hvor kontrollen foretages.
6. Medlemsstaterne sikrer desuden, at de kompetente myndigheder i værtslandet har beføjelser til at træffe afgørelse om, hvilke foranstaltninger det er mest hensigtsmæssigt at træffe i hvert enkelt tilfælde for at imødekomme anmodningen om assistance fra de kompetente myndigheder i hjemlandet.
7. Hvis de kompetente myndigheder i værtslandet beslutter at gennemføre inspektioner på stedet på vegne af de kompetente myndigheder i hjemlandet, skal de hurtigst muligt oplyse de kompetente myndigheder i hjemlandet om resultaterne heraf.
8. De kompetente myndigheder i værtslandet kan på eget initiativ gennemføre kontroller, inspektioner og undersøgelser for så vidt angår kreditserviceringsaktiviteter, som en kreditservicevirksomhed med tilladelse i et hjemland foretager på deres område. De kompetente myndigheder i værtslandet skal hurtigst muligt oplyse de kompetente myndigheder i hjemlandet om resultaterne af disse kontroller, inspektioner og undersøgelser.

9. Member States shall ensure that where the competent authorities of the host Member State have evidence that a credit servicer performing credit servicing activities within its territory, as provided for in Article 13, infringes the applicable rules, including obligations arising from the national provisions transposing this Directive, they transmit that evidence to the competent authorities of the home Member State and request that they take appropriate measures, without prejudice to the supervisory, investigatory and sanctioning powers of the competent authorities of the host Member State regarding the credit servicer under national law, namely those applicable to the credit or the credit agreement.
10. Member States shall ensure that where the competent authorities of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States, have evidence that a credit servicer infringes the obligations provided for in this Directive, or in the national rules applicable to the credit or the credit agreement, they transmit that evidence to the competent authorities of the home Member State and request that they take appropriate measures, without prejudice to the supervisory, investigatory and sanctioning powers of the competent authorities of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States.
11. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State communicate details of any administrative or other procedure initiated in respect of the evidence provided by the host Member State, or of any administrative penalties and remedial measures taken against the credit servicer, or of a reasoned decision why no measures were taken, to the competent authorities of the host Member State that referred the evidence no later than 2 months from the date of the request referred to in paragraph 9. Where a procedure has been initiated, the competent authorities of the home Member State shall regularly inform the competent authorities of the host Member State about its status.

12. Where a credit servicer continues to infringe the applicable rules, including its obligations under this Directive, and after the competent authorities of the host Member State have informed the home Member State thereof, Member States shall ensure that the compe-

9. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i værtslandet i tilfælde, hvor de har dokumentation for, at en kreditservicevirksomhed, som udfører kreditserviceringsaktiviteter på deres område, som fastsat i artikel 13, har overtrådt de gældende regler, herunder forpligtelserne i medfør af de bestemmelser i national ret, der gennemfører dette direktiv, fremsender denne dokumentation til de kompetente myndigheder i hjemlandet og anmoder om, at de træffer de nødvendige foranstaltninger, uden at dette berører værtslandets kompetente myndigheders tilsyns-, undersøgelses- og sanktionsbeføjelser over for kreditservicevirksomheden i henhold til national ret, navnlig beføjelser, der gælder for kreditten eller kreditaftalen.
10. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, såfremt den er forskellig fra værtslandet og hjemlandet, i tilfælde hvor de har dokumentation for, at en kreditservicevirksomhed har overtrådt forpligtelserne i medfør af dette direktiv eller i de nationale bestemmelser, der finder anvendelse på kreditten eller kreditaftalen, fremsender denne dokumentation til de kompetente myndigheder i hjemlandet og anmoder om, at de træffer de nødvendige foranstaltninger, uden at dette berører de tilsyns-, undersøgelses- og sanktionsbeføjelser, der er tillagt de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne er forskellig fra værtslandet og hjemlandet.
11. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet til de kompetente myndigheder i værtslandet, som videresendte dokumentationen, senest to måneder efter den i stk. 9 omhandlede anmodning meddeler nærmere oplysninger om administrative eller andre procedurer, som måtte være blevet indledt i forbindelse med den af værtslandet fremlagte dokumentation, om administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, som måtte være blevet iværksat over for kreditservicevirksomheden, eller en begrundet afgørelse for, at der ikke er iværksat foranstaltninger. Hvis der er indledt en procedure, orienterer de kompetente myndigheder i hjemlandet regelmæssigt de kompetente myndigheder i værtslandet om status herfor.
12. Hvis en kreditservicevirksomhed fortsat overtræder de gældende regler, herunder sine forpligtelser i medfør af dette direktiv, sikrer medlemsstaterne, efter at værtslandets kompetente myndigheder har underrettet hjemlandet herom, at de kompetente myndigheder i

tent authorities of the host Member State are entitled to impose appropriate administrative penalties and remedial measures in order to ensure compliance with this Directive when either of the following apply:

(a) no adequate and effective steps were taken by the credit servicer to rectify the infringement in a reasonable time; or

(b) in an urgent case, where immediate action is necessary in order to address a serious threat to the collective interests of the borrowers.

The competent authorities of the host Member State may impose the administrative penalties and remedial measures referred to in the first subparagraph notwithstanding any administrative penalties and remedial measures already imposed by the competent authorities of the home Member State.

In addition, the competent authorities of the host Member State may prohibit further activities of a credit servicer that infringes the applicable rules, including its obligations under this Directive, until such time as an adequate decision is taken by the competent authority of the home Member State or the credit servicer takes steps to remedy the infringement.

værtslandet har ret til at pålægge passende administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger for at sikre overholdelse af dette direktiv, når et af følgende forhold gør sig gældende:

a) kreditservicevirksomheden har ikke truffet passende og effektive foranstaltninger til at afhjælpe overtrædelsen inden for en rimelig frist, eller

b) i hastetilfælde, hvor øjeblikkelig handling er nødvendig for at imødegå en alvorlig trussel mod låntagernes kollektive interesser.

De kompetente myndigheder i værtslandet kan pålægge de administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, der er omhandlet i første afsnit, uanset eventuelle administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, der allerede er pålagt af de kompetente myndigheder i hjemlandet.

De kompetente myndigheder i værtslandet kan desuden forbyde yderligere aktiviteter for en kreditservicevirksomhed, der overtræder de gældende regler, herunder dennes forpligtelser i medfør af dette direktiv, indtil den kompetente myndighed i hjemlandet har truffet en passende afgørelse, eller kreditservicevirksomheden har truffet foranstaltninger til at afhjælpe overtrædelsen af reglerne.

Title III

Credit purchasers

Article 15

Right to information regarding a creditor's rights under a non-performing credit agreement or the non-performing credit agreement itself

1. Member States shall ensure that a credit institution provides a prospective credit purchaser with necessary information regarding a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, and, if applicable, the collateral, so as to enable the prospective credit purchaser to conduct its own assessment of the value of the creditor's rights under the non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, and the likelihood of recovery of the value of that agreement prior to entering into a contract for the transfer of that creditor's rights under the non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, while ensuring the protection of information made

Afsnit III

Kreditkøbere

Artikel 15

Ret til oplysninger vedrørende en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale

1. Medlemsstaterne sikrer, at et kreditinstitut giver en potentiel kreditkøber de oplysninger, som er nødvendige, om en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale og, hvor det er relevant, sikkerhedsstillelsen, for at den potentielle kreditkøber kan foretage sin egen vurdering af værdien af kreditgiverens rettigheder i henhold til den misligholdte kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale og sandsynligheden for at realisere værdien af denne aftale forud for indgåelsen af en kontrakt om overførsel af den pågældende kreditgivers rettigheder i henhold til den misligholdte kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, samtidig med at der sikres beskyttelse af de oplysninger, som kreditinsti-

available by the credit institution and of the confidentiality of business data.

2. On a biannual basis, Member States shall require credit institutions that transfer to a credit purchaser a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, to inform the competent authorities of the host Member State designated in accordance with Article 21(3) of this Directive, and the competent authorities referred to in Article 4(5) of Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council[22], of at least the following:
   (a) the legal entity identifier (LEI) of the credit purchaser or, where applicable, of its representative designated in accordance with Article 19, or where such identifier does not exist, of:
      (i) the identity of the credit purchaser or of the members of the credit purchaser's management or administrative organ and the persons who hold qualifying holdings in the credit purchaser within the meaning of Article 4(1), point (36), of Regulation (EU) No 575/2013; and
      (ii) the address of the credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19;
   (b) the aggregate outstanding balance of the creditor's rights under the non-performing credit agreements or of the non-performing credit agreements transferred;
   (c) the number and size of the creditor's rights under the non-performing credit agreements or of the non-performing credit agreements transferred;
   (d) whether the transfer includes the creditor's rights under the non-performing credit agreements, or the non-performing credit agreements themselves, concluded with consumers and the types of assets securing the non-performing credit agreements, when applicable.
3. The competent authorities referred to in paragraph 2 may require credit institutions to provide the information referred to in that paragraph on a quarterly basis whenever they

[22] Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC (OJ L 176, 27.6.2013, p. 338).

tuttet har stillet til rådighed, samt af fortroligheden af forretningsoplysninger.

