

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

postmottak@jd.dep.no

Høringsvar om nedsettelse av inndrivingskostnader

Forbrukerrådet viser til at Justis- og beredskapsdepartementet den 6. april 2020 la ut høring om nedsettelse av inndrivingskostnader (inkassogebyrer og -salærer mv.) Høringsfristen er av departementet satt til den 17. april 2020.

Forbrukerrådet oversender med dette sitt høringssvar, som er innsendt ved bruk av departementenes digitale løsning for høringsuttalelser og i tillegg oversendt elektronisk til postmottak@fin.dep.no.

I høringsnotatet fra departementet foreslås reduksjoner i inkassogebyrer og -salærer etter inkassoforskriften, halvering av skrivesalæret for utleggsbegjæringer mv., halvering av skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker samt endringer i standard skrivesalær for begjæring om tvangssalg av bolig mv.

Forbrukerrådets hovedpunkter kan oppsummeres slik:

- Forbrukerrådet støtter Justis- og beredskapsdepartementets forslag om å redusere innkassogebyrer og -salærer nå, og at det ikke er behov for å avvente utarbeidelse og ikrafttredelse av en ny inkassolov.
- Forbrukerrådet støtter forslaget om en standardsats for skrivesalær for begjæring om tvangssalg av bolig mv. på ett rettsgebyr (dvs. 1 172 kroner).
- Forbrukerrådet støtter forslaget om å halvere skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker slik at det blir den samme kostnaden som for utleggsbegjæringer.
- Forbrukerrådet støtter i hovedsak den delen av forslaget som gjelder halvering av purregebyret, inkassovarsel, gebyret for egenbetaling ved



egeninkasso og salærer for krav under 2 500 kroner og at dette vil være en viktig begynnelse i en større reform av inkassomarkedet.

- Forbrukerrådet mener salærene for de minste fordringene fremdeles vil være for høye med tanke på at brorparten av innfordringsprosessen enten er blitt eller vil bli helautomatisert. En reduksjon på 50 prosent er likevel betydelig sett fra dagens nivåer og derfor et viktig og riktig første steg i arbeidet med reform av inkassomarkedet og utarbeidelse av ny inkassolov.
- Forbrukerrådet mener at salærnivåene på større fordringer bør reduseres til et nivå som reflekterer de faktiske inndrivingskostnadene. Forbrukerrådet ser ingen tungtveiende grunner til at salærnivået for større fordringer ikke bør reduseres med 50 prosent, på lik linje som for mindre fordringer og småkrav.
- Kutforslaget fra departementet og arbeidsgruppens innstilling representerer et langt steg i riktig retning. I den nye inkassoloven håper vi imidlertid på mer fundamentale endringer. Det bør bli normalt for inkassoselskapene å ta seg betalt for de tjenestene de leverer til sine kunder, på lik linje med alle andre tjenesteytende foretak. Dette prinsippet bør gjelde for alle kravstørrelser slik at det blir reell priskonkurranse mellom inkassoselskapene.

Forbrukerrådet vil i det etterfølgende utdype våre synspunkter og kommentere forslagene mer detaljert.

Generelle kommentarer

Forbrukerrådet vil påpeke at også inkassobransjen selv erkjenner at besparelser som følge av automatisering og digitalisering har ført til at dagens gebyr- og salærnivåer ikke kan forklares ut fra nødvendighetsprinsippet for kostnadsdekning i dagens regelverk. Det vil derfor, uavhengig av det nye regelverkets endelige utforming, være rimelig å kutte gebyrene nå for å redusere skyldnernes kostnadsbelastning og inkassobransjens muligheter til å generere superprofitt. Dette ville vært riktig og nødvendig også uavhengig av den pågående koronakrisen, men er blitt ytterligere aktualisert som følge av at et stort antall forbrukere nå uforskyldt har eller vil få betalingsproblemer.

Forbrukerrådet mener videre at det vil være fornuftig å innrette kuttene slik at dette kan gjøres innenfor det gjeldende regelverket, med minst mulig administrativ belastning på dagens innfordringsprosesser. Det vil også muliggjøre en raskere gjennomføring av forslaget i bransjen fordi det i stor grad vil begrense seg til parametersetting fremfor programmering og systemendringer.



