

Høyringsnotat

Lovavdelinga

Desember 2008

Saksnummer 200807634

HØYRING – ENDRINGAR I INKASSOFORSKRIFTEN – REDUKSJON AV INKASSOSATSAR

1.	Innleiing	2
2.	Gjeldande rett	2
3.	Dansk, finsk og svensk rett.....	4
3.1	Innleiing og oversikt.....	4
3.2	Dansk rett.....	5
3.3	Finsk rett.....	7
3.4	Svensk rett.....	9
4.	Framlegg om reduksjon av maksimalsatsane	9
4.1	Innleiing.....	9
4.2	Samanslåing av kravsgupper i inkassoforskriften §§ 2-2- og 2-3 og reduksjon av maksimalsatsane	10
4.3	Bør det ta lengre tid før ei inkassosak får status som "tung sak"?	12
5.	Bør kravshavaren sjølv dekkje delar av dei utanrettslege inndrivingskostnadene? ..	13
5.1	Innleiing.....	13
5.2	Bakgrunn.....	14
5.3	Forholdet til direktiv 2000/35/EF av 29. juni 2000 om kamp mot forseinka betaling i handelshøve	15
5.4	Nokre aktuelle problemstillingar	16
6.	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	20
7.	Framlegg til forskriftsendring	22

1. Innleiing

I høyringsnotatet blir det gjort framlegg om å redusere maksimalsatsane i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. (inkassoforskriften) kapittel 2 for skyldnaren sitt ansvar for dei kostnadene kravshavaren har til utanrettsleg inndriving. Framlegget er ein del av Regjeringa sitt arbeid mot fattigdom.

Det blir også gjort framlegg om at det skal ta lengre tid før ei inkassosak får status som tung sak etter inkassoforskriften § 2-3. Dette inneber at det vil ta lengre tid før skyldnaren kan bli pålagt å betale den høgste maksimalsatsen som gjeld for kravet.

I høyringsnotatet blir det også reist spørsmål om det bør skje ytterlegare reduksjonar i inkassosalæra slik at kravshavarane må bere ein større del av den økonomiske risikoen ved betalingsmishald.

Høyringsnotatet tek utgangspunkt i inkassosatsen for 2008, som er på 570 kroner. Frå 1. januar 2009 aukar inkassosatsen til 590 kroner pga. endringar i konsumprisindeksen.

2. Gjeldande rett

Etter lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndriving av forfalte pengekrav (inkassoloven) § 17 første ledd pliktar skyldnaren å erstatte kravshavaren sine "nødvendige kostnader" ved utanrettsleg inndriving. I § 17 andre til fjerde ledd og § 18 er det gjort enkelte unntak frå dette. Om og i kva mon skyldnaren er ansvarleg for dei enkelte kostnadene kravshavaren har hatt, må som utgangspunkt vurderast konkret etter inkassoloven § 17. Det må først vurderast om det var naudsynt å setje i verk det tiltaket som førte til kostnaden. Kostnader ved utanrettsleg inndriving kan til dømes bli rekna som heilt eller delvis unaudsynte dersom det var absolutt på det reine at inndrivingsfreistnaden ikkje ville lykkast. Deretter må ein ta stilling til om det var naudsynt med ein så høg pris for tiltaket.

Inkassoforskriften gir nærmare reglar om ansvaret for utanrettslege inndrivingskostnader. Forskrifta skil mellom to typar satsar: Satsar for gebyrmessig erstatning (inkassoforskriften kapittel 1) og maksimalsatsar (inkassoforskriften kapittel 2). Skilnaden er at dei gebyrmessige satsane kan krevjast utan at kravshavaren treng dokumentere eit konkret tap på grunn av inndrivningstiltaket. Begge typar satsar blir fastsette utfrå ein grunnsats ("inkassosatsen"), som for tida er på 570 kroner. Inkassosatsen blir endra årleg i samsvar med utviklinga i konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå, jf. inkassoforskriften § 1-1 tredje ledd.

Kravshavaren kan krevje *gebyrmessig erstatning* for spesifikke inndrivningstiltak. Det kan krevjast 1/10 av inkassosatsen (57 kroner) for høvesvis purringar og inkassovarsel. For ei betalingsoppfordring som oppfyller vilkåra i inkassoloven § 10, kan det krevjast eit beløp lik tre tidelar av inkassosatsen (171 kroner).

Maksimalstatsane set eit tak for erstatningsansvaret til skyldnaren. Desse satsane varierer med storleiken på det kravet som blir drive inn, kor langt ein er komen i inndrivingsprosessen, og om kravet skriv seg frå meirverdiavgiftspliktig verksemd eller ikkje. I forskrifta § 2-4 er det gitt reglar om auke av maksimalstatsane i enkelte tilfelle (t.d. når det blir avtalt ei avdragsordning), og i § 2-5 er det ein unntaksregel om rett til å krevje erstatning for høgare, faktiske kostnader.

Forskrifta § 2-2 fastset satsane for saker der skyldnaren ikkje har oversete betalingsfristen i ei betalingsoppfordring med meir enn 14 dagar ("enkle saker"):

for krav t.o.m. kr	1.250	0,5	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	2.500	1	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	5.000	1,5	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	10.000	2	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	25.000	3	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	50.000	4	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	100.000	5	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	250.000	7,5	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	500.000	10	ganger inkassosatsen
for krav over kr	500.000	12,5	ganger inkassosatsen

Dersom heile eller meir enn halvparten av eit krav ikkje skriv seg frå verksemd som er meirverdiavgiftspliktig, skal det ved fastsetjinga av dei maksimale beløpssatsane leggast til eit beløp som svarer til den generelle satsen for meirverdiavgift, jf. inkassoforskriften § 2-2 første ledd andre punktum.

Forskrifta § 2-3 fastset satsar for saker der skyldnaren har oversete betalingsfristen i ei betalingsoppfordring med meir enn 14 dagar ("tyngre saker"):

for krav t.o.m. kr	1.250	1	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	2.500	2	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	5.000	3	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	10.000	4	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	25.000	6	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	50.000	8	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	100.000	10	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	250.000	15	ganger inkassosatsen
for krav t.o.m. kr	500.000	20	ganger inkassosatsen
for krav over kr	500.000	25	ganger inkassosatsen

Også desse satsane må aukast dersom heile eller meir enn halvparten av eit krav ikkje skriv seg frå verksemd som er meirverdiavgiftspliktig, jf. inkassoforskriften § 2-3 første ledd andre punktum.

Inkassoforskriften § 1-4 har føresegner om gebyrmessig erstatning ved inndriving av eigne pengekrav ved advokat, dvs. når eigeninkasso skjer under fagleg leiing av ein advokat som har stilt trygd etter domstolloven § 222. Gebyrsatsane er her dei same som maksimalsatsane for "enkle saker", jf. ovanfor. Sidan § 1-4 regulerer ei form for eigeninkasso, blir det her ikkje tale om å gjere påslag for meirverdiavgift.

3. Dansk, finsk og svensk rett

3.1 Innleiing og oversikt

Statens institutt for forbruksforskning la i 2007 fram rapporten "Inkasso i Norden – en sammenligning av inkassosystemene i Sverige, Danmark og Norge". Rapporten er tilgjengeleg på følgjande nettside:

<http://www.sifo.no/page/Publikasjoner//10081/71502.html>

Rapporten inneheld på s. 49–50 følgjande oversikt over inkassoprosessen i dei tre landa:

"Selv om inkassoprosessen ikke er identisk i Sverige, Danmark og Norge, kan den likevel inndeles i tre hovedfaser som en gjenfinder i alle tre landene. Den første fasen kan gis betegnelsen *egeninkasso*. Dette er tiltak som fordringshaveren selv iverksetter for å inndrive et forfalt krav. Dette dreier seg om utsending av purrebrev og varsel om at kravet sendes til inkasso, men fordringshaver kan naturligvis velge å utføre andre deler av prosessen. I andre tilfeller velger fordringshaver å overlate hele fakturaprosessen, fra fakturering og fram til eventuell inkasso, til andre.

