



STORTINGET

Representantforslag 97 S

(2018–2019)

fra stortingsrepresentantene Kari Elisabeth Kaski, Karin Andersen og Sheida Sangtarash

Dokument 8:97 S (2018–2019)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kari Elisabeth Kaski, Karin Andersen og Sheida Sangtarash om mer rettferdig inkasso og ulike tiltak for hindre at flere havner i gjeldsfeller

Til Stortinget

Bakgrunn

Kortsiktig kreditt kan være en viktig del av økonomien til folk, men kan også bidra til uhåndterlig økning i gjeld for mange. Nordmenns samlede forbrukslån økte fra 39 mrd. kroner i 2008 til 100 mrd. kroner i 2017, ifølge Finanstilsynet. Dette er lån som gis uten sikkerhet og ofte har en svært høy rente, noe som gjør at mange havner i en gjeldsfelle. Det er et mål at færre skal ta opp gjeld de ikke kan betjene, og et mål å sikre at flere faktisk kan klare å betale ned den gjelden de har pådratt seg. Forslagsstillerne viser for øvrig til en rekke forslag fremmet om dette temaet i Dokument 8:121 S (2015–2016), et representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen og Audun Lysbakken fra Sosialistisk Venstreparti om å lukke gjeldsfeller. Flere av forslagene der er like aktuelle nå og bør gjennomføres.

Det man ser i dag, er at mange får uforholdsmessige store krav på grunnlag av mindre beløp. Det finnes ikke gode begrunnelser for at et lite krav skal fordoble eller mangedoble seg på kort tid. Dette får også ofte som konsekvens at lånet blir uhåndterlig for dem som sliter med høy gjeld eller sosiale problemer fra før. Spesielt blir dette et problem når aktører driver aggressiv inndrivelse, uten særlig rom for skjønn verken når det gjelder den enkeltes livssituasjon eller størrelsen på kravet. Forsla-

get retter seg dermed mot å få til en mer rettferdig og håndterlig inndrivelse.

Flere tar opp lån for å dekke gammel gjeld. For mange blir det umulig å klare kostandene som følger av at ubetalte regninger havner hos inkassoselskapene, og dette utløser store ekstrakostnader som gjør det vanskelig for enkelte å gjøre opp for seg. Finanstilsynets statistikk over inkassosaker viser at antallet saker har vokst fra 5 millioner inkassosaker i 2010 til 8,6 millioner saker i 2017.

Og økningen fortsatte i fjor: I første halvdel av 2018 ble det registrert over 5 millioner inkassosaker. Det er en sterk økning fra samme periode i 2017 – da var antallet på 4,4 millioner. Stadig flere krav ender altså hos namsmannen for tvangsinndrivelse, også krav som tidligere ble løst uten at de ble sendt til namsmannen eller de rett og slett ikke ble krevd inn fordi kreditoren ikke anså at det hadde noen hensikt.

Inkassobransjen kan drive inn krav på vegne av bedrifter og andre, som dermed slipper å drive inn penge selv. I tillegg tilbyr inkassobransjen også ofte andre tjenester i forbindelse med fakturering, inndrivelse osv. Det er i seg selv en tjeneste som er ønsket i samfunnet, og som er ment å effektivisere inndrivelsen av pengekrav og å gjøre den mer profesjonell. Problemet oppstår når reguleringen gjør at kostnadene i dette systemet alltid kan overføres til den som skylder penger, og at disse kostnadene er så høye at de i sum gjør at den enkelte ikke klarer å betale kravet. Dette systemet er samtidig svært lukrativt for inkassoselskapene. Aftenposten dokumenterte 20. januar 2019 at inkassobransjen i Norge som sådan har svært høy vekst og skyhøy avkastning på egenkapitalen. Seks av inkassoselskapene har en gjennomsnittlig avkastning på egenkapitalen som er 40–75

prosent årlig etter skatt. I realiteten er det heller ikke en reell konkurransesituasjon siden satsene er regulert.