2. To gange årligt pålægger medlemsstaterne kreditinstitutter, som overfører en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale til en kreditkøber, at oplyse de kompetente myndigheder i værtslandet, som er udpeget i henhold til dette direktivs artikel 21, stk. 3, og de kompetente myndigheder, der er omhandlet i artikel 4, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU[22], som minimum om følgende:
   a) identifikatoren for juridiske enheder (LEI) for kreditkøberen eller i påkommende tilfælde LEI-koden for vedkommendes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19, eller hvis en sådan identifikator ikke findes, om:
      i) identiteten på kreditkøberen eller medlemmerne af kreditkøberens ledelses- eller administrationsorgan og de personer, som besidder kvalificerede andele i kreditkøberen som defineret i artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordning (EU) nr. 575/2013, og
      ii) adressen på kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19
   b) det samlede udestående beløb for kreditgiverens rettigheder i henhold til de misligholdte kreditaftaler eller for de misligholdte kreditaftaler, der overføres
   c) antallet og størrelsen af kreditgiverens rettigheder i henhold til de misligholdte kreditaftaler eller de misligholdte kreditaftaler, der overføres
   d) om overførslen omfatter kreditgiverens rettigheder i henhold til de misligholdte kreditaftaler eller selve de misligholdte kreditaftaler, der er indgået med forbrugere, og de typer af aktiver, der tjener som sikkerhedsstillelse for de misligholdte kreditaftaler, hvor dette er relevant.
3. De kompetente myndigheder, der er omhandlet i stk. 2, kan kræve, at kreditinstitutterne afgiver de i nævnte stykke omhandlede oplysninger kvartalsvis, når de skønner det nødvendigt, herunder for bedre at kunne overvåge et

[22] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

deem necessary, including in order to better monitor a high number of transfers that might occur during a crisis period.

4. Member States shall ensure that the competent authorities of the host Member State communicate without delay the information referred to in paragraphs 2 and 3, and any other information that they might consider to be necessary for carrying out their functions and duties in accordance with this Directive, to the competent authorities of the home Member State of the credit purchaser.
5. Paragraphs 1 to 4 shall be applied in accordance with Regulations (EU) 2016/679 and (EU) 2018/1725.

Article 16

Implementing technical standards for data templates

1. The EBA shall develop draft implementing technical standards to specify the templates to be used by credit institutions for the provision of information referred to in Article 15(1), in order to provide detailed information on their credit exposures in the banking book to credit purchasers for the analysis, financial due diligence and valuation of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself.

2. The EBA shall specify in the draft implementing technical standards referred to in paragraph 1 of this Article the data fields, including which data fields are mandatory, and the data treatment for confidential information as set out in Article 15(1).
3. The draft implementing technical standards shall be proportionate to the nature and size of credits and credit portfolios.

4. When preparing the draft implementing technical standards referred to in paragraph 1, the EBA shall take into consideration all of the following:
   (a) existing market practices in data sharing between buyers and sellers;
   (b) the feedback received from users of their experience of using existing EBA non-performing loans transaction templates;
   (c) existing similar requirements at Member State level;
   (d) the importance of minimising processing costs for credit institutions and credit purchasers.

stort antal overførsler, der kan finde sted i en kriseperiode.

4. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i værtslandet hurtigst muligt meddeler de i stk. 2 og 3 omhandlede oplysninger samt eventuelle andre oplysninger, som de måtte finde nødvendige for udførelsen af deres funktioner og opgaver i overensstemmelse med dette direktiv, til de kompetente myndigheder i kreditkøberens hjemland.

5. Stk. 1-4 anvendes i overensstemmelse med forordning (EU) 2016/679 og (EU) 2018/1725.

Artikel 16

Gennemførelsesmæssige tekniske standarder for dataformularer

1. EBA udarbejder udkast til gennemførelsesmæssige tekniske standarder, som præciserer det format, som kreditinstitutter, skal anvende med henblik på at give de oplysninger, der er omhandlet i artikel 15, stk. 1, således at kreditkøberne får nærmere oplysninger om deres krediteksponeringer i anlægsbeholdningen med henblik på analyse, finansiel due diligence og værdiansættelse af kreditgiverens rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale.
2. EBA specificerer i de i nærværende artikels stk. 1 omhandlede udkast til gennemførelsesmæssige tekniske standarder datafelterne, herunder hvilke datafelter der er obligatoriske, og databehandlingen af fortrolige oplysninger, jf. artikel 15, stk. 1.
3. Udkastene til gennemførelsesmæssige tekniske standarder skal være proportionelle med arten og størrelsen af kreditter og kreditporteføljer.
4. Ved udarbejdelsen af de i stk. 1 omhandlede udkast til gennemførelsesmæssige tekniske standarder skal EBA tage hensyn til følgende:

   a) eksisterende markedspraksis for datadeling mellem købere og sælgere
   b) feedback modtaget fra brugere om deres erfaringer med at anvende eksisterende EBA-formularer for misligholdte lån
   c) eksisterende lignende krav på medlemsstatsniveau
   d) vigtigheden af at minimere behandlingsomkostningerne for kreditinstitutter og kreditkøbere.

5. The EBA shall submit the draft implementing technical standards referred to in paragraph 1 to the Commission by 29 September 2022.

6. Power is conferred on the Commission to adopt the implementing technical standards referred to in paragraph 1, in accordance with Article 15 of Regulation (EU) No 1093/2010.

7. The data templates shall be used for transactions relating to credits issued on or after 1 July 2018 that become non-performing after 28 December 2021. For credits that originate between 1 July 2018 and the date of entry into force of the implementing technical standards referred to in paragraph 1, credit institutions shall complete the data template with the information already available to them.

8. Member States shall ensure that credit institutions also apply the implementing technical standards referred to in paragraph 6 to the transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, to other credit institutions. The data templates shall be used by credit institutions for the provision of information between credit institutions in cases where there is only a transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself.

5. EBA forelægger disse udkast til gennemførelsesmæssige tekniske standarder, som omhandlet i stk. 1, for Kommissionen senest den 29. september 2022.
6. Kommissionen tillægges beføjelse til at vedtage de i stk. 1 omhandlede gennemførelsesmæssige tekniske standarder i overensstemmelse med artikel 15 i forordning (EU) nr. 1093/2010.
7. Dataformularerne anvendes for transaktioner vedrørende kreditter udstedt den 1. juli 2018 eller senere, som bliver misligholdt efter den 28. december 2021. For kreditter med oprindelse mellem den 1. juli 2018 og datoen for ikrafttrædelsen af de i stk. 1 omhandlede gennemførelsesmæssige tekniske standarder udfylder kreditinstitutterne dataformularen med de oplysninger, de allerede har til rådighed.
8. Medlemsstaterne sikrer, at kreditinstitutter også anvender de i stk. 6 omhandlede gennemførelsesmæssige tekniske standarder ved overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale til andre kreditinstitutter. Kreditinstitutter anvender dataformularerne til at formidle oplysninger mellem kreditinstitutter i tilfælde, hvor der kun sker en overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale.

Article 17

Obligations of credit purchasers

1. Member States shall ensure that:
   (a) a credit purchaser domiciled in the Union, or that has its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union appoints an entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or a credit servicer, to perform credit servicing activities in respect of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, concluded with consumers;

   (b) where a credit purchaser is not domiciled in the Union, or does not have its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union, its representative designated in accordance with Article 19(1) appoints an

Artikel 17

Kreditkøberes forpligtelser

1. Medlemsstaterne sikrer, at:
   a) en kreditkøber, der er hjemmehørende i Unionen, eller som har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til national ret ikke har et vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen, udpeger en enhed som omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), eller en kreditservicevirksomhed til at udføre kreditserviceringsaktiviteter med relation til kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, der er indgået med forbrugere
   b) såfremt en kreditkøber ikke er hjemmehørende i Unionen, eller som ikke har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til national ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen, udpeger dens repræsentant, der

entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or a credit servicer, except in cases where the representative is itself an entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or a credit servicer, to perform credit servicing activities in respect of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, concluded with:

(i) natural persons, including consumers and independent workers;
(ii) micro, small and medium-sized enterprises (SMEs), as defined in Article 2 of the Annex to Commission Recommendation 2003/361/EC.[23]

Host Member States may extend the requirement provided for in the first subparagraph to other credit agreements.

2. Member States shall ensure that a credit purchaser is not subject to any additional requirements for the purchase of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, other than as provided for by the national provisions transposing this Directive, or by provisions of applicable consumer protection law, contract law, civil law or criminal law. Member States shall ensure that relevant Union and national law concerning in particular the enforcement of contracts, consumer protection, borrowers' rights, credit origination, bank secrecy rules and criminal law continues to apply to the credit purchaser upon the transfer of the creditor's rights under the credit agreement, or of the credit agreement itself, to the credit purchaser. The level of protection provided under Union and national law to consumers and other borrowers, as well as insolvency rules, shall not be affected by the transfer of the creditor's rights under the credit agreement, or of the credit agreement itself, to the credit purchaser, without prejudice to national and international rules on promissory notes and bills of exchange.