Den andre fasen kan betegnes som *fremmedinkasso*. Dette er tiltak som et inkassofirma eller en advokat iverksetter for å inndrive et forfalt krav. Dette kan dreie seg om tiltak som innhenting av kredittopplysninger, telefonisk kontakt med skyldneren, oppsøkende virksomhet og langtidsovervåkning av kravene og av skyldnerens økonomi. Ofte vil inkassoforetaket «vaske» oppdragene mot betalingsanmerkninger. Disse, samt kravets størrelse, er avgjørende for den videre behandlingen av en sak. En viktig del av inkassoselskapenes oppgave er å behandle innsigelser mot kravet. Hvis kravet er bestridt, kan ikke inkassator gå videre i prosessen med å inndrive det.

Både egeninkasso og fremmedinkasso er *utenrettslige* måter å inndrive krav på. Hvis dette ikke nytter, kan kravet gå over til den siste fasen i inndrivingsprosessen, nemlig *rettslig inkasso*. Dette innebærer å bringe kravet inn for rettsapparatet. Den rettslige inndrivingen har to siktemål. Det første siktemålet er å få *etablert et tvangsgrunnlag* for kravet. Dette er en forutsetning for det neste siktemålet, nemlig å ta beslag i skyldnerens eiendeler i form av et *utlegg*. Det finnes i alle de tre landene to veier i rettssystemet som vi kan kalle den lettere og den tyngre veien. Den *lettere* veien kan velges i de tilfeller hvor kravet ikke er bestridt av

skyldneren, og hvor det følgelig ikke er behov for å etablere et tvangsgrunnlag for kravet i rettsapparatet. Kravet kan dermed gå rett til utlegg (med mindre det framkommer innsigelser).

I Sverige kalles den lettere veien for *summarisk prosess* og skjer ved å rette en søknad om betalingsforelegg til kronofogden. I Danmark kalles framgangsmåten for *forenklet inkassoprosess* og finner sted ved å rette et såkalt betalingspåkrav til fogderetten. Denne prosessen ble mulig etter en lovendring som trådte i kraft i 2005. Fra og med 2006 har man også i Norge hatt en lettere vei kalt *direkteinnfordring av uimotsagte krav*. Direkteinnfordring skjer ved å begjære direkte innfordring hos namsmannen/namsfogden. Hvis skyldneren ikke bestrider pengekravet, går saken rett til utlegg mot vedkommende.

Den *tyngre* veien er nødvendig når kravet er bestridt av skyldneren. Her må det først etableres et tvangsgrunnlag. Det foregår ved å, begjære prøvning i tingsretten i Sverige, stadfeste grunnlaget for et utlegg i civilretten i Danmark, eller fremme en forliksklage til Forliksrådet i Norge. Etter at det er etablert et tvangsgrunnlag for kravet sendes det til henholdsvis kronofogden, fogderetten eller namsfogden for iverksettelse av utlegg. En inkassosak kan gå over fra den lettere veien til den tyngre veien dersom skyldneren fremmer innsigelser mot betalingsforelegget (Sverige), betalingspåkravet (Danmark) eller begjæringen om direkteinnfordring (Norge)."

Det finske inkassosystemet er bygd opp på mykje den same måten som systema i dei andre nordiske landa. Også i finsk rett blir det skilt mellom utanrettsleg og rettsleg inndriving, og det finst eigne reglar for såkalla "summariska fördringsmål".

Høyringsnotatet her handlar berre om kostnader ved utanrettsleg inkasso. Dei danske og norske reglane er på dette området bygd opp på om lag same måten og byggjer på eit prinsipp om at kravshavaren har krav på å få dekt naudsynte inndrivingskostnader. Dei svenske reglane byggjer ikkje på eit slikt prinsipp, og opererer med markert lågare maksimalsatsar for utanrettslege inndrivingskostnader. Dei finske reglane plasserer seg mellom dei danske og norske reglane og dei svenske reglane. Til liks med dansk og norsk rett byggjer finsk rett på at kravshavaren har krav på å få dekt "skälige" kostnader, men maksimalsatsane er i forbrukarforhold sett på eit nivå som gjer at kravshavarane stundom må dekkje noko av inndrivingskostnadene sjølve.

3.2 Dansk rett

Danmark fekk i 2002 føresegnar om utanrettslege inndrivingskostnader som ledd i gjennomføringa av direktiv 2000/35/EF om kamp mot forseinka betaling i handelsforhold. I lov 1. september 1986 nr. 583 om renter vid forsinket betaling m.v. vart det då tilføyd føresegnar om rett for kravshavarane til å få dekt naudsynte inndrivingskostnader. Nærmare føresegnar er gitt i forskrift av Justisministeriet, jf. bekendtgørelse 12. juli 2002 nr. 601 om udenretlige inddrivelsesomkostninger i anledning af forsinket betaling.

For ei purring kan kravshavaren krevje høgst 100 DKR både ved eigeninkasso og framandinkasso, jf. renteloven § 9b. Skyldnaren kan berre bli pålagt å dekkje tre

purringar, og tidsintervallet mellom desse må vere på minst 10 dagar. Ein kravshavar treng ikkje sende tre purringar før kravet blir sendt til ein advokat eller eit inkassobyrå, men det er det vanlege. Om kravshavaren overlet saka til ein advokat eller inkassobyrå, kan det krevjast 100 DKR for oversendinga.

Forskrifta har reglar om det totale erstatningsansvaret for skyldnaren ved utanrettsleg inndrivning. Forskrifta skil her mellom framandinkasso og eigeninkasso. Bilag 1 til forskrifta har følgjande føresegner om *framandinkasso*:

”I det omfang udenretlig inddrivelse af en fordring sker ved en anden (f.eks. et inkassobureau eller en advokat), kan fordringshaveren kræve betaling af skyldneren for det hermed forbundne rimelige salærkrav i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 3, stk. 1.

Fordringshaveren kan dog maksimalt kræve, at skyldneren for den enkelte fordring skal betale følgende inkassobeløb:

Fordringer fra til	Inkassobeløb (ex. moms, jf. nedenfor)
0 - 1.000 kr.	300 kr.
1.001 - 2.500 kr.	500 kr.
2.501 - 5.000 kr.	700 kr.
5.001 - 10.000 kr.	900 kr.
10.001 - 25.000 kr.	1.200 kr.
25.001 - 50.000 kr.	1.600 kr.
50.001 - 100.000 kr.	2.000 kr.
100.001 - 250.000 kr.	2.700 kr.
250.001 - 500.000 kr.	4.500 kr.
500.001 kr. -	4.500 kr. + 1 % af den del af fordringen, der overstiger 500.000 kr.

Ved ”fordring” skal forstås hovedkravet (inkl. moms) med tillæg af renter påløbet før forfaldsdagen, men ikke renter efter forfaldsdagen (morarenter). Endvidere skal medregnes administrationsgebyrer og andre gebyrer, som fordringshaveren i henhold til aftale er berettiget til at kræve betalt af skyldneren forud for forfaldsdagen, dvs. inden en eventuel betalingsmisligholdelse fra skyldnerens side.