Når krav blir sendt for tidlig til inkasso, vil det føre til at mindre krav raskt utvikler seg til en gjeldsspiral som gjør det vanskeligere å betale tilbake krav på riktig tidspunkt. Bakgrunnen for at det i dag er regulerte satser som kan kreves inn, er nettopp å sikre at enkeltpersoner ikke må betale urimelig mye for å ha glemt et krav. I praksis slår dette allikevel uheldig ut nå.

Utnyttelsen av regelverket skjer både ved at salærene til inkassoselskapene er satt til makssatsen, at det ikke gjøres en vurdering av hvorvidt de er for høye og hva satsene skal gjenspeile, og at flere krav enn før sendes til namsmannen for tvangsinn drivelse.

Inkassobransjen er en bransje som har nytt godt av digitalisering og effektivisering, men det at arbeidet har blitt mer kostnadseffektivt, har ikke blitt reflektert i hva selskapene kan kreve av dem som har utestående betalingskrav. De som må betale disse salærene, har ingen forbrukermakt de kan bruke for å få ned salærene. Når man sammenligner med andre land i Norden, ligger Norge svært høyt på statistikken over hva inkassoselskapene tjener på salærinndrivelse. Ettersom maksimalsatser for hvilke salærer de kan ta, er regulert, er det viktig at det også vurderes hvorvidt satsene i dag representerer en mye høyere og urimelig inntjening enn tidligere, sett i lys av kostnadene de har og de skyhøye fortjenestene som det tidligere er vist til.

Det er også nødvendig å gjøre andre endringer i hvordan gjeldsinnkreving praktiseres, og i hvilke offentlige gebyrer som ilegges, og som dermed til slutt utgjør en kostnad for skyldneren som både er urimelig og umulig å betale. Dette gjelder både de rettsgebyrene som må betales i forbindelse med sak om utleggsforretning, tvangssalg av bolig, og de gebyrene som den som sender kravet til slik behandling, kan kreve.

Inkassosalær, maksimale satser og skrivesalæret

I en enstemmig merknad i Innst. 6 S (2018–2019) har justiskomiteen gitt uttrykk for et ønske om å se på inkassosalærene som det er mulig å drive inn i dag. Det er nødvendig å se om disse er regulert for høyt og gir en for høy dekning av kostnadene som bransjen i realiteten har i dag. Forslagsstillerne viser til at regjeringen har nedsatt en arbeidsgruppe som skal se på spørsmålene knyttet til inkassobransjen og levere et forslag innen 1. januar 2020. Denne gruppen skal likevel ikke se på de øvrige gebyrene knyttet til rettslig inn drivelse, som også utgjør en stor del av de galopperende kostnadene.

Det er i dag adgang til å kreve inn et salær tilsvarende ett rettsgebyr (i dag kr 1 150) for arbeidet med å levere inn en sak til namsmannen om tvangssalg for «kostnader ved skriving av begjæringen og andre alminnelige saks kostnader». I en automatisert hverdag hvor brevene er standard og sendes elektronisk over til

namsmannen, representerer dette ikke lenger «alminnelige» kostnader, men mer eller mindre direkte inntjening for inkassoselskapene. Forslagsstillerne mener at loven og forskriftene bør endres slik at det ikke er en automatikk i at alle kreditorer kan kreve dette gebyret fullt ut. Det er også nødvendig å få kartlagt og senket andre gebyrer dersom de gjør at skyldnerne får uforholdsmessig store belastninger og inntjeningen er urimelig høy og har konsekvenser som ansees som uønskede, som for eksempel at færre klarer å gjøre opp gammel gjeld.

Det kan også bidra til mer nøkternhet i bransjen å gi kreditor større del av risikoen ved utlån for å unngå at krav for enkelt blir sendt til rettslig inkasso, noe forslagsstillerne kommer tilbake til nedenfor. Det er også nødvendig å se på om det vil være riktig og formålstjenlig å senke gebyrene ved disse sakene slik det gjøres ved utleggsforretninger og tvangssalg. Det bør også vurderes om det skal være mulig og er formålstjenlig å kreve inn tidligere ubetalte rettsgebyr når det leveres inn en ny utleggsbegjæring.

