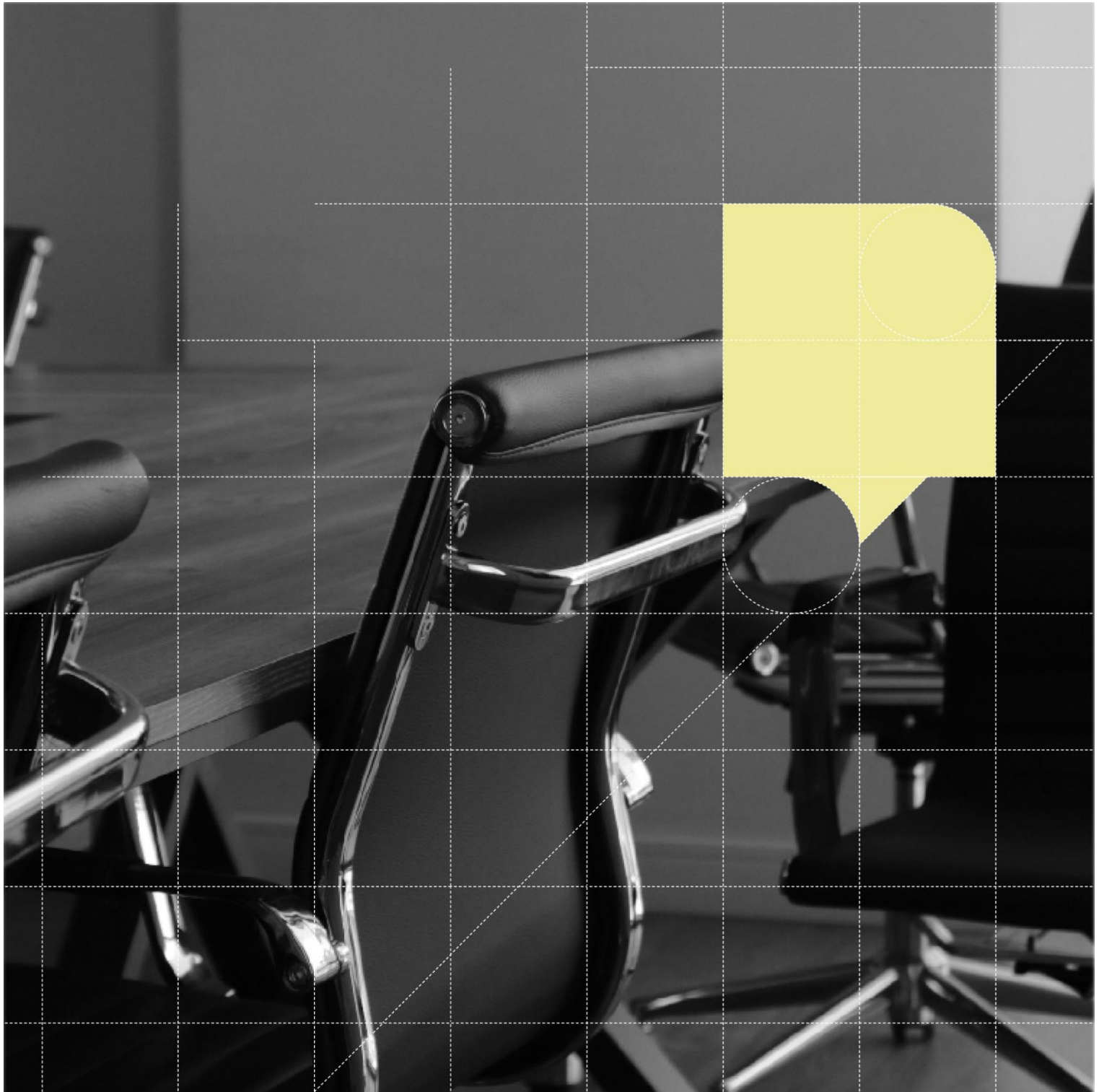


Regelrådets uttalelse

Om: **Endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndriving i direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere**

Ansvarlig: **Justis- og beredskapsdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Justis- og beredskapsdepartementet

Deres ref.:

24/7330

Vår ref.:

2024/103

Vår saksbehandler:

Kristin Johnsrud

Dato:

10.02.2025

Uttalelse

Om: **Endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndrivning i direktiv (EU) 2021/2167**

Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert Justis- og beredskapsdepartementets forslag til endringer i inkassoloven for å gjennomføre reglene om inndrivning i direktiv (EU) 2021/2167. Regelrådet mener at utredningen har svakheter, jf. utredningsinstruksen pkt. 2-1 og 2-2.