Forbrukerrådet har tidligere signalisert et behov for en mer fundamental endring i gebyr- og salærstrukturen innenfor inkasso. I dag er det skyldner som bærer alle utgiftene. Vi trenger et salærnivå som bidrar til at de som i utgangspunktet krever pengene, blir med og betaler utgiftene for inkasso. Det vil ha en disiplinerende effekt på for eksempel butikker og brukersteder som dytter forbrukere til å handle på kreditt fremfor å betale på stedet.

Vi ser derfor på forslagene fra arbeidsgruppen som leverte sin rapport til departementet ultimo januar som et langt steg i riktig retning. Det grunnleggende problemet med at fordringshaverne mangler økonomiske insentiver til å redusere innfordringskostnadene, blir imidlertid ikke adressert i denne runden.

Forbrukerrådet har forståelse for at en slik grunnleggende prinsippendring er et lengre løp som bør behandles som en del av lovarbeidet i forbindelse med den nye inkassoloven. Vi vil derfor komme tilbake til denne problemstillingen i større dybde på et senere tidspunkt, i forbindelse med Forbrukerrådets høringssvar til den foreslåtte nye inkassoloven.

Forbrukerrådet støtter forslagene til kutt i skrivesalærer og reduksjonen av salærer for fordringer under 2 500 kroner på 50 prosent. Vi mener imidlertid det er unødvendig at salærene for de større fordringene mer eller mindre fredes. Det er ingen tungtveiende grunner for at det skal koste 29 ganger mer å drive inn en fordring på 250 000 kroner enn en fordring på 2 499 kroner.

Forbrukerrådet anbefaler derfor i denne omgang å sette alle inkassosalærene ned med 50 prosent, uavhengig av fordringens størrelse.

Skrivesalær for begjæring om tvangssalg av bolig og utleggsbegjæringer

Forbrukerrådet støtter forslaget om en standardsats for skrivesalær for begjæring om tvangssalg av bolig mv. på ett rettsgebyr (dvs. 1 172 kroner). Vi registrerer at den praksisen som var i ferd med å bli innført av inkassoselskapene i form av gebyr på 3 000 kroner er urimelig høyt for kurante saker.

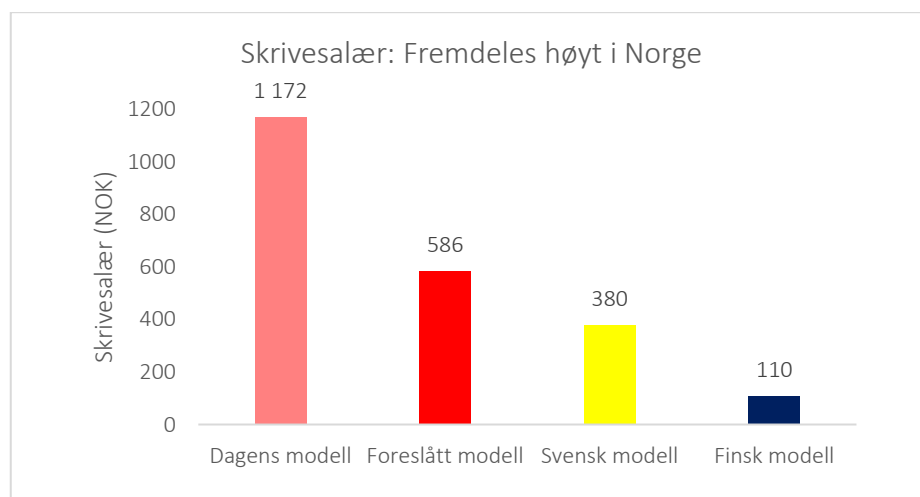
I Justis- og beredskapsdepartementets forslag bemerkes det at den saksøkte ved begjæring av tvangssalg normalt ikke bistås av advokat og i liten grad er i stand til å fremsette innsigelser om sakskostnadenes størrelse. Når begjæringer



om tvangssalg i tillegg normalt bygger på tvangsgrunnlag i form av legalpant for forfalte felleskostnader eller tinglyste utlegg, er Forbrukerrådet enig i at begjæringene vil være standardiserte og ikke særlig omfattende. Et rettsgebyr på 1 172 kroner er derfor et langt mer rimelig gebyrnivå enn 3 000 kroner. Det står også bedre i forhold til det halverte skrivesalæret for utleggsbegjæring på 586 kroner. Forbrukerrådet noterer seg i tillegg at mange saksøkte gjennomgående har svak økonomi og at mange trolig allerede også blir belastet de uforholdsmessig høye salærene som gjelder for større fordringer.