Der kan kun medregnes moms af inkassobeløbene, hvis fordringshaveren ikke er momsregistreret.”

Bilag 2 til forskrifta har følgjande føresegner om *eigeninkasso*:

”I det omfang udenretlig inddrivelse af en fordring forestås af fordringshaveren selv, kan fordringshaveren kræve betaling for rimelige udgifter til henholdsvis udarbejdelse og indgåelse af en betalingsaftale med skyldneren (frivilligt forlig) og til administration heraf i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 4, stk. 1.

Fordringshaveren kan dog maksimalt kræve, at skyldneren for den enkelte fordring skal betale følgende inkassobeløb:

Fordringer fra til	Inkassobeløb (inkl. moms)
0 - 1.000 kr.	200 kr.
1.001 - 2.500 kr.	350 kr.
2.501 - 5.000 kr.	450 kr.
5.001 - 10.000 kr.	600 kr.
10.001 - 25.000 kr.	800 kr.
25.001 - 50.000 kr.	1.000 kr.
50.001 - 100.000 kr.	1.300 kr.
100.001 - 250.000 kr.	1.800 kr.
250.001 - 500.000 kr.	3.000 kr.
500.001 kr. -	3.000 kr. + 0,67 % af den del af fordringen, der overstiger 500.000 kr.

Ved "fordring" skal forstås hovedkravet (inkl. moms) med tillæg af renter påløbet før forfaldsdagen, men ikke renter efter forfaldsdagen (morarenter). Endvidere skal medregnes administrationsgebyrer og andre gebyrer, som fordringshaveren i henhold til aftale er berettiget til at kræve betalt af skyldneren forud for forfaldsdagen, dvs. inden en eventuel betalingsmisligholdelse fra skyldnerens side.

Inkassobeløbene omfatter eventuel moms."

Maksimalsatsane kjem i tillegg til gebyra for purring og oversending til inkassator. Etter norsk rett kan kravshavaren derimot ikkje krevje gebyrmessig erstatning etter inkassoforskriften kapittel 1 i tillegg til maksimalsatsane i inkassoforskriften kapittel 2. Ifølgje den danske forskrifta § 3 stk. 2 kan ein kravshavar dessutan krevje dekning etter maksimalsatsane for både eigeninkasso og framandinkasso dersom vilkåra i dei respektive føresegnene er oppfylt. Etter omstenda kan dermed den samla maksimalsatsen bli vesentleg høgare enn den satsen som gjeld for framandinkasso isolert sett.

Rentelova § 5 regulerer kor mykje kravshavaren maksimalt kan krevje i forseinkingsrente av forbrukarane. Renta svarer til Nationalbankens offisielle utlånsrente med eit tillegg på sju prosentpoeng.

3.3 Finsk rett

Lag 22. april 1999 nr. 513 om indriving av fordringar vart sett i verk 1. september 1999. Med lova vart prinsippa for god inkassoskikk presisert, og det vart innført krav om inkassoløyve. Lova 10 § 1 momentet byggjer på prinsippet om at kravshavaren skal få dekt "skälige" inndrivingskostnader både ved eigeninkasso og framandinkasso. Ved

vurderinga av om kostnadene er ”skälige” skal det mellom anna takast omsyn til storleiken på kravet, mengda utført arbeid og om inndringa har vore formålstenleg.

Med verknad frå 1. mai 2005 vart det innført eit skilje mellom krav mot forbrukarar og krav mot andre. Ved inndring av dei sistnemnde krava skal kostnadene framleis vurderast etter den skjønsmessige føresegna i lova 10 § 1 momentet. For krav mot forbrukarar (forbrukarkrav) vart det gitt egne reglar om maksimalsatsar for spesifikke inndringstiltak i 10 a §, tidsgrenser for inndringstiltak i 10 b § og maksimalsatsar for skyldnaren sitt totale ansvar for inndrivingskostnader i 10 c §.

Etter maksimalsatsane i 10 a § kan kravshavaren krevje 5 euro for ei skriftleg purring. For ei betalingsoppfordring frå ein profesjonell inkassator kan det krevjast 21 euro om storleiken på kravet er 250 euro eller mindre, og 45 euro om storleiken på kravet er større enn 250 euro. Om kravet kan tvangsfullbyrdast utan dom eller vedtak (kravet er ”direkt utsökningsbar”), er satsen likevel 12 euro, uavhengig av storleiken på kravet. Kravshavaren kan krevje 30 euro for ein skriftleg nedbetalingsplan som omfattar heile den resterande gjelda, og som blir utarbeidd saman med skyldnaren. Dei faktiske inndrivingskostnadene kan krevjast dekt av skyldnaren om inndringa har vore eksepsjonelt arbeidskrevjande og dermed har medført andre inndrivingskostnader – typisk ved telefonisk inndring – eller kostnader som overstig maksimalsatsane. Lovforarbeida nemner som døme tilfelle der det har vore vanskeleg å få tak i skyldnaren, eller der oppsettet av betalingskravet har kravd rentekalkylar som har vore meir kompliserte enn vanleg. Dersom det er tale om krav som er direkte grunnlag for tvangsfullbyrding, kan maksimalsatsane ikkje overskridast.

Det er grunn til å presisere at kravshavaren ikkje alltid kan krevje satsane i 10 a § for dei aktuelle inndringstiltaka. Kravet om ”skälige kostnader” i 10 § gjeld også i desse tilfella. Eventuell meirverdiavgift er inkludert i maksimalsatsane.

I 10 c § er det fastsett maksimalsatsar for totalkostnadsansvaret til skyldnaren ved inndring av eitt og same krav. Kravshavaren kan høgst krevje 190 euro om kravet er på 250 euro eller mindre, og 220 euro om kravet er større enn 250 euro. Graderinga av satsane svarer til grunnsatsane for rettargangskostnader ved summarisk prosess. Dette inneber at kostnadene ved utanrettsleg inkasso aldri kan overstige satsane for rettsleg inkasso. Maksimalsatsane i 10 c § kan overskridast dersom inndringa har vore eksepsjonelt vanskeleg og inndrivingskostnadene ikkje er uproporsjonale i lys av storleiken på kravet. For krav som er direkte tvangsgrunnlag, er maksimalsatsen likevel alltid 59,50 euro.

Räntelagen 20. august 1982 nr 633 fastset erstatning for forseinka betaling. Rentesatsen er 7 prosentpoeng over referanserenta som blir fastsett av Den Europeiske Sentralbanken med seks månaders mellomrom. Frå og med 31. juni 2008 er forseinkingsrenta 11,5 % p.a. I næringsforhold kan det avtalast ein høgare rentesats.

3.4 Svensk rett

I Sverige er kostnadene ved utanrettsleg inkasso regulert i inkassolag (1974:182), lag (1981:739) om ersättning for inkassokostnader og förordning (1981:1057) om ersättning for inkassokostnader m.m. Reglane fastset positivt kva skyldnaren pliktar å dekkje av inkassokostnader til kravshavaren eller inkassoforetaket. Det kan krevjast 50 SEK for éi skriftleg purring dersom dette er avtalt på førehand. For kravbrev som er utforma i samsvar med 5 § inkassolagen, kan det krevjast 160 SEK, medan det for oppretting av ein fullstendig nedbetalingsplan kan krevjast 150 SEK. Erstatningsplikta føreset at kostnadene har vore naudsynte for å vareta rettane til kravshavaren. Svensk rett byggjer på at kravshavaren sjølv må bere inndrivingskostnader som overstig standardsatsane. Som utgangspunkt gjeld dette sjølv om inndrivningstiltaka har vore naudsynte for å drive inn kravet, jf. lag (1981:739) om ersättning for inkassokostnader 5 §.

