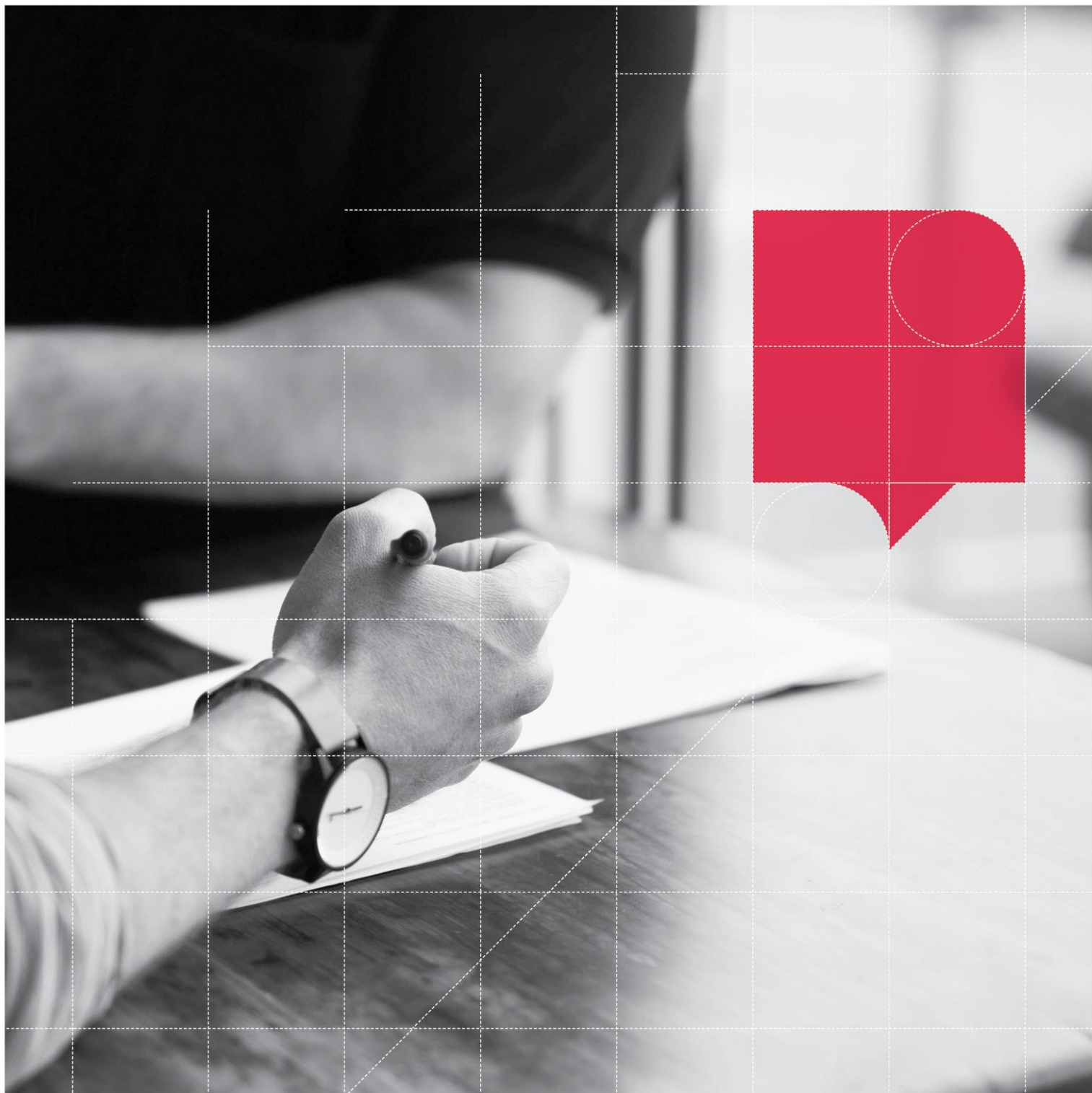


# Regelrådets uttalelse

**Om:** Høring av rapport om gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven

**Ansvarlig:** Justis- og beredskapsdepartementet



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Justis- og beredskapsdepartementet

**Deres ref.:**  
20/796 EP SCH/bj

**Vår ref.:**  
40/2020

**Dato:**  
27.05.20

**Vår saksbehandler:**  
Stian Hervik Frantzen  
Kristin Johnsrud

## Uttalelse fra Regelrådet

**Om:** Høring av rapport om gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven

**Konklusjon:** Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet

### Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet finner at problemstillingen og målet med forslaget er godt beskrevet i utredningen. Som følge av dissenser er det er også utredet alternative løsninger, og det er for enkelte av forslagene gjort rede for tilsvarende reguleringer i andre land, og reguleringer av andre bransjer.