Regelrådet mener at problem og mål, og prinsipielle spørsmål er tilstrekkelig gjort rede for, men at det er enkelte svakheter i utredningen. Departementet kunne med fordel ha sett på gjennomføringen i andre land og gjort en nærmere utredning av virkninger for næringslivet, herunder konkurransevirkninger og hensynet til små- og mellomstore bedrifter.

Regelrådet mener at departementet burde forklart nærmere hvorfor det er valgt en løsning som deler opp gjennomføringen av direktivet, og redegjort for koordineringen med andre departementer om gjennomføringen av direktivets øvrige deler. Videre burde departementet vurdert virkningene for næringslivet av at direktivet ikke gjennomføres samlet. Viktige hensyn her er at reglene harmoniseres godt med resten av Europa både med hensyn til konkurranse, konkurransekraft og fremtidig utvikling av bransjen.

Regelrådet mener at departementet ideelt sett burde gjennomført en mer helhetlig og forutsigbar utredningsprosess, for eksempel en offentlig utredning som hadde sett på de samlede virkningene for inkassobransjen av endringene som har blitt foreslått gjennomført de siste årene.

Regelrådet er usikker på om målene med forslaget kan nås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet siden virkningene av direktivet ikke er fullstendig og ikke tilstrekkelig utredet på det nåværende tidspunkt.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger. Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i inkassoloven for å gjennomføre reglene om inndrivning i direktiv (EU) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endringer i direktiv 2008/48/EF (forbrukerkredittdirektivet) og 2014/17/EU (boliglånsdirektivet).

Formålet med direktivet er å minske beholdningene av misligholdte lån i banker og kredittforetak i EU, og å forhindre overdreven opphopning av misligholdte lån i fremtiden.

Departementet arbeider med en lovproposisjon om en ny inkassolov på bakgrunn av rapporten «[Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven](#)» (lenke) fra januar 2020. Departementet tar sikte på å gjennomføre de delene av direktivet som gjelder inndrivning, i den nevnte lovproposisjonen. Gjennomføringen av de andre delene av direktivet behandles ikke i dette høringsnotatet, men vil bli behandlet for seg i en senere prosess.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

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 vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

En god og velfungerende inkassolov er viktig for norsk økonomi. Den er viktig både for inkassonæringen og for næringslivet som bruker av inkassotjenester for effektiv inndrivning av betaling for leverte varer og tjenester. Regelrådet ga i juni 2020 [uttalelse](#) (lenke) til rapporten om «Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven». Forslagene som nå er sendt på høring skal innlemmes i lovproposisjonen som følger opp denne rapporten. Da rapporten og dette høringsnotatet må ses i sammenheng har Regelrådet valgt å også gi uttalelse til utredningen av regler om inndrivning i henhold til direktiv 2021/2167.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Det fremgår av høringsnotatet at formålet med direktivet er å minske beholdningene av misligholdte lån i banker og kredittforetak i EU, og å forhindre overdreven opphopning av misligholdte lån i fremtiden. Departementet skriver at det vil være hensiktsmessig både for kredittinstitusjonene og for økonomisk vekst generelt.

Departementet opplyser at opphopning av misligholdte lån i kredittinstitusjoner er et mindre utbredt problem i Norge enn i en del EU-stater. Regelrådet finner det positivt at departementet har omtalt problem og mål i en norsk kontekst.