I tillegg til inkassokostnader kan kravshavaren krevje rentekostnader. Det er inga øvre grense for kor høg forseinkingsrente kravshavaren kan krevje så lenge ho er avtalt på førehand. Om det ikkje er avtalt ei rente, gjeld føresegna i räntelag (1975:635) 6 § om at kravshavaren ikkje kan krevje høgare årsrente enn Riksbankens referanserente pluss åtte prosentpoeng.

4. Framlegg om reduksjon av maksimalsatsane

4.1 Innleiing

Dei norske inkassosatsane vart reduserte 1. mars 2002. Satsane vart då sette på det nivået dei ville ha hatt dersom dei hadde blitt justert i samsvar med utviklinga av konsumprisindeksen sidan inkassolova vart sett i verk i 1. oktober 1989. Fram til 1. mars 2002 var grunnsatsen ved inkasso knytt til rettsgebyret. I perioden mellom 1989 til 2002 auka rettsgebyret vesentleg meir enn konsumprisindeksen. Dette medverka til ein sterk inntektsauke for inkassoforetaka, samtidig som stilinga til skyldnarane vart tilsvarende svekka. Med dette som bakgrunn vart grunnsatsen ved inkasso kopla frå rettsgebyret. I staden innførte ein inkassosatsen, som skulle vere på 520 kroner og regulerast årleg i samsvar med utviklinga i konsumprisindeksen. Dette innebar at grunnsatsen ved inkasso vart redusert frå 670 kroner til 520 kroner. I 2008 er inkassosatsen 570 kroner, dvs. nesten 300 kroner lågare enn om satsen framleis hadde vore knytt til rettsgebyret.

Trass i forskriftsendringane frå 2002 er dei norske inkassosalæra på eit høgare nivå enn i dei andre nordiske landa, jf. punkt 2 og 3 ovanfor. Det kan derfor reisast spørsmål om maksimalsatsane i inkassoforskriften kapittel 2 bør reduserast for å betre stillinga til skyldnarane. Reglane om gebyrmessig erstatning i inkassoforskriften kapittel 1 ligg på eit moderat nivå, også om ein samanliknar med nivået i dei andre nordiske landa. Det er liten grunn til å gjere framlegg om endringar i inkassoforskriften §§ 1-2 og 1-3.

Punkt 4.2 nedanfor drøftar nokre endringar i inkassoforskriften som kan gi ein vesentleg reduksjon i inkassosalæra utan å rokke ved prinsippet i inkassolova § 17 om at kravshavaren har krav på å få dekt naudsynte inndrivingskostnader. I lenginga av dette blir det i punkt 4.3 drøfta om det bør ta lengre tid før ei inkassosak får status som tung sak etter inkassoforskriften § 2-3. I punkt 5 nedanfor blir det reist spørsmål om ein bør gå bort frå prinsippet i inkassolova § 17 slik at kravshavaren sjølv i større eller mindre grad må dekkje kostnadene ved utanrettsleg inkasso.

4.2 Samanslåing av kravsgupper i inkassoforskriften §§ 2-2- og 2-3 og reduksjon av maksimalsatsane

Storleiken på inkassosalæra avheng mellom anna av storleiken på dei krava som blir drivne inn. Dess større eit krav er, dess meir kan inkassoforetaket krevje i inkassosalær. Inkassoforskriften §§ 2-2 og 2-3 opererer med ti samantilkravsgupper. Den minste gjeld for krav til og med 1250 kroner, og den største for krav frå og med 500 000 kroner (sjå punkt 2 ovanfor). Bortsett frå den minste kravsgruppa har beløpa ikkje blitt justert sidan inkassoforskriften vart sett i verk 1. oktober 1989. I denne perioden har prisstiginga vore på 54 prosent. Dette inneber t.d. at eit krav på 1000 kroner, som i 1989 hamna i den lågaste kravsgruppa, i dag vil hamne i neste kravsgruppe dersom ein tek omsyn til prisstiginga. Konsekvensen er at skyldnaren må betale dobbelt så mykje i inkassosalær.

Det kan vere grunn til å vurdere endringar i dagens system. For det første kan det reisast spørsmål om det er reelt grunnlag for å operere med ti kravsgupper. For det andre er det spørsmål om maksimalsatsane bør reduserast.

Ein kan truleg *redusere talet på kravsgupper* frå ti til fem. Sjølv om kostnadene ved å drive inn store krav ofte vil vere høgre enn kostnadene ved å drive inn små krav, er det neppe behov for å oppretthalde eit så finmaska system som inkassoforskriften i dag har. Det er til dømes vanskeleg å sjå at kostnadene ved å drive inn eit krav på 2 000 kroner gjennomgåande vil vere dobbelt så høge som kostnadene ved å drive inn eit krav på 1 000 kroner. I normaltillfella vil nok kostnadene her vere om lag dei same. Samtidig bør regelverket ta høgde for at inndrivning av store krav kan vere meir ressurskrevjande enn inndrivninga av små krav. Skilnaden mellom maksimalsatsane fylle sin preventive og reparative funksjon, kan ikkje maksimalsatsane fastsetjast utan omsyn til storleiken på krava. Maksimalsatsen for krav under 1 000 kroner kan til dømes ikkje vere den same som for krav på over 100 000 kroner. Ein eventuell sams sats måtte i tilfelle ha blitt sett svært høgt for ikkje å kome i konflikt med kravet om full dekning av "nødvendige kostnader" i inkassolova § 17.

Inndeling i fem kravsgupper kan vere eit rimeleg kompromiss mellom – på den eine sida – omsynet til at regelverket ikkje bør vere meir komplisert og detaljert enn det reelt er grunnlag for, og – på den andre sida – omsynet til at regelverket bør reflektere den reelle ressursbruken ved inndrivning av krav med ulik storleik.

Det neste spørsmålet er i kva grad ein eventuell reduksjon i talet på kravsgupper bør kombinerast med ei nedsetjing av maksimalsatsane. Dei norske maksimalsatsane ligg på eit høgt nivå samanlikna med nivået i andre land utan at skilnadene kan forklarast med eit tilsvarende høgare kostnadsnivå. Dette kan tale for å redusere satsane. Satsane er dessutan på eit såpass høgt nivå at ein viss reduksjon neppe vil ha nemnande verknader for betalingsmoralen i samfunnet. Det må også takast omsyn til at høge maksimalsatsar kan vere med på å forsterke gjeldsproblem.

Eitt alternativ er å slå saman to og to kravsgupper slik at den satsen som gjeld for den lågaste av dei, også skal gjelde for den høgste ("delvis reduksjon"). Dette inneber t.d. at maksimalsatsen blir halverte for krav mellom 1 251 kroner og 2 500 kroner, ettersom ein skal nytte den satsen som i dag gjeld for krav til og med 1 250 kroner. Uttrykket "delvis reduksjon" er brukt for å få fram at maksimalsatsane ikkje blir reduserte for alle dei ti kravsguppene, men berre for dei fem gruppene som blir slått saman med grupper som gir ein lågare maksimalsats. Dei konkrete utslaga av framlegget går fram av tabellane.