Forbrukerrådet støtter også forslaget om at skrivesalæret for utlegg, tvangssalg av løsøre og tilbakelevering av løsøre til salgspanthaver halveres fra ett til et halvt rettsgebyr (dvs. fra 1 172 kroner til 586 kroner). Dette er et steg i innfordringsprosessen som langt på vei er blitt automatisert og som kan sendes til namsapparatet i store partier (batcher).

Forbrukerrådet mener likevel det er grunn til å vurdere om også dette nivået er for høyt. I Sverige er for eksempel det tilsvarende gebyret for oversendelse til Kronofogden satt til 380 svenske kroner. Selv dette «lave» nivået relativt til Norge er imidlertid høyt nok til at svenske inkassoselskaper har rom til å betale returprovisjoner til sine oppdragsgivere. Det finske skrivesalæret er betydelig lavere med bare ti Euro (pt. ca. 110 NOK), uten at den finske inkassobransjen har blitt utradert av den grunn.¹ Forbrukerrådet mener derfor at bekymringene til den norske inkassobransjen er ubegrunnede.²



Kilder: Kronofogden i Sverige og namsmannen i Finland (oikeus.fi).

¹ Hjemmeside til Finlands namsmannsapparat:
<https://oikeus.fi/ulosotto/sv/index/ulosotto/ulosottomaksut.html>

² E24.no, 13.04.2020: [Virke skeptiske til raske inkasso-kutt: – Bør bekymre hele næringslivet](#)



I denne omgang synes imidlertid halvering å være et fornuftig steg i riktig retning. Forbrukerrådet vil komme tilbake med en utvidet begrunnelse for hvorfor salæret bør reduseres ytterligere i forbindelse med vårt høringssvar i juni 2020 til arbeidsgruppens lovforslag.

Halvering av skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker

Forbrukerrådet støtter departementets forslag om å halvere skrivesalæret for forliksklager i inkassosaker slik at det blir den samme kostnaden som for utleggsbegjæringer. Vi er enige i at konsekvensen av et høyere salær for forliksklager vil kunne føre til uheldige insentiver ved at uomtvistede krav blir sendt til forliksrådene for å få tvangsgrunnlag. Denne formen for salærarbitrasje er en ikke usannsynlig konsekvens av vesentlige kostnadsforskjeller.

Justisdepartementets forklaring på hvorfor det ikke er mer arbeid ved forliksklager på inkassokostnader enn utleggsbegjæringer fremstår også som velbegrunnet.

Reduksjoner i inkassegebyrer og -salærer etter inkassoforskriften

I følge tall fra arbeidsgruppens rapport har antall inkassosaker pr. inkassoårsverk steget med snaut 50 prosent fra 2011 til 2018.³ Det burde i teorien ført til lavere salærer, men salærene har isteden steget med rundt nominelt 17 prosent i samme periode.

Forbrukerrådet vurderer, i likhet med blant annet Konkurransetilsynet og til og med enkelte inkassoselskaper, at det er behov for en mer fundamental endring av prinsippene knyttet til salærstrukturen for inkasso. Vi ser for oss at salærnivået bør settes så lavt at inntektene ikke fullt ut dekker de faktiske inndrivingskostnadene. Det vil bidra til at inkassoselskapenes kunder vil få insentiver til å velge de mest effektive leverandørene fremfor de som betaler mest for å få lov til å inndrive oppdragsgiverens fordringer. Dette er imidlertid et lengre løp som Forbrukerrådet vil komme tilbake til i forbindelse med vårt høringssvar i juni 2020 til arbeidsgruppens forslag til ny inkassolov.