3. This Directive is without prejudice to national powers regarding credit registers, including the power to require information from credit purchasers regarding a creditor's rights under

er udpeget i overensstemmelse med artikel 19, stk. 1, en enhed som omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), eller en kreditservicevirksomhed, undtagen i tilfælde, hvor repræsentanten selv er en enhed som omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), til at udføre kreditserviceringsaktiviteter i forbindelse med en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, som indgås med:

i) fysiske personer, herunder forbrugere og selvstændige arbejdstagere
ii) mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er) som defineret i artikel 2 i bilaget til Kommissionens henstilling 2003/361/EF.[23]

Værtslandet kan udvide kravet fastsat i første afsnit til andre kreditaftaler.

2. Medlemsstaterne sikrer, at en kreditkøber ikke er omfattet af andre supplerende krav i forbindelse med købet af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller af selve den misligholdte kreditaftale end dem, som følger af bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv, eller den gældende forbrugerbeskyttelseslovgivning, aftaleret, civilret eller strafferet. Medlemsstaterne sikrer, at de relevante bestemmelser i EU-retten og national ret vedrørende navnlig håndhævelse af kontrakter, forbrugerbeskyttelse, låntagers rettigheder, kreditoprindelse, bankhemmelighedsregler og strafferet fortsat finder anvendelse på kreditkøberen efter overførslen af kreditgiverens rettigheder i henhold til kreditaftalen eller af selve kreditaftalen til kreditkøberen. Beskyttelsesniveauet i henhold til EU-retten og national ret for forbrugere og andre låntagere såvel som insolvensregler berøres ikke af overførslen af kreditgiverens rettigheder i henhold til kreditaftalen eller selve kreditaftalen til kreditkøberen, uden at det berører nationale og internationale regler om gældsbeviser og veksler.

3. Dette direktiv berører ikke de nationale beføjelser vedrørende kreditregistre, herunder beføjelsen til at kræve, at kreditkøbere oplyser om en kreditgivers rettigheder i hen-

[23] Commission Recommendation 2003/361/EC of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (OJ L 124, 20.5.2003, p. 36).

[23] Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder (EUT L 124 af 20.5.2003, s. 36).

a credit agreement, or the credit agreement itself, and its performance.

4. Member States may allow credit purchasers to engage natural persons to service the credit agreements that they have acquired. Those natural persons shall be subject to a national regulation and supervision regime and shall not benefit from the freedom provided for in this Directive to perform credit servicing activities in another Member State.
5. Member States shall ensure that the appointed credit servicer, or entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), complies, on behalf of the credit purchaser, with the obligations imposed on the credit purchaser pursuant to paragraph 2 of this Article and Articles 18 and 20. In cases where no credit servicer or entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), is appointed, the credit purchaser or its representative shall remain subject to those obligations.

   Member States may require that the appointed credit servicer, or entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), complies, on behalf of the credit purchaser, with the obligations imposed on the credit purchaser in accordance with national law including in relation to paragraph 3 of this Article.

hold til en kreditaftale eller om selve kreditaftalen og dens opfyldelse.

4. Medlemsstaterne kan tillade, at kreditkøbere ansætter fysiske personer til at servicere de kreditaftaler, de har erhvervet. Disse fysiske personer skal være omfattet af en national ordning for regulering og tilsyn og må ikke nyde godt af den frie ret til udveksling af kreditserviceringsaktiviteter i en anden medlemsstat i henhold til dette direktiv.
5. Medlemsstaterne sikrer, at den udpegede kreditservicevirksomhed eller enhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), på vegne af kreditkøberen, opfylder de forpligtelser, der er pålagt kreditkøberen i henhold til nærværende artikels stk. 2 og artikel 18 og 20. I tilfælde, hvor der ikke er udpeget nogen kreditservicevirksomhed eller enhed som omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), er kreditkøberen eller dennes repræsentant omfattet af disse forpligtelser.

   Medlemsstaterne kan kræve, at den udpegede kreditservicevirksomhed eller enhed, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), på vegne af kreditkøberen, opfylder de forpligtelser, der pålægges kreditkøberen i henhold til national ret, herunder i forbindelse med nærværende artikels stk. 3.

Article 18

Use of credit servicers or other entities

1. Where the credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19 appoints an entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or a credit servicer, to perform credit servicing activities in relation to the transferred creditor's rights under a non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, Member States shall require that credit purchaser or its representative to inform the competent authorities of its home Member State of the identity and address of the entity referred to in Article 2(5), point (a)(i) or (iii), or of the credit servicer, at the latest on the date on which the credit servicing activities start.
2. Where the credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19 appoints an entity other than the one notified under paragraph 1 of this Article, it shall notify the competent authorities of its home Member State thereof at the

Artikel 18

Anvendelse af kreditservicevirksomheder eller andre enheder

1. Såfremt kreditkøberen eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 udpeger en enhed, jf. artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), eller en kreditservicevirksomhed til at udføre kreditserviceringsaktiviteter i forbindelse med de overførte kreditgiverrettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, kræver medlemsstaterne, at denne kreditkøber eller dennes repræsentant underretter de kompetente myndigheder i hjemlandet om identiteten og adressen på den i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), omhandlede enhed eller kreditservicevirksomheden senest den dato, hvor kreditserviceringsaktiviteterne påbegyndes.
2. Hvis kreditkøberen eller, hvis det er relevant, den repræsentant, der er udpeget i overensstemmelse med artikel 19, udpeger en anden enhed end den, der blev underrettet om i henhold til nærværende artikels stk. 1, underretter denne de kompetente myndigheder i hjem-

latest on the date of that change and shall indicate the identity and address of the new entity that it has appointed to perform credit servicing activities in relation to the transferred creditor's rights under a non-performing credit agreement or the non-performing credit agreement itself.

3. Member States shall require the competent authorities of the home Member State of the credit purchaser to transmit without undue delay to the competent authorities of the host Member State, to the competent authorities of the Member State in which the credit was granted, and to the competent authorities of the home Member State of the new credit servicer, the information received in accordance with paragraphs 1 and 2.

landet herom senest på datoen for ændringen med angivelse af identiteten og adressen på den nye enhed, som den har udpeget til at udføre kreditserviceringsaktiviteter i relation til de overførte kreditgiverrettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale.

3. Medlemsstaterne pålægger de kompetente myndigheder i kreditkøberens hjemland hurtigst muligt at fremsende de oplysninger, der er modtaget i overensstemmelse med stk. 1 og 2, til de kompetente myndigheder i værtslandet, til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet og til de kompetente myndigheder i den nye kreditservicevirksomheds hjemland.

Article 19

Representative of a third-country credit purchaser

1. Member States shall provide that where a transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, is concluded, a credit purchaser that is not domiciled in the Union, or that does not have its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union designates in writing a representative that is domiciled in the Union or that does have its registered office or, if under its national law it has no registered office, its head office in the Union.

2. The representative referred to in paragraph 1 shall be addressed in addition to, or instead of, the credit purchaser by competent authorities on all issues related to the ongoing compliance with this Directive and be fully responsible for compliance with the obligations imposed on the credit purchaser under the national provisions transposing this Directive.

Artikel 19

Repræsentanter for en tredjelandskreditkøber

1. Medlemsstaterne fastsætter, at en kreditkøber, som ikke er hjemmehørende i Unionen, eller som ikke har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til national ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen, i forbindelse med en aftale om overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale skriftligt udpeger en repræsentant, som er hjemmehørende i Unionen, eller som har sit vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis den i henhold til national ret ikke har noget vedtægtsmæssigt hjemsted, sit hovedkontor i Unionen.
2. I alle spørgsmål vedrørende den løbende overholdelse af dette direktiv henvender de kompetente myndigheder sig foruden eller i stedet for til kreditkøber, til den i stk. 1 omhandlede repræsentant, som er fuldt ud ansvarlig for opfyldelse af alle forpligtelser, som påhviler kreditkøberen i henhold til de bestemmelser i national ret, der gennemfører dette direktiv.

Article 20

Transfer of a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself, by a credit purchaser and communication to the competent authorities

1. Member States shall require a credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, that

Artikel 20

En kreditkøbers overførsel af en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale og meddelelse til de kompetente myndigheder

1. Medlemsstaterne pålægger en kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med

transfers a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or the non-performing credit agreement itself, to inform the competent authorities of its home Member State on a biannual basis of the legal entity identifier (LEI) of the new credit purchaser and, where applicable, of its representative designated in accordance with Article 19 or, where such identifier does not exist, of:

(a) the identity of the new credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, or of the members of the new credit purchaser's or its representative's management or administrative organ and the persons who hold qualifying holdings in the new credit purchaser or its representative within the meaning of Article 4(1), point (36), of Regulation (EU) No 575/2013; and

(b) the address of the new credit purchaser or, where applicable, of its representative designated in accordance with Article 19.

Additionally, the credit purchaser or its representative shall inform the competent authorities of its home Member State of at least the following:

(a) the aggregate outstanding balance of the creditor's rights under the non-performing credit agreements, or of the non-performing credit agreements transferred;
(b) the number and size of the creditor's rights under the non-performing credit agreements or of the non-performing credit agreements transferred;
(c) whether the transfer includes a creditor's rights under a non-performing credit agreement, or a non-performing credit agreement itself, concluded with consumers and the types of assets securing the non-performing credit agreement, when applicable.