Enkle saker – frå ti til fem kravsgupper – delvis reduksjon

for krav t.o.m. kr	2.500	0,5	gonger inkassosatsen	285 kr
for krav t.o.m. kr	10.000	1,5	gonger inkassosatsen	855 kr
for krav t.o.m. kr	50.000	3	gonger inkassosatsen	1.710 kr
for krav t.o.m. kr	250.000	5	gonger inkassosatsen	2.850 kr
for krav over kr	250.000	10	gonger inkassosatsen	5.700 kr

Tyngre saker – frå ti til fem kravsgupper – delvis reduksjon

for krav t.o.m. kr	2.500	1	gonger inkassosatsen	570 kr
for krav t.o.m. kr	10.000	3	gonger inkassosatsen	1.710 kr
for krav t.o.m. kr	50.000	6	gonger inkassosatsen	3.420 kr
for krav t.o.m. kr	250.000	10	gonger inkassosatsen	5.700 kr
for krav over kr	250.000	20	gonger inkassosatsen	11.400 kr

Eit anna alternativ er å redusere salærnivået i alle dagens ti kravsgupper ("generell reduksjon") med unntak for den lågaste kravsgruppa som det neppe er grunn til å gjere noko med. Tabellane viser dei beløpsmessige konsekvensane av ein eventuell generell reduksjon.

Enkle saker – frå ti til fem kravsgupper – generell reduksjon

for krav t.o.m. kr	2.500	0,5	gonger inkassosatsen	285 kr
for krav t.o.m. kr	10.000	1	gonger inkassosatsen	570 kr
for krav t.o.m. kr	50.000	2	gonger inkassosatsen	1.140 kr
for krav t.o.m. kr	250.000	4	gonger inkassosatsen	2.280 kr
for krav over kr	250.000	8	gonger inkassosatsen	4.560 kr

Tyngre saker – frå ti til fem kravsgupper – generell reduksjon

for krav t.o.m. kr	2.500	1	gonger inkassosatsen	570 kr
for krav t.o.m. kr	10.000	2	gonger inkassosatsen	1.140 kr
for krav t.o.m. kr	50.000	4	gonger inkassosatsen	2.280 kr
for krav t.o.m. kr	250.000	8	gonger inkassosatsen	4.560 kr
for krav over kr	250.000	16	gonger inkassosatsen	9.120 kr

Eit par døme kan illustrere kva utslag det sistnemnde endringsframlegget vil gi i forhold til dagens reglar.

Dersom ein føreset at kravet er på mellom 25 001 kroner og 50 000 kroner, og at det er tale om ei ”tung sak”, blir maksimalsatsane slik:

- dagens reglar: 4 560 kroner
- delvis reduksjon: 3 420 kroner (- 25 %)
- generell reduksjon: 2 280 kroner (- 50 %)

Er kravet mellom 10 001 kroner og 25 000 kroner, blir maksimalsatsen ved ”delvis reduksjon” det same som dagens, medan satsen ved ”generell reduksjon” blir 33 prosent lågare enn det som gjeld i dag:

- dagens reglar: 3 420 kroner
- delvis reduksjon: 3 420 kroner (- 0 %)
- generell reduksjon: 2 280 kroner (- 33 %)

Utkastet til endringsforskrift byggjer på at det skal skje ein generell reduksjon av maksimalsatsane. Dersom det er ønskje om å redusere maksimalsatsane, kan det verke tilfeldig om reduksjonen berre skal gjelde for krav innanfor visse beløpsintervall. Ein generell reduksjon vil i større grad medverke til å realisere formålet med endringsframlegget, som i første rekke er å styrke den økonomiske stillinga til personar med gjeldsproblem.

4.3 Bør det ta lengre tid før ei inkassosak får status som ”tung sak”?

Etter inkassoforskriften § 2-3 kan maksimalsatsane for tyngre saker tidlegast nyttast når betalingsmishaldet har vart i meir enn 28 dagar. Skyldnaren må først ha oversete ein betalingsfrist på minst 14 dagar fastsett i ei purring, og deretter ha oversete fristen i ei betalingsoppfordring med meir enn 14 dagar. Dette inneber at storleiken på maksimalsatsane kan bli fordobla i løpet av forholdsvis kort tid. Det kan reisast spørsmål om ei slik fordobling av sakskostnadsansvaret står i eit rimeleg forhold til omfanget av betalingsmishaldet.

Det er i utgangspunktet rimeleg at sakskostnadsansvaret aukar i takt med at inkassoprosessen skrid fram. Dette kan gi skyldnaren eit ekstra insitament til å betale, samtidig som kravshavaren får dekt auka inndrivingskostnader som følgje av at skyldnaren ikkje betaler innan dei fristane som følgjer av purringar, inkassovarsel og betalingsoppfordringar. Sjølv om det er ønskjeleg med ei slik opptrapping av satsane, er det ikkje gitt at det bør skje så raskt som etter dagens reglar. Det kan hevdast at omsyna bak ein opptrappingsregel blir rimeleg varetatt sjølv om skyldnaren får noko betre tid til å gjere opp for seg. I tillegg kan ei endring på dette punktet hindre ei ytterlegare svekking av den økonomiske stillinga til skyldnarar som er i stand til å betale dersom fristen blir utvida.

I utkastet til endringsforskrift er det gjort framlegg om at fristen i ei betalingsoppfordring må vere overseten med meir enn 28 dagar før kravshavaren kan nytte maksimalsatsane for tyngre saker, jf. framlegget til endring i inkassoforskriften § 2-3 første ledd første punktum.

5. Bør kravshavaren sjølv dekkje delar av dei utanrettslege inndrivingskostnadene?

5.1 Innleiing

Regelen i inkassolova § 17 byggjer på erstatningsrettsleg tankegang: Den som påfører nokon eit tap, bør sjølv dekkje tapet. Dette tilseier at skyldnaren bør bere kostnadene ved utanrettsleg inndrivning. Regelen er meint å ha ein preventiv og reparativ funksjon: Skyldnaren skal bli stimulert til å betale rettidig, og kravshavaren skal få dekt kostnader som følgje av eit eventuelt betalingsmishald. Samtidig er regelen meint å vareta interessene til skyldnaren ved at kravshavaren berre har krav på å få dekt naudsynte inndrivingskostnader. I dette ligg at kravshavaren har ei tapsavgrensingsplikt.

Dansk og finsk rett byggjer på eit tilsvarende prinsipp, medan svensk rett byggjer på eit prinsipp om kostnadsdeling mellom kravshavar og skyldnar (gjerne omtalt som "fifty-fifty-prinsipen"). Det svenske prinsippet er utslag av ein tanke om at kravshavaren ikkje har gjort godt nok forarbeid når han har ytt kreditt til ein som ikkje kan gjere opp for seg, og at kravshavaren derfor bør bere ein del av risikoen for eit betalingsmishald. Dansk, finsk og norsk inkassorett byggjer derimot på at det i utgangspunktet er den som tek på seg ein økonomisk skyldnad, som står nærmast til å bere risikoen for at betaling ikkje skjer til rett tid.

Det kan vere grunn til å diskutere kostnadsstrukturen i den norske inkassoprosessen. Bør kravshavarane dekkje delar av dei utanrettslege inndrivingskostnadene, eller bør dette utelukkande vere eit ansvar for skyldnarane? Spørsmålet blir drøfta i punkt 5.4 nedanfor.

Som eit bakteppe for drøftinga er det naturleg å gjere greie for dei vurderingane som ligg til grunn for gjeldande rett, jf. punkt 5.2. Det er også naudsynt å gi ein presentasjon av dei EØS-rettslege skrankane på området, jf. punkt 5.3.