Departementet foreslår imidlertid kun å gjennomføre deler av direktivet i denne høringen. Regelrådet bemerker at målene med direktivet først kan nås når direktivet som helhet blir gjennomført.

Samlet sett mener Regelrådet at bakgrunnen for og formålet med EU-reguleringen er tilstrekkelig beskrevet i høringsnotatet.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Det er i liten grad utredet alternative tiltak i høringsnotatet. Departementet foreslår bare å gjennomføre reglene knyttet til inndriving uten at dette er nærmere begrunnet. Regelrådet antar at forklaringen er at de delene av direktivet som ikke behandles i høringsnotatet hører under et eller flere andre departementer. Etter Regelrådets vurdering ville det styrket utredningen om departementet hadde forklart valget nærmere og sagt noe om videre prosess for resten av direktivet.

Departementet ser til Sverige og Danmark når det gjelder den regeltekniske gjennomføringen av direktivet. Departementet kunne med fordel også sett på reguleringene i andre land når det gjelder gjennomføringen av de konkrete kravene i direktivet. Vi har mange likheter med Sverige og Danmark, blant annet et felles inkassomarked, der mange foretak driver inkassovirksomhet i flere land. Etter Regelrådets vurdering ville det styrket utredningen om departementet for eksempel hadde vurdert den konkrete gjennomføringen av direktivet i Sverige og Danmark med tanke på like konkurransevilkår og et harmonisert regelverk.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

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. ti til tjue større inkassoforetak. Regelrådet mener at departementet burde beskrevet inkassobransjen nærmere. En tydeligere beskrivelse av berørt næringsliv er nyttig for å kunne vurdere virkningene av forslaget, og kan gi departementet et bedre grunnlag for å beregne kostnadene for næringslivet.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Virkningene for berørt næringsliv er i noen grad beskrevet i høringsnotatet. Regelrådet mener at departementet, blant annet gjennom kontakt med bransjen og ulike fagmiljøer, kunne skaffet seg et bedre grunnlag for å utrede virkningene av de konkrete forslagene.

Det fremgår av høringsnotatet at direktivet gir felles minimumsregler for kjøp og salg av misligholdte lån fra kredittinstitusjoner (dvs. bank og kredittforetak), og for håndtering av lånene etter at de er overdratt. Slik Regelrådet forstår det foreslår departementet imidlertid å utforme mer generelle krav slik at enkelte av reglene blir endret også for inndriving av andre typer krav. For eksempel endres kravene til bevilling og dokumentasjon. Departementet har kommentert behovet

for å gi generelle regler i høringsnotatet, men ikke gitt en nærmere vurdering av virkningene av dette grepet for inkassoforetakene.

Regelrådet mener at departementet kunne vist til konsekvensutredningene av direktivet i Sverige og Danmark, og vurdert om virkningene er de samme i Norge. Departementet kunne også sett på konsekvensutredningen fra EU-kommisjonen. Utredninger fra andre land kan gi nyttige innspill til den norske konsekvensutredningen.

Regelrådet mener at departementet burde forklart nærmere hvorfor høringsnotatet bare gjelder reglene om inndrivning, og redegjort for prosessen for gjennomføringen av direktivets øvrige deler. Det kan være uheldig å dele opp regelverksprosessene, da dette kan gi både uforutsigbarhet og usammenhengende regelverk. Regelrådet savner en nærmere vurdering av virkningene for berørt næringsliv av at direktivet ikke gjennomføres samlet. Regelrådet savner også en vurdering av viktigheten av at reglene harmoniseres i størst mulig grad med resten av Europa. Og videre hvilke virkninger manglende harmonisering kan få for berørt næringsliv, både med hensyn til konkurranse, konkurransekraft og fremtidig utvikling av bransjen.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at departementet har drøftet forutsetninger for en vellykket gjennomføring i høringsnotatet. Regelrådet finner det imidlertid positivt at departementet har vurdert behovet for overgangsregler for enkelte bestemmelser.