2. The competent authorities referred to in paragraph 1 may require credit purchasers or, where applicable, their representatives designated in accordance with Article 19, to provide the information referred to in that paragraph on a quarterly basis whenever those competent authorities deem necessary, including in order to better monitor a high number of transfers that might occur during a crisis period.

artikel 19, som overfører en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale, to gange årligt at oplyse de kompetente myndigheder i sit hjemland om identifikatoren for juridiske enheder (LEI) for den nye kreditkøber, eller, i påkommende tilfælde, LEI-koden for dennes repræsentant, som udpeget i overensstemmelse med artikel 19, eller hvis en sådan identifikator ikke findes, om:

a) identiteten på den nye kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 eller medlemmerne af den nye kreditkøbers eller dennes repræsentants ledelses- eller administrationsorgan og de personer, som besidder kvalificerede andele i den nye kreditkøber eller dennes repræsentant i den i artikel 4, stk. 1, nr. 36), i forordning (EU) nr. 575/2013 anvendte betydning og
b) adressen på den nye kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19.

Endvidere skal kreditkøberen eller dennes repræsentant som minimum oplyse de kompetente myndigheder i sit hjemland om følgende:

a) det samlede udestående beløb for kreditgiverens rettigheder i henhold til den misligholdte kreditaftale eller de misligholdte kreditaftaler, der overføres
b) antallet og størrelsen af kreditgiverens rettigheder i henhold til de misligholdte kreditaftaler eller de misligholdte kreditaftaler, der overføres
c) om overførslen omfatter en kreditgivers rettigheder i henhold til en misligholdt kreditaftale eller selve den misligholdte kreditaftale, der er indgået med forbrugere, og de typer af aktiver, der tjener som sikkerhedsstillelse for den misligholdte kreditaftale, hvor dette er relevant.

2. De i stk. 1 omhandlede kompetente myndigheder kan kræve, at kreditkøberne, og hvis det er relevant, deres repræsentanter som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 afgiver de i nævnte stykke omhandlede oplysninger kvartalsvis, når de pågældende kompetente myndigheder skønner det nødvendigt, herunder for bedre at kunne overvåge et stort antal overførsler, der kan finde sted i en kriseperiode.

3. Member States shall ensure that the competent authorities referred to in paragraphs 1 and 2 transmit without undue delay the information received in accordance with those paragraphs to the competent authorities of the host Member State and to the competent authorities of the home Member State of the new credit purchaser.

3. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder, der er omhandlet i stk. 1 og 2, hurtigst muligt fremsender de oplysninger, der er modtaget i henhold til disse stykker, til de kompetente myndigheder i værtslandet og til de kompetente myndigheder i den nye kreditkøbers hjemland.

Title IV

Supervision

Article 21

Supervision by competent authorities

1. Member States shall ensure that credit servicers and, where applicable, credit service providers to whom credit servicing activities have been outsourced in accordance with Article 12, comply with the national provisions transposing this Directive on an ongoing basis and shall ensure that those activities are subject to adequate supervision by the competent authorities of the home Member State in order to assess such compliance.
2. The home Member State of a credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, shall ensure that the competent authorities referred to in paragraph 1 of this Article are responsible for the supervision of the obligations set out in Article 10 and in Articles 17 to 20 in respect of the credit purchaser or, where applicable its representative designated in accordance to Article 19.
3. Member States shall designate the competent authorities responsible for carrying out the functions and duties under the national provisions transposing this Directive.
4. Where Member States designate more than one competent authority pursuant to paragraph 3, they shall determine their respective tasks and designate one of them to be a single point of entry for all necessary exchanges and interactions with competent authorities of home or host Member States.
5. Member States shall ensure that appropriate measures are in place to enable the competent authorities designated pursuant to paragraph 3 of this Article to obtain from credit purchasers or their representatives designated in accordance with Article 19, credit servicers, credit service providers to whom a credit servicer outsources credit servicing activities under

Afsnit IV

Tilsyn

Artikel 21

De kompetente myndigheders tilsyn

1. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheder og, hvis det er relevant, kreditserviceleverandører, hvortil kreditserviceringsaktiviteter er outsourcet i overensstemmelse med artikel 12, løbende overholder de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv, og sikrer, at disse aktiviteter er omfattet af passende tilsyn ved de kompetente myndigheder i hjemlandet med henblik på at vurdere en sådan overholdelse.
2. Det værtsland, hvor en kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant udpeget i overensstemmelse med artikel 19, har hjemsted, sikrer, at de kompetente myndigheder, der er omhandlet i nærværende artikels stk. 1, er ansvarlige for tilsynet med de forpligtelser, der er fastsat i artikel 10 og i artikel 17-20 med hensyn til kreditkøberen eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant udpeget i overensstemmelse med artikel 19.
3. Medlemsstaterne udpeger de kompetente myndigheder, som er ansvarlige for udførelsen af funktioner og opgaver i henhold til de bestemmelser i national ret, der gennemfører dette direktiv.
4. Hvis medlemsstaterne udpeger mere end én kompetent myndighed i henhold til stk. 3, skal de fastsætte deres respektive opgaver og udpege en af dem som fælles kontaktpunkt for alle nødvendige udvekslinger og interaktioner med kompetente myndigheder i hjem- eller værtslandet.
5. Medlemsstaterne sikrer, at der er indført passende foranstaltninger, således at de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til nærværende artikels stk. 3, fra kreditkøbere eller deres repræsentanter udpeget i overensstemmelse med artikel 19, kreditservicevirksomheder, kreditserviceleverandører, hvortil en kreditservicevirksomhed outsour-

Article 12, borrowers and any other persons or public authority, the information necessary to carry out the following:

(a) assess ongoing compliance with the requirements laid down in the national provisions transposing this Directive;
(b) investigate possible infringements of those requirements;
(c) impose administrative penalties and remedial measures in accordance with the national provisions transposing Article 23.

6. Member States shall ensure that the competent authorities designated pursuant to paragraph 3 have the expertise, resources, operational capacity and powers necessary for the exercise of their functions and duties laid down in this Directive.

Article 22

Supervisory role and powers of competent authorities

1. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State designated pursuant to Article 21(3) are given all supervisory, investigatory and sanctioning powers, necessary for the exercise of their functions and duties laid down in this Directive, including at least the following:
(a) the power to grant or refuse an authorisation pursuant to Articles 5 and 6;
(b) the power to withdraw an authorisation pursuant to Article 8;
(c) the power to prohibit any of the credit servicing activities;
(d) the power to conduct on-site and off-site inspections;
(e) the power to impose administrative penalties and remedial measures in accordance with the national provisions transposing Article 23;
(f) the power to review outsourcing agreements concluded between credit servicers and credit service providers in accordance with Article 12(1);
(g) the power to require credit servicers to remove members of their management or administrative organ when they fail to comply with the requirements set out in Article 5(1), point (b);
(h) the power to require credit servicers to modify or update their internal governance arrangements and internal control mecha-

cer kreditserviceringsaktiviteter i henhold til artikel 12, låntagere og andre personer eller offentlige myndigheder kan få de oplysninger, der er nødvendige for at:
a) vurdere den løbende overholdelse af kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv
b) undersøge mulige overtrædelser af disse krav
c) pålægge administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der gennemfører artikel 23.

6. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til stk. 3, har den ekspertviden, de ressourcer, den operationelle kapacitet og de beføjelser, der er nødvendige for udførelsen af deres funktioner og opgaver som fastsat ved dette direktiv.

Artikel 22

De kompetente myndigheders tilsynsfunktion og -beføjelser

1. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet, der er udpeget i henhold til artikel 21, stk. 3, har alle de tilsyns-, undersøgelses- og sanktionsbeføjelser, der er nødvendige for udførelsen af deres funktioner og opgaver som fastsat ved dette direktiv, herunder som minimum følgende:
a) beføjelsen til at meddele eller nægte en tilladelse i medfør af artikel 5 og 6
b) beføjelsen til at inddrage en tilladelse i medfør af artikel 8
c) beføjelsen til at forbyde kreditserviceringsaktiviteter
d) beføjelsen til at gennemføre inspektioner på stedet eller eksterne inspektioner
e) beføjelsen til at pålægge administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger i overensstemmelse med de nationale bestemmelser, der gennemfører artikel 23
f) beføjelsen til at gennemgå outsourcingaftaler indgået mellem kreditservicevirksomheder og kreditserviceleverandører, jf. artikel 12, stk. 1
g) beføjelsen til at kræve, at kreditservicevirksomheder fjerner medlemmer fra deres ledelses- eller administrationsorgan, når de ikke opfylder kravene i artikel 5, stk. 1, litra b)
h) beføjelsen til at kræve, at kreditservicevirksomheder ændrer eller opdaterer deres interne governanceordninger og interne

nisms in order to effectively ensure respect for borrowers' rights in accordance with the laws governing the credit agreement;

(i) the power to require credit servicers to modify or update their policies adopted to ensure the fair and diligent treatment of borrowers, and the recording and handling of complaints from borrowers;

(j) the power to request further information pertaining to the transfer of a creditor's rights under the non-performing credit agreement, or of the non-performing credit agreement itself.