Forbrukerrådet støtter i hovedsak den delen av forslaget som gjelder halvering av purregebyret, inkassovarselet, gebyret for egenbetaling ved egeninkasso og salærer for krav under 2 500 kroner. Når vi for eksempel vet at den variable kostnaden for utsendelse av en papirfaktura ligger godt under ti kroner kan et

³ *Arbeidsgruppens rapport, side 51, graf over antall inkassosaker pr. inkassoårsverk.*



purregebyr på 70 kroner ikke begrunnes med at det er nødvendige inndrivingskostnader. Det kan endog stilles spørsmål ved hvorvidt 35 kroner er for mye, men det begynner likevel å nærme seg et nivå som ikke utfordrer den allmenne rettsfølelsen. Med dagens nivåer minner disse gebyrene mer om en straff for å ha oversett en innbetaling enn om reell dekning av merkostnader.

En sammenligning mellom dagens modell og ny foreslått modell for ulike fordringsstørrelser kan illustreres på følgende måte:

Inkassosalærer: Nåværende struktur vs. foreslått modell (eks. mva)								
Fordringsstørrelse (kroner)	Dagens modell			Foreslått modell			Sammenligning	
	BO 1 (kr)	BO 2 (kr)	Total	Maks salær- endring (kr)	Maks salær- endring (prosent)	Total	Maks salær- endring (kr)	Maks salær- endring (prosent)
Inntil 500	350	350	700	175	175	350	(350)	(50 %)
Inntil 1 000	350	350	700	175	175	350	(350)	(50 %)
Inntil 2 500	350	350	700	175	175	350	(350)	(50 %)
Inntil 10 000	700	700	1 400	560	560	1 120	(280)	(20 %)
Inntil 50 000	1 400	1 400	2 800	1 120	1 120	2 240	(560)	(20 %)
Inntil 250 000	2 800	2 800	5 600	2 520	2 520	5 040	(560)	(10 %)
Over 250 000	5 600	5 600	11 200	5 040	5 040	10 080	(1 120)	(10 %)

Forbrukerrådet mener salærene for de minste fordringene fremdeles vil være høye med tanke på at brorparten av innfordringsprosessen er blitt eller vil bli helautomatisert. En reduksjon på 50 prosent er likevel betydelig sett fra dagens nivåer og et godt første steg frem til den nye inkassoloven blir innført. Nivået er heller ikke helt ute av proporsjon sammenlignet med inkassosatsene i Finland og Sverige.

Når det derimot gjelder salærene for fordringer over 2 500 kroner er nivåene disproporsjonalt mye høyere enn i våre to naboland. Justisdepartementet skriver at det er klart størst behov for reduksjon av salærer knyttet til småkrav, og foreslår derfor betydelig mer begrensede kutt i de større kravene. Forbrukerrådet mener imidlertid at hverken inkassobransjen eller arbeidsutvalgets rapport har sannsynliggjort at det bør koste nesten 30 ganger mer å inndrive en fordring på 250 000 kroner enn en på 2 499 kroner. Dersom ingen av fordringene blir betalt, ender begge to opp på samme endeholdeplass hos Namsmannen som overtar inndrivningen. Forbrukerrådet kan ikke se at det er sannsynliggjort at den største fordringen skal være 9 730 kroner dyrere å håndtere for inkassoselskapet.



Gebyratsene i Finland og Sverige illustrerer også tydelig at det ikke er opplagt at store fordringer skal være eksponentielt mye dyrere å inndrive enn små. I Sverige er inkassosalæret 180 svenske kroner uavhengig av kravets størrelse. I Finland er maksimalsatsen for de største kravene under fire ganger så høy som for de minste.

Nedenstående tabell illustrerer forskjellene mellom Norge, Sverige og Finland:

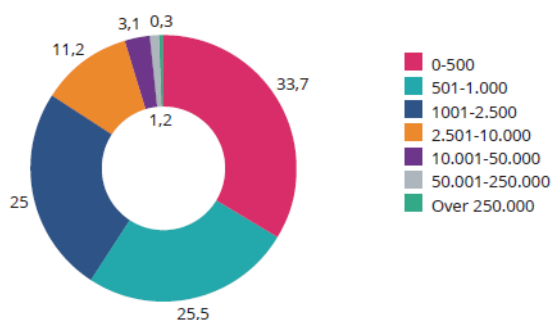
Forslaget er et steg i riktig retning – men fremdeles dyrere i Norge enn i Sverige og Finland										
Fordrings- størrelse (kroner)	Første betalingsoppfordring					Siste betalingsoppfordring (akkumulert)				
	Norge	Sverige	Finland	SE vs. NO	FI vs. NO	Norge	Sverige	Finland	SE vs. NO	FI vs. NO
Inntil 500	175	180	154	3%	(12%)	350	180	231	(49%)	(34%)
Inntil 1 000	175	180	154	3%	(12%)	350	180	231	(49%)	(34%)
Inntil 2 500	175	180	264	3%	51%	350	180	396	(49%)	13%
Inntil 10 000	560	180	264	(68%)	(53%)	1 120	180	396	(84%)	(65%)
Inntil 50 000	1 120	180	550	(84%)	(51%)	2 240	180	825	(92%)	(63%)
Inntil 250 000	2 520	180	550	(93%)	(78%)	5 040	180	825	(96%)	(84%)
Over 250 000	5 040	180	550	(96%)	(89%)	10 080	180	825	(98%)	(92%)
NOK/(SEK/EUR)	1,00		11,00			1,00		11,00		

Det hadde vært en fordel om inkassobransjen hadde produsert en aggregert oversikt over hvordan antall inkassosaker fordeler seg i kravstørrelser og tidsintervaller for betaling. Det hadde gjort det mulig for andre enn bransjens aktører å modellere inntektseffekter av ulike salærnivåer. Det eneste tallmaterialet vi har fra arbeidsgruppens rapport over fordeling av krav er nedenstående illustrasjon. Den etterlater et intuitivt inntrykk av at fordringer over 10 000 kroner utgjør en relativt ubetydelig del av inkassobransjens inntektsgrunnlag.



Fordeling av hovedstolens størrelse til inndrivning pr. 31.12.2018 betalt etter betalingsoppfordring med lett salær

Kilde: Finanstilsynet



Kilde: Utklipp fra arbeidsgruppens rapport

I fraværet av en aktivitetsbasert kostnadsanalyse mener Forbrukerrådet derfor at den finske modellen virker mer fornuftig.

Vi hadde forhåpninger om at en analyse som Virke Inkasso bestilte fra analysebyrået Oslo Economics kunne ha kastet lys over dette problemkomplekset, men Virke Inkasso har dessverre valgt å ikke publisere rapporten.⁴ Forbrukerrådet bidro til rapporten ved å stille til intervju med analysebyrået og oversende et omfattende tallmateriale i form av modeller og statistikk. Oslo Economics har senere informert Forbrukerrådet om at de overleverte det de anså som en endelig rapport til Virke Inkasso. Forbrukerrådet mener det er uheldig at rapporten fra Oslo Economics tilbakeholdes av Virke Inkasso.

Vi mangler således tallgrunnlag på fordringsmassens bevegelser fra nyutstedt faktura til ubetalt inkassokrav med tungt salær på toppen. Det vi imidlertid har statistikk på er antall og størrelser på krav som sendes til namsmannen som utleggsbegjæringer (fra Politidirektoratet). Med dette tallgrunnlaget er det mulig å estimere hvor store bransjens salærinntekter er på den rundt seks prosent store andelen av inkassokravene som ender opp hos Namsmannen. Her ser vi at selv om store krav utgjør en mindre andel av antall krav så utgjør de en betydelig andel av salærinntektene på grunn av de svært høye salærene sammenlignet med de mindre kravene. Vi ser også at kravene under 2 500 kroner utgjør 28 prosent av antall krav som sendes til Namsmannen, men bare syv prosent av salærinntektene. Forbrukerrådet hadde helst sett at bransjen kunne fremskaffet et slikt tallmateriale for hele fordringsmassen, men vår

⁴ Virke Inkasso engasjerte Oslo Economics for å bidra til et godt beslutningsgrunnlag og vurdering av påvirkningen på næringslivet, kredittid, risiko priser og konkurransesituasjon.