Regelrådet registrerer at forslaget får store virkninger for inkassobransjen. Regelrådet finner det positivt at virkningene er tallfestet, men arbeidsgruppen kunne med fordel vist hvordan virkningene er beregnet og hvilke forutsetninger som ligger til grunn. Etter Regelrådets vurdering kunne utredningen av konkurransevirkninger og særlige virkninger for de små aktørene i bransjen vært grundigere.

Etter Regelrådets vurdering er det en grunnleggende svakhet at det ikke er utredet virkninger for næringslivet som er brukere av inkassotjenester. Arbeidsgruppen burde vurdert om forslagene kan føre til at bedrifter må vente lenger på betaling. Dette kan potensielt påvirke likviditeten og omsetningshastigheten for næringslivet som selger varer og tjenester på kreditt. Likeledes burde nyere metoder for å effektivisere innkrevingsarbeidet som for eksempel e-faktura og sms-varsling, vært vurdert.

I denne saken burde det etter Regelrådets vurdering vært gjennomført en full samfunnsøkonomisk analyse slik at også virkningene for øvrig næringsliv og nytten for samfunnet for øvrig hadde blitt belyst. Videre stiller Regelrådet spørsmål ved om det burde vært nedsatt et offentlig utvalg som kunne sett på hele inkassoloven som sådan. Regelrådet finner også at mandatet til arbeidsgruppen fra departementet gir lite rom for en samlet og god kost-nytte vurdering og utredning av et bredere spekter av alternative tiltak og løsninger. Dette får konsekvenser for muligheten til å finne de mest samfunnsøkonomiske løsningene i denne saken.

Regelrådet anbefaler at saken utredes nærmere før en eventuell oversendelse til Stortinget.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen  
Sandra Riise  
leder av Regelrådet

**REGELRÅDET,**  
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss  
**ORG.NR.:** 916195613  
**TELEFON:** 32 11 84 00  
**E-POST:** [post@regelradet.no](mailto:post@regelradet.no)  
[www.regelradet.no](http://www.regelradet.no)

## 1. Om forslaget som er sendt på høring

Justis- og beredskapsdepartementet oppnevnte den 16. oktober 2018 en arbeidsgruppe som skulle se nærmere på angitte problemstillinger i inkassoloven. Rapporten gjennomgår sentrale deler av inkassoregelverket, og det foreslås en ny inkassolov og en ny inkassoforskrift. Arbeidsgruppen har blant annet sett på organiseringen av inkassovirksomhet, kompetansekrav, dekning av kostnader ved utenrettslig inndrivelse m.v. Arbeidsgruppen leverte sin rapport 27. januar 2020, og rapporten ble sendt på høring 9. mars med høringsfrist 9. juni.

Den 6. april sendte Justis- og beredskapsdepartementet på høring et høringsnotat om nedsettelse av inndrivingskostnader. Høringsnotatet omhandlet:

- standard skrivesalær for begjæring om tvangssalg av bolig mv.
- halvering av skrivesalæret for utleggsbegjæringer mv.
- halvering av skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker
- reduksjon av inkassogebyrer og –salærer etter inkassoforskriften

Høringsnotatet var et resultat av utbruddet av Covid-19 og høringsfristen var 17. april.

Regelrådet har basert sin uttalelse på forslagene i arbeidsgruppens rapport, da denne inneholder forslag til varige endringer for bransjen.

## 2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

En god og velfungerende inkassolov er viktig for norsk økonomi. For det første er den viktig for inkassonæringen. Forslagene til endringer medfører behov for omstilling for de fleste aktørene i inkassonæringen. For det andre er den viktig for næringslivet som bruker av inkassotjenester for å effektiv inndrivning av betaling for leverte varer og tjenester.

## 3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen pkt. 3-1.

### 3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering er inkassonæringen godt beskrevet, og kostnadsvirkningene for næringen i hovedsak godt utredet i rapporten. Regelrådet finner det positivt at det er beregnet hvor store kutt i inntektene til inkassonæringen de foreslåtte tiltakene vil gi. Det anslås i rapporten at inkassoselskapene vil få direkte inntektstap på mellom 30 og 35 prosent. For inkassoselskaper som driver med inndrivning av mindre krav kan tiltakene medføre inntektstap på 50 prosent. Arbeidsgruppen skriver at tapene kan forsvares med at inkassokostnadene i dag ikke reflekterer den jobben som gjøres for å inndrive krav. Det antas derfor at prisen skyldnere i dag betaler er for høy.

Videre vises det til at inkassokostnadene ikke skiller mellom store og små krav. Dette fører til at små krav kan vokse fort og mangedobles om de forblir ubetalt. Når det gjelder beregningen av inntektsbortfall og utredningen av nye gebyrsatser mener Regelrådet at arbeidsgruppen med fordel kunne vist til hvordan de har kommet frem til disse forslagene, herunder hvilke forutsetninger som er lagt til grunn.