2. Member States shall ensure that the competent authorities of the host Member State designated pursuant to Article 21(3) and of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States, are given all necessary powers for the exercise of their functions and duties laid down in this Directive.
3. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State evaluate, by applying a risk-based approach, the implementation by a credit servicer of the requirements set out in Article 5(1), points (e) to (h).
4. Member States shall determine the extent of the evaluation referred to in paragraph 3, having regard to the size, nature, scale and complexity of the activities of the credit servicer concerned.
5. The competent authorities of the home Member State shall inform the competent authorities of the host Member State, or of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States, of the results of the evaluation referred to in paragraph 3 upon request of one of those competent authorities, or where the competent authorities of the home Member State consider it appropriate. The details of any administrative penalties or remedial measures imposed shall be transmitted by the competent authorities of the home Member State to the competent authorities of the host Member State and, where appropriate, of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States.
6. Member States shall ensure that when carrying out the evaluation referred to in paragraph 3, the competent authorities of the home and

kontrolmekanismer med henblik på effektivt at sikre overholdelse af låntageres rettigheder i overensstemmelse med de love, der gælder for kreditaftalen

i) beføjelsen til at kræve, at kreditservicevirksomheder ændrer eller opdaterer deres politikker, der er vedtaget med henblik på at sikre, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, og at klager fra låntagere registreres og behandles

j) beføjelsen til at anmode om yderligere oplysninger vedrørende overførslen af en kreditgivers rettigheder i henhold til den misligholdte kreditaftale eller til selve den misligholdte kreditaftale.

2. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i værtslandet, der er udpeget i medfør af artikel 21, stk. 3, og i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne ikke er værtslandet eller hjemlandet, får alle de beføjelser, der er nødvendige for udførelsen af deres funktioner og opgaver som fastsat i dette direktiv.
3. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet ved anvendelse af en risikobaseret tilgang undersøger en kreditservicevirksomheds gennemførelse af kravene i artikel 5, stk. 1, litra e)-h).
4. Medlemsstaterne fastsætter omfanget af den i stk. 3 omhandlede undersøgelse under hensyntagen til størrelsen, arten, omfanget og kompleksiteten af den pågældende kreditservicevirksomheds aktiviteter.
5. De kompetente myndigheder i hjemlandet underretter de kompetente myndigheder i værtslandet eller i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne ikke er værtslandet eller hjemlandet, om resultaterne af den i stk. 3 omhandlede undersøgelse efter anmodning fra en af disse kompetente myndigheder, eller såfremt de kompetente myndigheder i hjemlandet finder det hensigtsmæssigt. De kompetente myndigheder i hjemlandet fremsender altid de nærmere oplysninger om administrative sanktioner eller afhjælpende foranstaltninger, som måtte være blevet iværksat, til de kompetente myndigheder i værtslandet og, hvor det er relevant, i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis denne ikke er værtslandet eller hjemlandet.
6. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjem- og værtslandet, og i den medlemsstat, hvor kreditten blev ydet, hvis

of the host Member States, and of the Member State where the credit was granted, when different from the host and the home Member States, exchange all information necessary to enable them to carry out their respective functions and duties laid down in this Directive.

7. Member States shall ensure that the competent authorities of the home Member State are able to require a credit servicer, credit service provider or credit purchaser or its representative designated in accordance with Article 19 that does not meet the requirements of the national provisions transposing this Directive to take, at an early stage, all necessary actions or steps in order to comply with those provisions.

Article 23

Administrative penalties and remedial measures

1. Without prejudice to the right of Member States to lay down criminal penalties, Member States shall lay down rules establishing appropriate administrative penalties and remedial measures applicable in at least the following situations:
   (a) a credit servicer fails to comply with the requirement set out in the national provisions transposing Article 11 or enters into an outsourcing agreement infringing the national provisions transposing Article 12 or the credit service provider to whom the credit servicing activities were outsourced commits a serious infringement of the applicable legal provisions, including the national provisions transposing this Directive;

   (b) a credit servicer's governance arrangements and internal control mechanisms as set out in Article 5(1), point (e), fail to ensure respect for borrower rights and compliance with personal data protection rules;
   (c) a credit servicer's policy is inadequate for the proper treatment of borrowers as set out in Article 5(1), point (f);

   (d) a credit servicer's internal procedures as set out in Article 5(1), point (g), fail to provide for the recording and handling of complaints from borrowers according to

denne ikke er værtslandet eller hjemlandet, ved gennemførelsen af den i stk. 3 omhandlede undersøgelse udveksler alle de oplysninger, der er nødvendige, for at de kan udføre deres respektive funktioner og opgaver som fastsat ved dette direktiv.

7. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder i hjemlandet kan pålægge en kreditservicevirksomhed, en kreditserviceleverandør eller en kreditkøber eller dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19, og som ikke opfylder kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv, på et tidligt tidspunkt at træffe de nødvendige foranstaltninger til overholdelse af nævnte bestemmelser.

Artikel 23

Administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger

1. Uden at det berører medlemsstaternes ret til at fastsætte strafferetlige sanktioner fastsætter medlemsstaterne regler vedrørende de nødvendige administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, der finder anvendelse som minimum i følgende situationer:
   a) en kreditservicevirksomhed undlader at overholde kravene i de bestemmelser i national ret, der gennemfører artikel 11, eller indgår en outsourcingaftale, som overtræder de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 12, eller den kreditserviceleverandør, hvortil kreditserviceringsaktiviteterne er outsourcet, begår en alvorlig overtrædelse af gældende de lovbestemmelser, herunder de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv
   b) en kreditservicevirksomheds governanceordninger og interne kontrolmekanismer, som fastsat i artikel 5, stk. 1, litra e), sikrer ikke overholdelsen af låntagerrettigheder og regler om beskyttelse af personoplysninger
   c) en kreditservicevirksomheds politik er ikke hensigtsmæssig i henseende til en korrekt behandling af låntagerne, som fastsat i artikel 5, stk. 1, litra f)
   d) en kreditservicevirksomheds interne procedurer, som fastsat i artikel 5, stk. 1, litra g), sikrer ikke, at klager fra låntagere registreres og behandles i overensstemmelse med forpligtelserne i de bestemmel-

the obligations set out in the national provisions transposing this Directive;

(e) a credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19 fails to communicate the information provided for by national provisions transposing Articles 18 and 20;

(f) a credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19 fails to comply with the requirement of the national provisions transposing Article 17;

(g) a credit purchaser fails to comply with the requirement of the national provisions transposing Article 19;

(h) a credit institution fails to communicate the information set out in the national provisions transposing Article 15;

(i) a credit servicer allows one or more persons not complying with the requirements set out in Article 5(1), point (b), to become or remain a member of its management or administrative organ;

(j) a credit servicer fails to comply with the requirements set out in the national provisions transposing Article 24;

(k) a credit purchaser or, where applicable, credit servicers or any entity mentioned under Article 2(5), point (a)(i) or (iii), fails to comply with national provisions transposing Article 10;

(l) a credit servicer receives and holds funds from borrowers when this is not permitted in a Member State in accordance with Article 6(1), point (b);

(m) a credit servicer fails to comply with the requirements set out in the national provisions transposing Article 6(2).

2. The administrative penalties and remedial measures referred to in paragraph 1 shall be effective, proportionate and dissuasive and shall include at least the following:

(a) a withdrawal of an authorisation to carry out activities as a credit servicer;

(b) an order requiring the credit servicer or credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19 to remedy the infringement, and to cease the conduct and to desist from a repetition of that conduct;

ser i national lovgivning, der gennemfører dette direktiv

e) en kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 undlader at meddele oplysningerne i henhold til de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 18 og 20

f) en kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 overholder ikke kravet i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 17

g) en kreditkøber overholder ikke kravet i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 19

h) et kreditinstitut undlader at stille de oplysninger til rådighed, der er fastsat i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 15

i) en kreditservicevirksomhed lader en eller flere personer, som ikke opfylder kravene fastsat i artikel 5, stk. 1, litra b), blive eller forblive medlem af sit ledelses- eller administrationsorgan

j) en kreditservicevirksomhed overholder ikke kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 24

k) en kreditkøber eller, hvor det er relevant, kreditservicevirksomheder eller enhver enhed, der er nævnt i artikel 2, stk. 5, litra a), nr. i) eller iii), overholder ikke de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 10

l) en kreditservicevirksomhed modtager og opbevarer midler fra låntagere, hvor dette ikke er tilladt i en medlemsstat i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b)

m) en kreditservicevirksomhed overholder ikke kravene i de bestemmelser i national lovgivning, der gennemfører artikel 6, stk. 2.

2. De administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 1, skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning og som minimum omfatte følgende:

a) en tilbagetrækning af tilladelsen til at udføre aktiviteter som kreditservicevirksomhed

b) et påbud, hvorved det pålægges kreditservicevirksomheden, kreditkøberen eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 at afhjælpe overtrædelsen, at bringe den udviste adfærd til ophør og at afholde sig fra at gentage en sådan adfærd

(c) administrative pecuniary penalties.