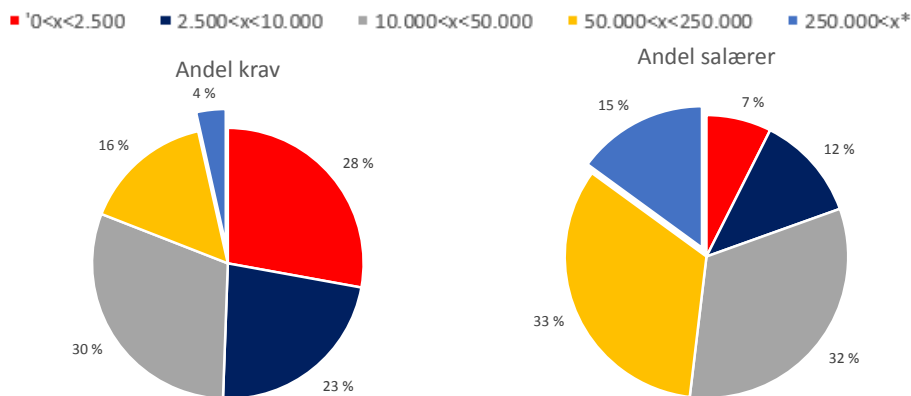


statistikk viser at det er liten grunn til å la salærene for de store fordringene gå under radaren når det skal besluttes nye salærnivåer.

Når det i tillegg kan antas at det er de med lavest betalingsevne som ender opp i namsapparatet fremstår det som usosialt å belaste denne gruppen med salærnivåer som i stor grad fremstår som fristilt fra de faktiske inndrivingskostnadene.

Nedenstående figurer og tabeller er basert på tallmateriale fra Politidirektoratet og beregninger gjort av Forbrukerrådet, og illustrerer at av krav til utlegg hos Namsmannen i 2018 så utgjør krav under 10 000 kroner over 80 prosent av salærene:

Krav til utlegg hos Namsmannen i 2018 Krav > 10.000 kroner utgjør over 80 prosent av salærene



Kilde: Tallmateriale fra Politidirektoratet og beregninger gjort av Forbrukerrådet.

Krav til utlegg hos Namsmannen 2018 Estimat av inkassosalærer (eks. skrivegebyr og mva)

Størrelse på krav	Dagens inkassosats	Antall krav	Andel krav	Salærinntekt (mill. kr)	Andel salærinntekt
0 < x < 2 500	700	85 171	28 %	60	7 %
2 500 < x < 10 000	1 400	69 465	23 %	97	12 %
10 000 < x < 50 000	2 800	92 846	30 %	260	32 %
50 000 < x < 250 000	5 600	47 556	16 %	266	33 %
250 000 < x*	11 200	10 734	4 %	120	15 %
Total		305 772	100 %	803	100 %

* Forutsatt at 2/3 av antall fordringer mellom 100 000 – 500 000 er under 250 000. Resten forutsatt over 250 000.



I forslaget fra departementet begrunnes de begrensede kuttene for de store fordringene med at det i hovedsak var enighet i arbeidsgruppen om forslag til ny gebyrmodell. Av den grunn mener departementet at arbeidsgruppens forslag er det beste grunnlaget for å foreslå reduksjoner i denne omgang. Vi mener imidlertid at arbeidsgruppens konklusjoner på dette området dessverre bygger på ikke-kvantifiserte og udokumenterte tommelfingerregler fra inkassobransjen. Det hevdes at det koster vesentlig mer å inndrive større krav enn mindre, men uten inkassobransjens medvirkning for å dokumentere dette er det trolig mer realistisk å lene seg til den finske modellen der salærene for de største fordringene bare er fire ganger høyere enn de minste.

Forbrukerrådet mener at salærnivåene på større fordringer bør reduseres til et nivå som reflekterer de faktiske inndrivingskostnadene. Vi erkjenner imidlertid at dette vil kunne være et noe lengre løp enn det som kan innføres på kort sikt i løpet av 2020.

Forbrukerrådet ser imidlertid ingen tungtveiende grunner for at ikke salærnivået for de større fordringene bør kunne reduseres med 50 prosent, på lik linje med de små kravene.

Oslo, den 17. april 2020

Med vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Jorge B. Jensen (sign.)
Fagdirektør finans

Arne Thommessen (sign.)
Spesialist