5.2 Bakgrunn

Forarbeida til inkassolova drøftar kva prinsipp som skal liggje til grunn for reglane om inndrivingskostnader. I Ot.prp. nr. 2 (1987–88) Inkassoloven vart det m.a. uttalt (punkt 5.9.4.4):

"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 for skyldneres maksimale erstatningsplikt bør ta utgangspunkt i inkassatores normale, faktiske kostnader ved inndringen, 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 inkassatores 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 skyldneren betalingsmislighold. 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, se pkt 3.8. Justisdepartementet har hatt underhåndskontakt med den svenske Datainspektionen som fører tilsyn med inkassovirksomheten i Sverige. Det opplyses der at salærkravene ved inndrivning 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 NOU 1983: 8 Inkassovirksomhet (punkt 8.4.1 s. 54 til 55) uttaler Inkassolovutvalet m.a.:

"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 inkassoomkostningene 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 i gang 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 av regelverket ikke oppfordrer til slik virksomhet (se for øvrig pkt 8.6 nedenfor).

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."

5.3 Forholdet til direktiv 2000/35/EF av 29. juni 2000 om kamp mot forseinka betaling i handelshøve

Eventuelle endringer i inkassolova må vere i samsvar med EØS-retten. I denne sammenhengen er det særleg direktiv 2000/35/EF av 29. juni 2000 om kamp mot forseinka betaling i handelshøve som er av interesse. Direktivet vart gjennomført i norsk rett ved lov 12. desember 2003 nr. 111, som vart sett i verk 1. jan 2004. Direktivet gjorde det påkravd å endre lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Ot.prp. nr. 3 (2003–2004) kapittel 5 (s. 18 flg.) drøftar forholdet mellom direktivet og dei norske reglane om erstatning for inndrivingskostnader. Det blir konkludert med at norsk rett på dette punktet er i samsvar med direktivet, både når det gjeld rettsleg og utanrettsleg inndrivning. Dersom ein endrar dei grunnleggjande prinsippa for dekning av utanrettslege inndrivingskostnader, kan forholdet til EØS-retten bli meir problematisk. Det er derfor naudsynt å gjere greie for den føreseigna i direktivet som her er relevant. Direktivet gjeld berre i handelsforhold og representerer dermed ingen skranke i forbrukarforhold

Direktivet artikkel 3 nr. 1 bokstav e lyder slik:

"Med mindre skyldneren ikke er ansvarlig for forsinkelsen, skal fordringshaveren ha rett til å kreve rimelig erstatning fra skyldneren for alle relevante inndrivelseskostnader som er påløpt på grunn av sistnevntes forsinkede betaling. Når slike inndrivelseskostnader fastsettes, skal prinsippene om klarhet og forholdsmessighet med hensyn til den aktuelle gjeld respekteres. Såframt ovennevnte prinsipper overholdes, kan medlemsstatene fastsette et høyeste beløp med hensyn til inndrivelseskostnader for forskjellige nivåer av gjeld."

Etter direktivet er såleis utgangspunktet at kravshavaren kan krevje rimeleg kompensasjon for alle relevante inndrivingskostnader. Direktivet presiserer ikkje kva som ligg i "rimeleg kompensasjon" eller "relevante inndrivelseskostnader". Bruken av

skjønsmessige omgrep kan her tale for ei forholdsvis romsleg direktivtolking på desse punkta.

Kva som er "relevante inndrivelseskostnader", må ein vurdere konkret i kvart einskild tilfelle. Kostnadene kan vanskeleg reknast som relevante dersom det var klart for kravshavaren at freistnaden på å krevje inn kravet ikkje ville lykkast. Dette kan til dømes vere tilfelle dersom kravshavaren nyleg har prøvd å krevje inn krav frå same skyldnar utan å ha lykkast med det. Ein må vidare kunne sjå vilkåret i samanheng med kravet til god inkassoskikk. Dersom ein inkassator til dømes sender ut betalingsoppfordring utan at skyldnaren først har mottatt inkassovarsel, vil kostnadene i samband med dette ikkje vere "relevante", jf. inkassolova § 10.

Uttrykket "rimelig kompensasjon" legg også opp til ei brei totalvurdering. I dette ligg at kravshavaren som utgangspunkt ikkje kan krevje dekkja større kostnader enn det som er normalt for det aktuelle innkrevjingssteget, og at det ikkje kan krevjast dekning for større samla kostnader enn det som er rimeleg. Ei naturleg forståing av direktivet tilseier at kravshavaren ikkje har krav på å få dekkja unaudsynte innkrevjingskostnader. Direktivet gir heller ikkje kravshavaren noko absolutt krav på å få dekkja alle sine naudsynte kostnader. At direktivet opnar for å fastsetje maksimale innkrevjingssatsar for innkrevjing av ulike gjeldsnivå, støttar ei slik tolking.

Ei føresegn om at kostnadene ved utanrettsleg innkrevjing skal delast likt mellom skyldnaren og kravshavaren kan vere problematisk i forhold til direktivet. Sjølv om medlemsstatane er gitt ein viss skjønsmargin gjennom ordet "rimelige", peiker uttrykket "alle relevante inndrivelseskostnader" i retning av at det primært er skyldnarane som skal bere desse kostnadene. Derimot er direktivet neppe til hinder for at maksimalsatsane blir sette på eit nivå som gjer at kravshavarane etter omstenda må dekkje ein mindre del av kostnadene sjølve. Framlegget i høyringsnotatet her om å redusere maksimalsatsane i inkassoforskriften §§ 2-2 og 2-3 skaper ikkje problem i forhold til direktivet.

5.4 Nokre aktuelle problemstillingar

Spørsmålet om korleis inkassokostnadene skal fordelast mellom dei involverte partane, må drøftast med utgangspunkt i dei interessene som gjer seg gjeldande. *Kravshavaren* si interesse ligg først og fremst i ei rask og effektiv inndriving som ikkje påfører han nemnande meirkostnader. *Skyldnaren* er naturlegvis interessert i at erstatningsansvaret blir så lite som mogleg. *Inkassator* er i første rekke interessert i god fortjeneste. I tillegg må det takast omsyn til meir *allmenne samfunnsinteresser*. Det kan t.d. vere spørsmål om kva slags system som er det beste i eit samfunnsøkonomisk perspektiv.

Som argument for at kravshavaren skal bere delar av inkassokostnadene, blir det gjerne vist til at det er han som yter kreditt, og som kjøper ei teneste av inkassoforetaket. Hovudsynspunktet er at kravshavaren vil bli tvungen til å gjennomføre grundigare kredittvurderingar dersom han sjølv må dekke delar av kostnadene ved å drive inn

kravet. På denne måten kan ein hindre at folk tek opp gjeld som dei ikkje er i stand til å betale.

Det kan vere delte meiningar om kor stor vekt eit slikt argument skal ha. For det første vil kredittytaren uansett ha interesse av at det blir gjennomført ei forsvarleg kredittvurdering, fordi han elles risikerer å tape på engasjementet. 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 kan det hevdast at den kontraktsrettslege frårådingsplikta er eit meir eigna verkemiddel dersom formålet er å sikre ei forsvarleg kredittvurdering. Reglar om frårådingsplikt i forbrukarforhold er gitt i både lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) § 47 og lov 21. juni 1985 nr. 82 om kredittkjøp m.m. § 9 a (den sistnemnde føresegna gjeld frå 1. januar 2009). Verknaden av brot på frårådingsplikta er at den økonomiske skyldnaden til forbrukaren kan lempast. Mellom næringsdrivande må spørsmålet om frårådingsplikt vurderast etter allmenne avtalerettslege reglar. For det tredje er ikkje argumentet gyldig i forhold til ufrivillige kravshavarar, t.d. ein skadeliden som har eit erstatningskrav mot skadevaldaren.