3. Member States shall ensure that administrative penalties and remedial measures are effectively implemented.
4. Member States shall ensure that, when determining the type of administrative penalties or remedial measures and the amount of the administrative pecuniary penalties, the competent authorities take into account relevant circumstances, including the following:

(a) the gravity and the duration of the infringement;
(b) the degree of responsibility of the credit servicer or credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, responsible for the infringement;
(c) the financial strength of the credit servicer or credit purchaser responsible for the infringement, including by reference to the total turnover of a legal person or the annual income of a natural person;

(d) the importance of profits gained or losses avoided because of the infringement by the credit servicer or credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, responsible for the infringement, insofar as those profits or losses can be determined;

(e) the losses caused to third parties by the infringement, insofar as those losses can be determined;
(f) the level of cooperation by the credit servicer or credit purchaser responsible for the infringement with the competent authorities;
(g) previous infringements by the credit servicer or credit purchaser or, where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, responsible for the infringement;
(h) any actual or potential systemic consequences of the infringement.

5. Member States shall ensure that the competent authorities can apply the administrative penalties and remedial measures set out in paragraph 2 to members of the management or administrative organ, and to other individuals who under national law are responsible for the infringement.
6. Member States shall ensure that before taking any decision imposing the administrative

c) administrative økonomiske sanktioner.

3. Medlemsstaterne sikrer, at de administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger gennemføres effektivt.
4. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder ved valget af arten af administrative sanktioner eller afhjælpende foranstaltninger og fastsættelsen af størrelsen af de administrative økonomiske sanktioner tager højde for relevante omstændigheder, herunder følgende:

a) overtrædelsens grovhed og varighed

b) i hvor høj grad kreditservicevirksomheden eller kreditkøberen eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19 er ansvarlige for overtrædelsen
c) den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomheds eller kreditkøbers finansielle styrke, idet der bl.a. skal henvises til den samlede omsætning for en juridisk person eller den årlige indtægt for en fysisk person
d) hvis de kan bestemmes, den fortjeneste, der er opnået som følge af overtrædelsen, eller det tab, der er undgået som følge af overtrædelsen, hos den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomhed eller kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19
e) hvis de kan bestemmes, tabene for tredjeparter som følge af overtrædelsen

f) omfanget af den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomheds eller kreditkøbers samarbejde med de kompetente myndigheder
g) tidligere overtrædelser begået af den for overtrædelsen ansvarlige kreditservicevirksomhed eller kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19
h) enhver faktisk eller potentiel systemisk følge af overtrædelsen.

5. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder kan anvende de administrative sanktioner og afhjælpende foranstaltninger i stk. 2 på medlemmer af ledelses- eller administrationsorganet samt andre personer, som i henhold til national ret er ansvarlige for overtrædelsen.
6. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder forud for en eventuel afgørelse

penalties or remedial measures set out in paragraph 2 of this Article, the competent authorities give the concerned credit servicer, credit purchaser or where applicable, its representative designated in accordance with Article 19, the opportunity to be heard.

7. Member States shall ensure that any decision imposing the administrative penalties or remedial measures set out in paragraph 2 is properly reasoned and is subject to the right of appeal.
8. Member States may decide not to lay down rules for administrative penalties for infringements that are subject to criminal penalties under their national law. In that case, Member States shall communicate to the Commission the relevant criminal law provisions.

om at pålægge de administrative sanktioner eller afhjælpende foranstaltninger som fastsat i denne artikels stk. 2 giver den pågældende kreditservicevirksomhed eller kreditkøber eller, hvis det er relevant, dennes repræsentant som udpeget i overensstemmelse med artikel 19, mulighed for at blive hørt.

7. Medlemsstaterne sikrer, at enhver afgørelse om pålæggelse af de administrative sanktioner eller afhjælpende foranstaltninger som fastsat i stk. 2 er behørigt begrundet og kan påklages.

8. Medlemsstaterne kan beslutte ikke at fastsætte regler om administrative sanktioner for overtrædelser, der er underlagt strafferetlige sanktioner i henhold til deres nationale ret. I så tilfælde meddeler medlemsstaterne Kommissionen de relevante strafferetlige bestemmelser.

Title V

Safeguards and duty to cooperate

Article 24

Complaints

1. Member States shall ensure that credit servicers establish and maintain effective and transparent procedures for the handling of complaints from borrowers.
2. Member States shall ensure that the treatment by credit servicers of complaints from borrowers is free of charge and that credit servicers record the complaints and the measures taken to address them.
3. Member States shall ensure that the competent authorities establish and publish a procedure for the handling of complaints from borrowers concerning credit purchasers, credit servicers and credit service providers, and shall ensure that they are treated promptly when received.

Afsnit V

Beskyttelse og forpligtelse til samarbejde

Artikel 24

Klager

1. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheder indfører og opretholder effektive og gennemsigtige procedurer for behandling af klager fra låntagere.
2. Medlemsstaterne sikrer, at kreditservicevirksomheders behandling af klager fra låntagere sker vederlagsfrit, og at kreditservicevirksomhederne registrerer klagerne og de foranstaltninger, der træffes for at håndtere dem.
3. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder indfører og offentliggør en procedure for behandling af klager fra låntagere vedrørende kreditkøbere, kreditservicevirksomheder og kreditserviceleverandører og sikrer at klagerne behandles hurtigt efter modtagelsen.

Article 25

Personal data protection

The processing of personal data for the purposes of this Directive shall be carried out in accordance with Regulations (EU) 2016/679 and (EU) 2018/1725.

Artikel 25

Beskyttelse af personoplysninger

Behandling af personoplysninger med henblik på dette direktiv skal ske i overensstemmelse med forordning (EU) 2016/679 og (EU) 2018/1725.

Article 26

Cooperation between competent authorities

1. Member States shall ensure that the competent authorities referred to in Articles 8, 13, 14, 15, 18, 20 and 22 cooperate with each other whenever necessary for the purpose of carrying out their functions and duties or of exercising their powers under the national provisions transposing this Directive. Those competent authorities shall also coordinate their actions in order to avoid possible duplication and overlap when applying supervisory powers and administrative penalties and remedial measures to cross-border cases.

2. Member States shall ensure that competent authorities, on request and without undue delay, provide each other with the information required for the purpose of carrying out their functions and duties under the national provisions transposing this Directive.
3. Member States shall ensure that competent authorities receiving confidential information in the exercise of their functions and duties under this Directive use that information only in the course of their functions and duties under the national provisions transposing this Directive. The exchange of information between competent authorities shall be subject to the obligation of professional secrecy referred to in Article 76 of Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council[24].

4. Member States shall provide that all persons working, or who have worked, for the competent authorities and auditors or experts acting on behalf of the competent authorities are bound by the obligation of professional secrecy.
5. Member States shall take the necessary administrative and organisational measures to facilitate the cooperation provided for in this Article.
6. The EBA shall facilitate the exchange of information between competent authorities in the Member States and promote their cooperation.

[24] Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU (OJ L 173, 12.6.2014, p. 349).

Artikel 26

Samarbejde mellem kompetente myndigheder

1. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder, der er omhandlet i artikel 8, 13, 14, 15, 18, 20 og 22, samarbejder med hinanden, når det er nødvendigt for udførelsen af deres funktioner og opgaver og udøvelsen af deres beføjelser i henhold til de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv. De kompetente myndigheder skal også koordinere deres indsats for at undgå dobbeltarbejde og overlapninger, når de udøver deres tilsynsbeføjelser, pålægger administrative sanktioner og træffer afhjælpende foranstaltninger i grænseoverskridende sager.
2. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder efter anmodning og hurtigst muligt giver hinanden de oplysninger, der er nødvendige, for at de kan udføre deres funktioner og opgaver i henhold til de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv.
3. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder, der som led i udførelsen af deres funktioner og opgaver i henhold til dette direktiv modtager fortrolige oplysninger, udelukkende anvender disse oplysninger i forbindelse med deres funktioner og opgaver i henhold til de nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv. Udvekslingen af oplysninger mellem kompetente myndigheder er underlagt tavshedspligt, jf. artikel 76 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU[24].
4. Medlemsstaterne fastsætter, at alle personer, der arbejder for eller har arbejdet for de kompetente myndigheder, og revisorer og eksperter, der handler på vegne af de kompetente myndigheder, er bundet af tavshedspligt.

5. Medlemsstaterne træffer de nødvendige administrative og organisatoriske foranstaltninger for at lette det samarbejde, der er omhandlet i denne artikel.
6. EBA skal lette udvekslingen af oplysninger mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne og fremme deres samarbejde.

[24] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter og om ændring af direktiv 2002/92/EF og direktiv 2011/61/EU (EUT L 173 af 12.6.2014, s. 349).