Rapporten om «Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven» som var på høring andre kvartal i 2020 er ikke fulgt opp av departementet ennå. Rapporten og denne høringen skal behandles i samme lovproposisjon. Siden arbeidet med rapporten har tatt lang tid mener Regelrådet at det er viktig at departementet sier noe om videre prosess både for rapporten, denne høringen og gjennomføringen av resten av direktivet. Etter Regelrådets vurdering er det uheldig for inkassobransjen å ha uforutsigbare rammevilkår i så lang tid.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomhetene i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Regelrådet kan ikke se at departementet har vurdert hensynet til små virksomheter i høringsnotatet. Det fremgår av høringsnotatet at departementet antar at det i hovedsak er større inkassoforetak som vil inndrive krav etter direktivet. Departementet foreslår imidlertid mer

generelle regler enn det direktivet krever, dermed kan også mindre inkassoselskaper bli berørt av regelendringene.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det fremgår ikke av høringsnotatet at berørt næringsliv har vært involvert i regelverksprosessen. Det er en fordel å involvere berørt næringsliv i utredningsprosessen da disse kan gi nyttige innspill som øker kvaliteten på beslutningsgrunnlaget.

4.3 Forenkling for næringslivet

Regelrådet kan ikke se at forslaget inneholder forenklinger for næringslivet. Departementet foreslår imidlertid å gi flere av reglene en generell utforming. Formålet med dette er blant annet å lage tydeligere og mer presise regler for næringslivet som er enklere å forholde seg til.

4.4 Rapporteringsbyrder

Forslaget inneholder ikke nye rapporteringsbyrder for næringslivet, men departementet foreslår blant annet endringer i kravet til bevilling som vil gi økte administrative byrder for Finanstilsynet og dermed også for de berørte virksomhetene. Det er også nye dokumentasjonskrav som følger av direktivet.

4.5 Fremtidsrettet regulering

Inkassobransjen opplyser at det har vært og er en krevende tid med uforutsigbare rammebetingelser. Slik Regelrådet forstår det kan derfor gjennomføringen av rapporten og direktivet ha stor betydning for hvordan inkassobransjen vil utvikle seg i årene som kommer. Regelverket kan blant annet ha betydning for om inkassoforetakene fortsatt vil tilby veiledning til kundene i like stor grad som i dag, eller om vi vil se en dreining mot mer automatisk innkreving.

4.6 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Det fremgår ikke av utredningen hvorvidt departementet har planlagt å evaluere måloppnåelsen til forslagene. Det fremgår av direktivet artikkel 30 at EU-kommisjonen skal gjennomføre en evaluering av direktivet innen 29. desember 2026. Regelrådet anbefaler at departementet på egnet måte henter inn innspill til denne evalueringen for å bidra til et effektivt og hensiktsmessig regelverk.

4.7 Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet mener at høringsnotatet er krevende å lese og forstå, og at forslagene med fordel kunne vært bedre forklart og begrunnet. Det er viktig at høringsinstansene forstår forslaget slik at de kan gi gode og konstruktive innspill.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Slik Regelrådet forstår det kan målene med forslaget og direktivet som sådan ikke nås med mindre hele direktivet blir gjennomført. Vi mener derfor at departementet burde begrunnet nærmere hvorfor høringsnotatet ikke gjelder gjennomføringen av hele direktivet. Videre burde

departementet gjort rede for videre prosess for rapporten, denne høringen og gjennomføringen av resten av direktivet.

Det har blitt foreslått og gjennomført mange regelverksendringer på inkassoområdet de siste årene. Regelrådet mener derfor at departementet ideelt sett burde gjennomført en mer helhetlig og forutsigbar utredningsprosess, og at det er behov for å utrede de samlede virkningene for inkassobransjen.

Regelrådet er usikker på om målene med forslaget kan nås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet siden virkningene av direktivet som sådan ikke er fullstendig og ikke tilstrekkelig utredet på det nåværende tidspunkt.

Følgende rådsmedlemmer deltok i behandlingen av denne saken: Gry Agnete Alsos, Just Hjalmar Johansen, Bjørn Sørgård, Malin Arve, Christine Lundberg Larsen og Finn Arnesen.