Ved vurderinga av korleis inkassokostnadene skal fordelast, må det også takast omsyn til konsekvensane av ei eventuell omlegging av systemet. I det følgjande blir det peikt på nokre moglege konsekvensar:

- *Færre gjeldsoffer?* Storleiken på inkassosalæra er neppe det som primært skaper gjeldsoffer, men høge inkassosalær kan vere med på å forsterke allereie eksisterande betalingsproblem.
- *Vanskelegare tilgang på usikra kreditt?* Om kravshavarane sjølve må dekkje ein større del av inndrivingskostnadene, kan det føre til at kravshavarane blir meir tilbakehaldne med å yte usikra kreditt. Dette kan vere positivt så langt det fører til at det ikkje blir ytt kreditt til personar som ikkje er kredittverdige. Det vil derimot vere uheldig om kreditten blir dyrare og vanskelegare tilgjengeleg for personar som har tilstrekkeleg betalingsevne.
- *Svekka betalingsmoral?* Tal frå Kredittilsynet viser at talet på saker som inkassoforetaka har hatt til behandling i løpet av første halvår 2008, har auka monaleg samanlikna med første halvår 2007. Den samla gjelda til inndrivning i inkassoforetaka auka òg markert i forhold til den same perioden i fjor. Gjelda er no på over 49 milliardar kroner, og ho har til saman auka med over 20 milliardar kroner dei siste ti åra trass i relativt gode økonomiske tider. Det kan hevdast at ein kraftig reduksjon i inkassosalæra vil vere eit steg i feil retning i ein situasjon med svekka betalingsmoral. Mindre reduksjonar i inkassosalæra har på si side neppe så stor innverknad på betalingsmoralen, ettersom salærnivået i dag er forholdsvis høgt.
- *Meir effektiv inndrivning?* Reduserte inkassosalær kan tvinge inkassoforetaka til å kutte kostnader og drive meir effektivt.
- *Meir hardhendt inndrivning?* Mindre marginar kan tenkjast å resultere i meir aggressiv inkasso.

- *Dyrare varer og tenester?* Om kravshavaren sjølv må dekkje ein større del av inndrivingskostnadene, vil denne meirkostnaden til sjuande og sist bli velta over på kundane. Konsekvensen er i så fall høgare prisar på varer og tenester, også for majoriteten av kundar som betaler i tide.
- *Meir eigeninkasso?* Ein kraftig reduksjon i inkassosalæra kan gjere eigeninkasso til eit meir aktuelt alternativ. På den eine sida kan det hevdast at ein dermed blir kvitt eit fordyrande mellomledd. På den andre sida kan ein risikere meir hardhendt inndriving, dels fordi kravshavaren har ei sterk eigeninteresse i inndrivinga, dels fordi kravshavaren ofte har mindre kjennskap til inkassoreglane enn det ein inkassator har, og dels fordi denne typen eigeninkasso ikkje er underlagt tilsyn frå Kredittilsynet.
- *Lågare løysingsgrad?* Norske inkassoforetak har truleg den høgste løysingsgrada i Norden (løysingsgrada er talet på saker der kravet blir betalt i forhold til det samla talet på saker inkassoforetaket mottar). Tal frå eit postordrefirma som opererer i Danmark, Sverige og Noreg, viser at løysingsgrada er oppe i 70–80 prosent i Noreg, om lag 50 prosent i Sverige og om lag 35 prosent i Danmark, sjå nærmare s. 75 i SIFO-rapporten som er nemnd i punkt 3.1 ovanfor. Det er ingen naudsynt samanheng mellom løysingsgrada og storleiken på inkassosalæra. Likevel kan det vere grunn til å tru at løysingsgrada vil gå ned dersom ein markert nedgang i inkassosalæra gjer at det i praksis kan brukast mindre tid og ressursar på kvart einskild inkassooppdrag.
- *Meir rettsleg inkasso?* SIFO-rapporten viser at Noreg det landet der færrest saker går til rettsleg inkasso. I Noreg går om lag 5–6 prosent av sakene til rettsleg inkasso, medan det tilsvarende talet for Danmark og Sverige er høvesvis 8–10 prosent og 10 prosent. Det er nærliggjande å tru at andelen saker som går til rettsleg inkasso i dei tre landa heng saman med dei økonomiske rammevilkåra for å drive med utanrettsleg inkasso. Det kan reisast spørsmål om det er i skyldnaren og samfunnet si interesse at ein større del av sakene blir kanalisert inn i det offentlege tvangsapparatet.
- *Meir oppkjøpsinkasso?* Dersom kravshavaren må dekkje ein større del av inkassokostnadene sjølv, kan det tenkjast at han vil vere betre tent med å selje kravet til eit foretak som driv med oppkjøpsinkasso. Om slik profesjonell eigeninkasso blir meir lønsamt enn framandinkasso, er det mogleg at ein del inkassoforetak vil leggje om drifta frå framandinkasso til oppkjøpsinkasso. Inkassatoren vil då få ei sterkare interesse i utfallet av inndrivingsprosessen, noko som kan resultere i hardare pågang overfor skyldnarane.
- *Skilje mellom krav mot forbrukarar og næringsdrivande?* Ei ordning som går ut på at kravshavaren og skyldnaren skal dele inndrivingskostnadene likt mellom seg, vil neppe vere i samsvar med direktivet om kamp mot forseinka betaling i handelsforhold, jf. punkt 5.3 ovanfor. Innføring av eit prinsipp om likedeling av inkassokostnader vil derfor mest truleg berre kunne skje i forbrukarforhold. Det kan hevdast at eit skilje mellom forbrukarkrav og næringskrav vil verke kompliserande. Mot dette kan det visast til at finsk rett allereie byggjer på ei slikt skilje, og at det også bør vere mogleg å gjennomføre det i norsk rett slik ein i norsk rett allereie har eigne forbrukarreglar på andre område.

- *Konkursar og oppseiingar i inkassobrandsjen?* Maksimalsatsane i inkassoforskriften kapittel 2 fungerer i praksis som ei form for inntektsrammeregulering av inkassobrandsjen. Om ein skulle innføre eit likedelingsprinsipp, er det grunn til å vente ein markant nedgang i inntektene til inkassoforetaka. Ein må rett nok ta omsyn til at foretaka i så fall ikkje kan rekne med å leve av maksimalsatsane åleine, men at dei i tillegg må krevje prosentlar av innkasserte midlar, faste abonnementsavgifter o.l.. Det er likevel grenser for kor mykje ein kravshavar er villig til å betale for inkassotenester, så inkassoforetaka vil nok uansett få ein kraftig inntektsnedgang. Dette vil vere særleg merkbart for mindre foretak som konsentrerer verksemda om framandinkasso, medan større foretak som tilbyr eit breiare produktspekter, truleg vil vere noko betre rusta mot ein nedgang i inkassoinntektene. Ei fundamental omlegging av kostnadsstrukturen i den norske inkassoprosessen vil truleg føre til ei rekke konkursar og oppseiingar. Mot dette kan det hevdast at ein på denne måten kan frigjere ressursar til anna samfunnsnyttig arbeid.

Ved vurderinga av om ein skal forlate prinsippet i inkassolova § 17, må det også takast omsyn til meir allmenne rettferdsoppfatningar. Både formuesretten og erstatningsretten byggjer på eit utgangspunkt om at den som påfører nokon eit økonomisk tap, må bøte på dette. Dette er utslag av ein rettferdstanke. Eit slikt prinsipp kan også ha ein viktig åtferdsnormerande funksjon.