Title VI

Amendments

Article 27

Amendments to Directive 2008/48/EC

Directive 2008/48/EC is amended as follows:

(1) the following article is inserted:
'Article 11a
Information regarding the modification of the terms and conditions of a credit agreement
Without prejudice to other obligations provided for in this Directive, Member States shall ensure that prior to modifying the terms and conditions of the credit agreement, the creditor communicates the following information to the consumer:
(a) a clear description of the proposed changes and, where applicable, of the need for consumer consent or of the changes introduced by operation of law;
(b) the timescale for the implementation of the changes referred to in point (a);
(c) the means for complaint available to the consumer regarding the changes referred to in point (a);
(d) the time period available for lodging any such complaint;
(e) the name and address of the competent authority to which the consumer can submit that complaint.';
(2) the following article is inserted:
'Article 16a
Arrears and enforcement
1. Member States shall require creditors to have adequate policies and procedures so that they make efforts to exercise, where appropriate, reasonable forbearance before enforcement proceedings are initiated. Such forbearance measures shall take into account, among other elements, the consumer's circumstances and may consist of, among other possibilities:
(a) a total or partial refinancing of a credit agreement;
(b) a modification of the existing terms and conditions of a credit agreement, which may include among others:
(i) extending the term of the credit agreement;
(ii) changing the type of credit agreement;

Afsnit VI

Ændringer

Artikel 27

Ændringer af direktiv 2008/48/EF

I direktiv 2008/48/EF foretages følgende ændringer:
1) Følgende artikel indsættes:
»*Artikel 11a*
Oplysninger vedrørende ændring af en kreditaftales vilkår og betingelser
Uden at det berører andre forpligtelser fastsat i nærværende direktiv sikrer medlemsstaterne, at kreditgiveren forud for ændring af vilkår og betingelser for en kreditaftale meddeler forbrugeren følgende oplysninger:
a) en tydelig beskrivelse af de foreslåede ændringer og, hvor det er relevant, af behovet for samtykke fra forbrugeren eller af de ændringer, der er indført ved lov
b) en tidsplan for gennemførelsen af de i litra a) omhandlede ændringer
c) de klagemuligheder, som er til rådighed for forbrugeren vedrørende de i litra a) omhandlede ændringer
d) tidsfristen for indgivelse af en sådan klage
e) navn og adresse på den kompetente myndighed, hvortil forbrugeren kan indgive denne klage.«
2) Følgende artikel indsættes:
»*Artikel 16a*
Restancer og fyldestgørelse
1. Medlemsstaterne bør kræve, at kreditgivere har passende politikker og procedurer, der sikrer, at de, hvor det er relevant, tilskyndes til at udvise rimelig tilbageholdenhed, inden der indledes en fyldestgørelsesprocedure. Sådanne henstandsforanstaltninger skal bl.a. tage hensyn til forbrugerens forhold og kan bl.a. bestå af:
a) en fuldstændig eller delvis refinansiering af en kreditaftale
b) ændring af en kreditaftales eksisterende vilkår og betingelser, der bl.a. kan omfatte:
i) forlængelse af kreditaftalen
ii) ændring af typen af kreditaftale

(iii) deferring payment of all or part of the instalment repayment for a period;
(iv) changing the interest rate;
(v) offering a payment holiday;

(vi) partial repayments;
(vii) currency conversions;
(viii) partial forgiveness and debt consolidation.

2. The list of potential forbearance measures set out in point (b) of paragraph 1 is without prejudice to rules set out in national law and does not require Member States to provide for all of those measures in their national law.
3. Member States may require that, where the creditor is permitted to define and impose charges on the consumer arising from the default, those charges are no greater than is necessary to compensate the creditor for costs it has incurred as a result of the default.
4. Member States may allow creditors to impose additional charges on the consumer in the event of default. In that case, Member States shall place a cap on those charges.';

(3) Article 22(1) is replaced by the following:
'1. Insofar as this Directive contains harmonised provisions, Member States may not maintain or introduce in their national law provisions diverging from those laid down in this Directive. However, Article 16a(3) and (4) shall not preclude Member States from maintaining or introducing more stringent provisions in order to protect consumers.'.

iii) udskydelse af betalingen af hele eller dele af afdraget i en periode

iv) ændring af rentesatsen
v) tilbud om betalingsfrihed i en periode
vi) delvis tilbagebetaling
vii) valutaomregning
viii) delvis eftergivelse og gældskonsolidering.

2. Listen over mulige henstandsforanstaltninger fastsat i stk. 1, litra b), berører ikke bestemmelser, der er fastsat i national ret, og kræver ikke, at medlemsstaterne indfører alle disse foranstaltninger i deres nationale ret.
3. Medlemsstaterne kan kræve, at de omkostninger, som kreditgiver har tilladelse til at fastsætte og pålægge forbrugeren ved misligholdelse, ikke må være større, end hvad der er højst nødvendigt for at kompensere kreditgiver for de udgifter, denne har afholdt som følge af misligholdelsen.
4. Medlemsstaterne kan tillade kreditgiver at pålægge forbrugeren yderligere omkostninger i tilfælde af misligholdelse. I så fald fastsætter medlemsstaterne et loft for disse omkostninger.«

3) Artikel 22, stk. 1, affattes således:
»1. I det omfang dette direktiv indeholder harmoniserede bestemmelser, må medlemsstaterne ikke i national ret bibeholde eller indføre bestemmelser, der fraviger dem, der er fastsat i dette direktiv. Artikel 16a, stk. 3, og 4, er dog ikke til hinder for, at medlemsstaterne opretholder eller indfører strengere bestemmelser for at beskytte forbrugerne«.

Article 28

Amendments to Directive 2014/17/EU

Directive 2014/17/EU is amended as follows:

(1) the following article is inserted:
'Article 27a

Information regarding the modification of the terms and conditions of a credit agreement

Without prejudice to other obligations provided for in this Directive, Member States shall ensure that, prior to modifying the terms and conditions of the credit agreement, the creditor communicates the following information to the consumer:

Artikel 28

Ændringer af direktiv 2014/17/EU

I direktiv 2014/17/EU foretages følgende ændringer:

1) Følgende artikel indsættes:
»*Artikel 27a*

Oplysninger vedrørende ændring af en kreditaftales vilkår og betingelser

Uden at det berører andre forpligtelser i henhold til nærværende direktiv sikrer medlemsstaterne, at kreditgiver forud for ændring af vilkår og betingelser for en kreditaftale meddeler forbrugeren følgende oplysninger:

(a) a clear description of the proposed changes and, where applicable, of the need for consumer consent or of the changes introduced by operation of law;
(b) the timescale for the implementation of the changes referred to in point (a);
(c) the means for complaint available to the consumer regarding the changes referred to in point (a);
(d) the time period available for lodging any such complaint;
(e) the name and address of the competent authority to which the consumer can submit that complaint.';

(2) Article 28 is amended as follows:
(a) paragraph 1 is replaced by the following:
'1. Member States shall require creditors to have adequate policies and procedures so that they make efforts to exercise, where appropriate, reasonable forbearance before foreclosure proceedings are initiated. Such forbearance measures shall take into account, among other elements, the consumer's circumstances and may consist of, among other possibilities:
(a) a total or partial refinancing of a credit agreement;
(b) a modification of the existing terms and conditions of a credit agreement, which may include among others:
(i) extending the term of the credit agreement;
(ii) changing the type of credit agreement;
(iii) deferring payment of all or part of the instalment repayment for a period;
(iv) changing the interest rate;
(v) offering a payment holiday;
(vi) partial repayments;
(vii) currency conversions;
(viii) partial forgiveness and debt consolidation.';
(b) the following paragraph is inserted:
'1a. The list of potential forbearance measures set out in point (b) of paragraph 1 is without prejudice to rules set out in national law and does not require Member States to provide for all of those measures in their national law.';

a) en tydelig beskrivelse af de foreslåede ændringer og, hvor det er relevant, af behovet for samtykke fra forbrugeren eller af de ændringer, der er indført ved lov
b) en tidsplan for gennemførelsen af de i litra a) omhandlede ændringer
c) de klagemuligheder, som er til rådighed for forbrugeren vedrørende de i litra a) omhandlede ændringer
d) tidsfristen for indgivelse af en sådan klage
e) navn og adresse på den kompetente myndighed, hvortil forbrugeren kan indgive denne klage.«

2) I artikel 28 foretages følgende ændringer:
a) Stk. 1 affattes således:
»1. Medlemsstaterne bør kræve, at kreditgivere har passende politikker og procedurer, der sikrer, at de, hvor det er relevant, tilskyndes til at udvise rimelig tilbageholdenhed, inden der indledes en procedure for tvangsauktion. Sådanne henstandsforanstaltninger skal bl.a. tage hensyn til forbrugerens forhold og kan bl.a. bestå af:
a) en fuldstændig eller delvis refinansiering af en kreditaftale
b) ændring af en kreditaftales eksisterende vilkår og betingelser, der bl.a. kan omfatte:
i) forlængelse af kreditaftalen
ii) ændring af typen af kreditaftale
iii) udskydelse af betalingen af hele eller dele af afdraget i en periode
iv) ændring af rentesatsen
v) tilbud om betalingsfrihed i en periode
vi) delvis tilbagebetaling
vii) valutaomregning
viii) delvis eftergivelse og gældskonsolidering.«
b) Følgende stykke indsættes:
»1a. Listen over mulige henstandsforanstaltninger i stk. 1, litra b), berører ikke bestemmelser, der er fastsat i national ret, og kræver ikke, at medlemsstaterne indfører alle disse foranstaltninger i deres nationale ret.«

(3) the following article is inserted:

'Article 28a

Assignment of the creditor's rights or of the credit agreement itself

1. In the event of an assignment to a third party of the creditor's rights under a credit agreement, or of the credit agreement itself, the consumer shall be entitled to plead against the assignee any defence which was available to the consumer as against the original creditor, including set-off where the latter is permitted in the Member State concerned.
2. The consumer shall be informed of an assignment referred to in paragraph 1, except where the original creditor, by agreement with the assignee, continues to service the credit vis-à-vis the consumer.'.