Inkassosalær

I Innst. 6 S (2018–2019) fremgår følgende enstemmige merknad:

«Komiteen registrerer at det den siste tiden har vært beskrevet flere hendelser i media som viser at den norske inkassobransjen har svært høye satser, noe som resulterer i høye gebyrer for skyldnerne. Komiteen har også registrert at norske inkassoselskaper har blant verdens høyeste satser, noe som gir den mest lønnsomme inkassobransjen i verden. Komiteen mener det er viktig at inkassoreguleringen gjør at man kan feste lit til inngåtte avtaler, at man kan ta kredittrisiko, og at den bidrar til at skyldnere gjør opp for seg. Likevel mener komiteen at dagens satser i den norske inkassobransjen er for høye. Også sammenlignet med andre land i Norden, ligger Norge på et betydelig høyere nivå. Komiteen vil derfor be regjeringen om å sette i verk de tiltak som er nødvendige for å sørge for at nivået på satser i inkassobransjen reguleres ned.»

I inkassoforskriften kapittel 2 er det regulert hvor høye satser en inkassovirksomhet kan ta for å inndrive ulike krav. Regjeringen har satt ned en arbeidsgruppe som skal se på blant annet inkassosalærer, men arbeidsgruppen skal ikke legge frem sin vurdering og sitt arbeid før i 2020, og det vil ta enda lengre tid før det skjer endringer. Regjeringen har tidligere brukt fem år på å få på plass et gjeldsregister, så forslagsstillerne mener en må unngå en tilsvarende langtekkelig prosess. Det er derfor nødvendig å ta stilling til inkassosalærene raskt, og de bør også jevnlig være gjenstand for revisjon uten forutgående utredning.

Avvise bagatellmessige krav

Namsmennene har de siste to årene opplevd ca. 25 pst. økning i antall saker. Det skyldes i hovedsak en stor

økning i antall små krav fra et relativt lite antall inkassoselskap. Namsmennene er en del av politiet og er den instansen som kan gi tvangsmakt til å inndrive krav. Dette innebærer at større deler av politiets ressurser blir bundet opp til å inndrive svært små krav. Forslagsstillerne mener at dette ikke er god ressursbruk for verken samfunnet eller politiet spesielt, som sliter med å få tilstrekkelige ressurser til å avdekke alvorlig kriminalitet. Det bør i stedet åpnes for at namsmennene skal kunne bruke skjønn for å avvise bagatellmessige krav. I tillegg bør det være en hovedregel at det skal være mulig å slå sammen små krav. Det kan for eksempel være slik at inkassoselskapene eller andre må «samle» opp krav over en gitt beløpsgrense før de kan inndrives. Forslagsstillerne mener dette bør utredes.

Grenser for tvangssalg av bolig

I 2017 ble det behandlet 20 211 saker om tvangssalg av fast eiendom eller borettslagsandel i norske tingretter. Det er en økning på nesten 5 000 siden 2008, da tallet var 15 276. Tvangssalg av bolig er en svært alvorlig handling. Selv om mange tvangssalg ikke gjennomføres, oppnevnes det en medhjelper, og dersom det fattes et vedtak om tvangssalg, betyr det et ekstragebyr på til sammen 8 510 kroner. Både av hensyn til den enkelte og den offentlige ressursbruken, bør det kun være de tilfellene hvor det ikke er særlig annet valg, at en bolig kan bli tvangssolgt. Et tvangssalg skjer også etter andre regler enn et normalt salg, og selve tvangssalgprosessen, hvor for eksempel bud må stadfestes før salget kan gjennomføres, bidrar til at prisene for eiendommen kan bli lavere enn i en normal markedssituasjon. I dag er det ikke en nedre grense for hvor små krav opprinnelig kan være før det begjæres tvangssalg. Dette er ressurskrevende saker som må besluttes av tingretten, og det bør derfor være en grense for hvor små saker det kan være snakk om. Det bør derfor utredes om det bør innføres en grense på for eksempel ett beløp eller et vilkår om forholdsmessighet og skjønn i vedtaket om det skal gjennomføres tvangssalg av bolig dersom kravene er bagatellmessig.