Ser ein spørsmålet frå skyldnaren si side, kan det hevdast at det kan verke vilkårleg og urettferdig at storleiken på sakskostnadsansvaret skal avhenge av om kravshavaren sjølv driv inn kravet eller om han overlet dette til eit inkassoforetak. Eit slikt synspunkt synest å stå sterkt i svensk rett. Dette kan sjåast som eit spørsmål om i kva grad lovgivinga skal leggje til rette for framandinkasso. Skal lovgivinga leggje opp til at kravshavarane i all hovudsak skal ta seg av inndringa sjølv, eller skal lovgivinga innrettast slik at framandinkasso framleis skal vere eit reelt alternativ? Når ei rekke bedrifter overlet inndringa av krava til eit inkassoforetak, er ei viktig årsak at bedriftene på den måten slepp å bruke tid og ressursar på inndring og dermed kan konsentrere seg meir om kjerneverksemda. Til dette kan det innvendast at eigeninkasso i vår tid gjerne er mindre arbeidskrevjande enn tidlegare, fordi ein kan ta i bruk eigne dataprogram o.a.

Det kan også vere spørsmål om kor stor vekt ein skal leggje på rettstradisjonen på området. I Noreg er det tradisjon for at kravshavaren skal kunne overlate inndringa til ein inkassator utan sjølv å måtte dekkje kostnadene ved det. Det vil kunne gi seg utilsikta utslag dersom ein gjer grunnleggjande endringar i eit system som har utvikla seg over lang tid. Mot dette kan det hevdast at ein ikkje bør kjenne seg bunden av tradisjonen dersom ein er overtydd om at andre løysingar er meir formålstenlege.

Endeleg kan det vere grunn til å sjå det prinsipielle spørsmålet i lys av endringsframlegga i punkt 7, jf. punkt 4, i høyringsnotatet her. Endringsframlegga inneber ein vesentleg reduksjon av maksimalsatsane og kan vere med på å dempe

behovet for meir vidtgåande endringar. Sjølv innanfor ramma av prinsippet i inkassolova § 17 er det eit nokså vidt rom for å betre den økonomiske stillinga til skyldnarane ved inkasso. Det kan derfor hevdast at det ikkje er naudsynt med ei total omlegging av systemet. Skulle det likevel vere ønskje om å bringe dei norske satsane ned på svensk nivå, er det på det reine at inkassolova § 17 må endrast.

6. Økonomiske og administrative konsekvensar

Framlegget vil ikkje ha nemnande økonomiske eller administrative konsekvensar for det offentlege.

Framlegget inneber ei svekking av inntektsgrunnlaget til inkassoforetaka og ei tilsvarende styrking av den økonomiske stillinga til skyldnarar som har inkassokrav mot seg. Satsreduksjonen ligg i intervallet 20–50 prosent, avhengig av storleiken på det kravet som blir drive inn. Kva slags konsekvensar dette får for det einskilde inkassoforetak, vil dermed kunne variere med samansetjinga av fordringsmassen.

Tal frå Kredittilsynet viser at foretak som driv framandinkasso, første halvår 2008 innkasserte utanrettslege inndrivingskostnader for 867 millionar kroner. Om ein legg til grunn at framlegget i gjennomsnitt vil gi ein satsreduksjon på 35 prosent, ville det tilsvarende talet ha vore 563,6 millionar kroner. Sjølv om det er stor uvisse knytt til eit slikt tal, gir det likevel ein viss peikepinn på kor stort inntektstap framlegget kan føre til for inkassobransjen. Framlegget om at det skal ta lengre tid før ei sak får status som ”tung sak”, vil medføre ein ytterlegare reduksjon. Reduserte inntekter som følgje av desse framlegga kan i nokon grad bli kompensert gjennom ein forventa auke i oppdragsmengda. Det kan også bli spørsmål om å kompensere eit inntektsbortfall ved å krevje at kravshavaren dekkjer ein del av inndrivingskostnadene, typisk ved at inkassoforetaket får ein del av innkassert hovudstol eller renter.

Framlegget inneber at maksimalsatsane blir redusert såpass mykje at det neppe kan gjennomførast utan at det blir konkursar og oppseiingar i inkassobransjen. I kva grad det einskilde foretaket er i stand til å tilpasse seg nye økonomiske rammer, vil m.a. avhenge av soliditeten i foretaket og evna til å rasjonalisere drifta. Innrapporterte tal til Kredittilsynet viser at det ved utgangen av første halvår 2008 var 16 inkassoforetak som hadde negativt driftsresultat. Ved utgangen av første halvår 2007 var det 22 inkassoforetak som hadde negativt driftsresultat. Dette kan tyde på at ei rekke inkassoforetak truleg vil gå konkurs dersom framlegget blir vedtatt. Ein del andre foretak må truleg seie opp personale for å redusere kostnader.

I tillegg til inntektsreduksjonen vil framlegga påføre inkassoforetaka kostnader for å gjere naudsynte endringar i saksbehandlingssystema sine. Desse systema må tilpassast framlegget om reduksjon i talet på kravsgupper, framlegget om å redusere maksimalsatsane og framlegget om utvida frist før ei sak blir å rekne som ”tung”. Sidan endringane byggjer på hovudstrukturen i gjeldande regelverk, er det neppe tale om store kostnader får kvart einskild foretak.

Det er ikkje gjort framlegg om endringar i reglane om gebyrmessig erstatning i inkassoforskriften kapittel 1. Framlegget har såleis ikkje verknader for kravshavarar som sjølve driv inn krava sine, eller for foretak som driv med oppkjøpsinkasso. Unntaket er eigeninkasso som blir utført under fagleg leiing av ein advokat. Inkassoforskriften § 1-4 blir her endra slik at satsane også for framtida vil vere dei same som maksimalsatsane for enkle saker etter inkassoforskriften § 2-2.

7. Framlegg til forskriftsendring

Utkast til forskrift om endringar i forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. (inkassoforskriften)

Fastsett ved kgl.res. x.x.x i medhald av lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav (inkassoloven) §§ 19 og 20. Fremja av Justis- og politidepartementet.

I

I forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. (inkassoforskriften) blir det gjort følgjande endringar:

§ 1-4 andre ledd skal lyde:

Den gebyrmessige erstatning etter første ledd er for det enkelte krav:

<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>2.500</i>	<i>0,5 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>10.000</i>	<i>1 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>50.000</i>	<i>2 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>250.000</i>	<i>4 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav over kr</i>	<i>250.000</i>	<i>8 ganger inkassosatsen</i>

§ 2-2 første ledd første punktum skal lyde:

Maksimale beløpssatser for skyldnerens erstatningsplikt for fordringshaverens utenrettslige inndrivingskostnader er for det enkelte krav:

<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>2.500</i>	<i>0,5 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>10.000</i>	<i>1 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>50.000</i>	<i>2 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>250.000</i>	<i>4 ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav over kr</i>	<i>250.000</i>	<i>8 ganger inkassosatsen</i>

§ 2-3 første ledd skal lyde:

Dersom skyldneren har oversittet betalingsfristen i en betalingsoppfordring, jf annet ledd, med mer enn 28 dager, er de maksimale beløpssatser for skyldnerens erstatningsplikt for fordringshaverens utenrettslige inndrivingskostnader for det enkelte krav:

<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>2.500</i>	<i>1</i>	<i>ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>10.000</i>	<i>2</i>	<i>ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>50.000</i>	<i>4</i>	<i>ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav t.o.m. kr</i>	<i>250.000</i>	<i>8</i>	<i>ganger inkassosatsen</i>
<i>for krav over kr</i>	<i>250.000</i>	<i>16</i>	<i>ganger inkassosatsen</i>

II

Forskrifta gjeld frå x.x.x.

Endringane gjeld berre for krav som forfell x.x.x eller seinare.