3) Følgende artikel indsættes:

»Artikel 28a

Overdragelse af kreditgiverens rettigheder eller selve kreditaftalen

1. Overdrages kreditgiverens rettigheder i henhold til en kreditaftale eller selve kreditaftalen til tredjemand, har forbrugeren ret til at gøre enhver indsigelse gældende over for erhververen, som forbrugeren kunne gøre gældende over for den oprindelige kreditgiver, herunder også krav om modregning i det omfang modregning er tilladt i den pågældende medlemsstat.
2. Forbrugeren underrettes om den i stk. 1 omhandlede overdragelse, undtagen når den oprindelige kreditgiver efter overenskomst med erhververen fortsat står for kreditten i forhold til forbrugeren.«

Title VII

Final provisions

Article 29

Committee

1. The Commission shall be assisted by a committee. That committee shall be a committee within the meaning of Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council[25].
2. Where reference is made to this paragraph, Article 4 of Regulation (EU) No 182/2011 shall apply.

Afsnit VII

Afsluttende bestemmelser

Artikel 29

Udvalg

1. Kommissionen bistås af et udvalg. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011.[25]
2. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 4 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse.

Article 30

Evaluation

1. By 29 December 2026, the Commission shall carry out an evaluation of this Directive and present a report on the main findings to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee. The evaluation shall consist of at least the following:
   (a) the number of authorised credit servicers in the Union and the number of credit servicers providing their services in a host Member State;
   (b) the number of creditors' rights under non-performing credit agreements or of non-

Artikel 30

Evaluering

1. Senest den 29. december 2026 gennemfører Kommissionen en evaluering af direktivet og forelægger en rapport om de vigtigste resultater for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Evalueringen skal som minimum indeholde følgende:
   a) antallet af godkendte kreditservicevirksomheder i Unionen og antallet af kreditservicevirksomheder, der leverer deres tjenesteydelser i et værtsland
   b) antallet af kreditgiverrettigheder i henhold til misligholdte kreditaftaler eller antallet af

[25] Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers (OJ L 55, 28.2.2011, p. 13).

[25] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

performing credit agreements purchased from credit institutions by credit purchasers domiciled or having their registered office or, if under their national law they have no registered office, their head office, in the same Member State as the credit institution, or in a different Member State than the credit institution, or outside of the Union;

(c) an assessment of the existing money laundering and terrorist financing risk associated with the activities performed by credit servicers and credit purchasers;

(d) an assessment of the cooperation between competent authorities under Article 26.

2. Where the evaluation identifies significant problems with the functioning of this Directive, the report shall outline how the Commission intends to address the identified problems, including steps and timings of the potential revision.

misligholdte kreditaftaler fra kreditinstitutter erhvervet af kreditkøbere, der er hjemmehørende eller har deres vedtægtsmæssige hjemsted, eller, hvis de i henhold til national ret ikke har et vedtægtsmæssigt hjemsted, deres hovedkontor i samme medlemsstat som kreditinstituttet eller i en anden medlemsstat end kreditinstituttet eller uden for Unionen

c) en vurdering af den eksisterende risiko for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der er forbundet med de aktiviteter, der udføres af kreditservicevirksomheder og kreditkøbere

d) en vurdering af samarbejdet mellem kompetente myndigheder i henhold til artikel 26.

2. Hvis der i forbindelse med evalueringen konstateres væsentlige problemer med hensyn til dette direktivs virkning, skal det i rapporten beskrives, hvordan Kommissionen agter at afhjælpe de identificerede problemer, herunder faser og tidsplan for den eventuelle revision.

Article 31

Review clause

Without prejudice to the legislative prerogatives of the European Parliament and the Council, by 29 December 2023, the Commission shall submit to the European Parliament and to the Council a report on:

(a) the adequacy of the regulatory framework regarding a potential introduction of caps on charges arising from the event of default applicable to credit agreements concluded with:

(i) natural persons for purposes related to the trade, business or profession of those natural persons;

(ii) SMEs, as defined in Article 2 of the Annex to Recommendation 2003/361/EC;

(iii) any borrower, provided that the credit is guaranteed by a natural person or is secured by assets or property belonging to that natural person;

(b) relevant aspects, including potential forbearance measures, of credit agreements concluded with:

(i) natural persons for purposes related to the trade, business or profession of those natural persons;

(ii) SMEs, as defined in Article 2 of the Annex to Recommendation 2003/361/EC;

Artikel 31

Revisionsklausul

Uden at dette berører Europa-Parlamentets og Rådets lovgivningsmæssige beføjelser, forelægger Kommissionen senest den 29. december 2023 Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om:

a) tilstrækkeligheden af den lovgivningsmæssige ramme for så vidt angår en eventuel indførelse af lofter over omkostninger i tilfælde af misligholdelse, der finder anvendelse på kreditaftaler indgået med:

i) fysiske personer som led i disse fysiske personers erhvervsmæssige virksomhed

ii) SMV'er som defineret i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361/EF

iii) enhver låntager, forudsat at en fysisk person garanterer kreditten, eller at den er sikret ved aktiver eller ejendom, der tilhører den pågældende fysiske person

b) relevante aspekter, herunder eventuelle henstandsforanstaltninger, af kreditaftaler indgået med:

i) fysiske personer som led i disse fysiske personers erhvervsmæssige virksomhed

ii) SMV'er som defineret i artikel 2 i bilaget til henstilling 2003/361/EF

(iii) any borrower, provided that the credit is guaranteed by a natural person or is secured by assets or property belonging to that natural person;

(c) the need for, and feasibility of, developing implementing or regulatory technical standards or other appropriate means to introduce common reporting formats for communications to borrowers under Article 10(2) and on forbearance measures.

Where appropriate, the report referred to in the first paragraph shall be accompanied by a legislative proposal.

Article 32

Transposition

1. Member States shall adopt and publish, by 29 December 2023, the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive. They shall immediately communicate the text of those measures to the Commission.
2. They shall apply the measures referred to in paragraph 1 from 30 December 2023.

   By way of derogation from the first subparagraph, entities already carrying out in accordance with national law credit servicing activities on 30 December 2023 shall be allowed to continue carrying out those credit servicing activities in their home Member State until 29 June 2024 or until the date on which they obtain an authorisation in accordance with this Directive, whichever is the earlier.

   Member States that already have in place regimes that are equivalent to, or stricter than, those established in this Directive for credit servicing activities may allow entities already carrying out credit servicing activities under those regimes on 30 December 2023 to be automatically recognised as authorised credit servicers by the national provisions transposing this Directive.

3. When Member States adopt the measures referred to in paragraph 1, they shall contain a reference to this Directive or be accompanied by such a reference on the occasion of their official publication. Member States shall determine how such reference is to be made.
4. Member States shall communicate to the Commission the text of the main provisions of

iii) enhver låntager, forudsat at en fysisk person garanterer kreditten, eller at den er sikret ved aktiver eller ejendom, der tilhører den pågældende fysiske person

c) behovet for og gennemførligheden af at udvikle gennemførelsesmæssige eller reguleringsmæssige tekniske standarder eller andre passende metoder til at indføre fælles indberetningsformater for kommunikation til låntagere i henhold til artikel 10, stk. 2, og om henstandsforanstaltninger.

Hvor det er hensigtsmæssigt, ledsages den i stk. 1 omhandlede rapport af et forslag til retsakt.

Artikel 32

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne vedtager og offentliggør senest den 29. december 2023 de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv. De meddeler straks Kommissionen disse love og bestemmelser.
2. De anvender de i stk. 1 omhandlede love og bestemmelser fra den 30. december 2023.

   Som en undtagelse fra første afsnit er det tilladt for enheder, der allerede den 30. december 2023 udfører kreditserviceringsaktiviteter i henhold til national ret, at fortsætte med at udøve disse kreditserviceringsaktiviteter i deres hjemland indtil den 29. juni 2024 eller indtil den dato, hvor de får en tilladelse i overensstemmelse med dette direktiv, alt efter hvilken dato der kommer først.

   Medlemsstater, der allerede har indført regler, der svarer til eller er strengere end dem, der er fastsat i dette direktiv for kreditserviceringsaktiviteter, kan i deres nationale bestemmelser, der gennemfører dette direktiv, tillade, at enheder, der allerede udfører kreditserviceringsaktiviteter i henhold til disse ordninger, den 30. december 2023, automatisk anerkendes som godkendte kreditservicevirksomheder.

3. De i stk. 1 omhandlede love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. Medlemsstaterne fastsætter de nærmere regler for henvisningen.
4. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsforskrifter,

national law which they adopt in the field covered by this Directive.

som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Article 33

Entry into force

This Directive shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the Official Journal of the European Union.

Artikel 33

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Article 34

Addressees

This Directive is addressed to the Member States.

Artikel 34

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Done at Strasbourg, 24 November 2021.

Udfærdiget i Strasbourg, den 24. november 2021.

For the European Parliament	*For the Council*	*For Europa-Parlamentet*	*For Rådet*
The President	The President	D.M. SASSOLI	A. LOGAR
D.M. SASSOLI	A. LOGAR	*Formand*	Formand

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 10/2025