En potensiell ringvirkning av forslagene kan etter Regelrådets vurdering også være at inkassoselskapene må dytte mer av kostnaden over på kundene sine for å opprettholde nivået med skyldnerkontakt og oppfølging av krav. Beslutningsgrunnlaget ville vært styrket dersom denne problemstillingen hadde vært bedre belyst.

Videre savner Regelrådet en beskrivelse av kostnads- og nyttevirkningene for næringslivet som bruker av inkassotjenester, og som er avhengige av rask og effektiv inndrivning av sine krav. I denne forbindelse savner Regelrådet en vurdering av om forslagene kan føre til dårligere betalingsmoral i samfunnet, som igjen kan føre til at bedrifter må vente lenger på betaling. Dette kan potensielt påvirke likviditeten og omsetningshastigheten for næringslivet som selger varer og tjenester på kreditt.

Slik Regelrådet forstår det vil det primært være skyldnere, namsmyndighetene og domstolene som vil få nytteeffektene av forslagene. Inkassobransjen vil få dårligere arbeidsbetingelser, mens næringslivet som fordringshaver/kreditor vil kunne få dårligere tjenester og forslagene vil kunne få betydning for likviditeten og muligheten til å tilby varer og tjenester på kreditt. For å kunne forsvare de store inntektstapene i inkassobransjen burde det i større grad vært vist til nytteeffekten for samfunnet. Slik forslaget nå står er nytteeffektene for næringslivet og samfunnet for øvrig ikke belyst. Slik Regelrådet leser mandatet og utredningen fremstår denne som noe ubalansert når det gjelder vektingen av hensynet til skyldnernes og det offentlige behov versus næringslivets behov. Regelrådet mener derfor at det burde vært gjennomført en full samfunnsøkonomisk analyse i denne saken.

### 3.2. Konkurranssevirkninger for næringslivet

Regelrådet registrerer at Arbeidsgruppen mener at flere inkassoselskaper ikke vil kunne drifte videre som følge av forslagene. Arbeidsgruppen viser til at særlig selskaper som har spesialisert seg på småkrav vil bli hardt rammet av forslagene. Det vil si at noen må legge ned driften og at andre vil bli kjøpt opp/slått sammen. Regelrådet savner en vurdering av om dette vil føre til at de store selskapene vil utkonkurrere de små, og videre om selskapene ikke lengre vil kunne være lønnsomme med kun inkassodrift. for eksempel om de i fremtiden må støtte seg på andre tjenester som kundeservice og fakturaadministrasjon mv. for å kunne konkurrere.

Videre savner Regelrådet en vurdering av konkurranseeffekter også for næringslivet som brukere av inkassotjenester.

### 3.3. Forenkling for næringslivet

Arbeidsgruppen skriver at forslagene inneholder flere forenklinger i form at et lettere tilgjengelig regelverk. Materielt sett inneholder forslagene imidlertid også byrder for næringslivet. Regelrådet viser til at flertallets forslag om at det bare er inkassoselskaper som skal kunne sende inkassovarsel er en ekstra byrde for næringslivet. I stedet for sende en siste advarsel om inkasso må bedriftene som følge av forslaget oversende kravet til inkasso på et tidligere tidspunkt enn før. Dette fratår bedriftene en siste mulighet til å løse saken før inkassoselskapene blir involvert. Potensielt kan dette føre til at flere saker blir oversendt inkasso.

Regelrådet oppfatter at skyldnerne og det offentlige har vært arbeidsgruppens hovedprioritet i arbeidet. En manglende helhetlig tilnærming ser ut til å ha fått negative virkninger for næringslivet ved at enkelte valgmuligheter fjernes.

### 3.4. Digitalisering

Digitalisering av inkassoprosessen har gjort det enklere for selskapene å sende forfalte krav over til inkassoselskapene, og enklere for inkassoselskapene å sende ubetalte inkassosaker videre til namsmyndighetene for tvangsbegjæring. Regelrådet mener på generelt grunnlag at inkassoloven burde legge mer til rette for digitaliserte prosesser. Videre kan det stilles spørsmål om digitaliseringen medfører en for effektiv saksgang, og at dette overbelaster myndighetene.

Regelrådet mener at arbeidsgruppen burde vurdert nærmere hvordan digitalisering kan bidra til å løse inkassosaker på et tidlig stadium. For eksempel kan være gjeldende praksis for utsendelse av inkassokrav. I dag sendes betalingsoppfordringer og inkassovarsel ofte ut som brev, e-post med PDF eller gjennom digipost og tilsvarende løsninger. Det bør utredes andre mer effektive metoder som for eksempel å sende e-faktura direkte til skyldnerens nettbank hvis det er tilgjengelig.

### 3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Inkassonæringen består av mange selskaper, men det er noen få som er store og dominerende. Regelrådet kan ikke se at arbeidsgruppen har vurdert om virkningene av forslagene vil bli større for de små selskapene. For eksempel hvilken betydning vil det ha at de små blir rammet hardere enn det store. Om forslagene vil føre til en enda sterkere posisjon for de store. Og om dette er en ønsket utvikling. Regelrådet mener at beslutningsgrunnlaget ville vært forbedret dersom arbeidsgruppen også hadde vurdert disse spørsmålene.

Videre burde arbeidsgruppen vurdert om små virksomheter som brukere av inkassotjenester får dårligere rammebetingelser som følge av forslagene, og om disse er mer utsatt enn større virksomheter. Vi viser for øvrig til vurderingen av virkninger for næringslivet som brukere av inkassotjenester under pkt. 3.1.

### 3.6. Alternative tiltak

Regelrådet registrerer at det er utredet alternativer for flere av forslagene. Dette skyldes primært dissenser i arbeidsgruppen. Regelrådet mener at utredningen av kompetansekrav og konsesjon er grundig. Regelrådet finner det positivt at det er utredet hvordan andre bransjer er regulert. Når det gjelder utredningen av gebyr er det positivt at det er vurdert hvordan det gjøres i Sverige og Danmark. Dersom det hadde vært gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse kunne arbeidsgruppen fått bedre anslag på hvordan den nye gebyrmodellen vil fungere i praksis. Hvis arbeidsgruppen hadde vurdert nytten og kostnadene av den foreslåtte gebyrmodellen kunne arbeidsgruppen også vurdert alternative gebyrmodeller.

Regelrådet skulle gjerne sett at det hadde vært utredet alternativer til gebyrmodellen som foreslås. Arbeidsgruppen kunne blant annet sett nærmere på insentivstrukturen som finnes i dagens modell og den foreslåtte modellen. Slik Regelrådet oppfatter det er det i dag et insentiv for inkassobyråene å vente til tungt salær påløper før de mottar full innfrielse av kravet. Det samme insentivet ligger til grunn i forslaget til ny gebyrmodell. Videre kunne arbeidsgruppen med basis i adferds økonomisk teori vurdert en suksesshonorarmodell for inkassobyrå som gjør det enklere for skyldnere å holde frister. For eksempel ved å benytte e-faktura og å sende sms ved forfall. Avslutningsvis kunne arbeidsgruppen også vurdert om skyldner skal ha rett til å kreve e-faktura og sms, eventuelt koblet med aktivitetsplikt for inkassobyråene

Regelrådet finner det positivt at personvern hensyn er vurdert, og at det er vurdert hvordan mindreårige og voksne personer med verge skal ivaretas.

### 3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Det fremgår av arbeidsgruppens rapport at en vellykket gjennomføring i stor grad avhenger av inkassobransjen. Bransjen må blant annet oppfylle de nye kompetansekravene og anskaffe eller endre IT-systemer. Regelrådet kan ikke se at arbeidsgruppen har vurdert hvor lang tid det næringslivet trenger

få for å forberede ikrafttredelse av reglene. Regelrådet finner det positivt at det er utredet overgangsordninger for personlig inkassobevilling.

### 3.8. Andre kommentarer

Regelrådet har merket seg at Statens innkrevingsentral i det vesentligste ikke er vurdert av arbeidsgruppen. Regelrådet er klar over at inkassoloven ikke gjelder for Statens innkrevingsentral, men flere av problemstillingene som blir drøftet berører også områder hvor Statens innkrevingsentral er en sentral aktør. Etter Regelrådets vurdering ville utredningen vært styrket dersom også Statens innkrevingsentralens rolle hadde vært utredet.

## **4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?**

Etter Regelrådets vurdering er det tvilsomt om målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken. Dette skyldes at kostnadene for inkassoselskapene er høye, og at virkningene for øvrig næringsliv ikke er utredet. Det er på det rene at inkassobransjen blir hardt rammet, i tillegg vil kundene av inkassoforetakene bli berørt. Et dårligere tilbud av inkassotjenester, mindre skyldneroppfølging, økte kostnader for inkassotjenester og økt kredittid er noen av utfordringene kundene av inkasso kan få. For å kunne forsvare disse virkningene for næringslivet burde det etter Regelrådets vurdering vært gjennomført en full samfunnsøkonomisk analyse slik at også virkningene for øvrig næringsliv og nytten for samfunnet for øvrig hadde blitt belyst. Videre kan det stilles spørsmål om det burde vært nedsatt et offentlig utvalg som kunne sett på hele inkassoloven som sådan.