Pålegge egeninkasso

Noe av bakgrunnen for økningen i antall namsmannssaker er at inkassobransjen i stor grad har profesjonalisert gjeldsinndrivelsen og gjort den mer effektiv, men også mindre skjønnsbasert. Dette kan også føre til større avstand for den virksomheten som er kreditor, og gjøre at kreditor i større grad tar en for stor risiko. Systemet er i dag lagt opp slik at krav lettere kan sendes til namsmannen for tvangsinndrivelse dersom det er egeninkasso, enn om det er via et inkassobyrå. Dette for å legge til rette for bruk av egeninkasso. Det er samtidig ulemper ved egeninkasso, slik som at inkassoselskapene stor sett har mer kjennskap til regelverket og lettere vil rette seg etter påtale fra myndighetene i og med at

de er avhengige av bevilging. I dag er det mulig å få kreditt basert på en forenklet kredittvurdering. Dette er en løsning hvor långiver risikerer å gi lån til noen som ikke har mulighet til å betale. Det er derfor naturlig at i slike tilfeller må den aktøren som gir lån, også ha ansvaret for å drive det inn selv. Det samme gjelder også muligheten til å selge fordringene videre. Dette vil bidra til at risikoen for tap på kreditten ikke kan pulveriseres gjennom å pakkes sammen med andre fordringer, og også hindre at de som ikke kan betale, får ta opp lån.

Forbud mot koblingssalg

Ved behandlingen av Dokument 8:121 S (2015–2016), jf. Innst. 231 S (2016–2017), ble det vedtatt følgende:

«Stortinget ber regjeringen i sitt nært forestående arbeid med implementering av EU-direktivet om realkreditt i norsk rett om særskilt å vurdere innføring av begrensninger i koblingen av rabatter, bonuser og tjenester direkte knyttet til bruken av kreditttjenester. Stortinget ber regjeringen videre vurdere mulighetene for ulike forbud av denne type koblinger sammen med vurderinger av mulighetene for generelle innstramminger i regelverket for markedsføring av usikret kreditt.»

I 2016 ble det gjennomført en utredning av Tanja Jørgensen som konkluderte med følgende:

«For at forbrukeren bevarer fokus på kreditvilkår og sin egen økonomiske situation, er det fundet hensigtsmessig at supplere Forbrukerombudets forslag med forbud mod visse andre fordele, der kan knyttes til kreditgivning, således at forbrugere ikke indgår kreditaftaler for at opnå gaver, deltage i spil eller opnå goder tilknyttet kundelojalitetsprogrammer.»

Koblingssalg ble derimot ikke fulgt opp av regjeringen i endringen av forskrift for god kredittmarkedsføring og er heller ikke fulgt opp i forslag til ny finansavtalelov. Å få et annet gode mot å ta opp kreditt vil selvfølgelig bidra til større låneopptak, ofte impulsivt og uten at personen har gjort en vurdering av hvorvidt dette trengs. Det er derfor nødvendig å igjen vurdere å innføre et slikt forbud mot koblingssalg.

Gjeld og inkasso som følge av utgifter til nødvendig helsehjelp

Å oppsøke helsehjelp skal være noe alle skal ha mulighet til. Det har i flere mediesaker vært fokus på inkassoselskaper som raskere enn før sender krav til namsmannen på manglende betaling for eksempelvis legebeseøk. Dette kan føre til at regningene mangedobles raskt og blir uhåndterlige. Det kan gjøre at mange dermed ikke oppsøker nødvendig helsehjelp før problemene blir akutte, og havner i en gjeldsfelle for bagatellmessige beløp. Forslagsstillerne mener derfor at det bør utredes et krav om egeninkasso som bør stilles for slike medisinske kostnader, slik at kostnadene for pasientene

ikke løper løpsk uten at det ligger noen samfunnsmessig interesse bak at selskap skal tjene svært høye summer på innkrevingen.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

1. Stortinget ber regjeringen gjennomgå ulike gebyrer som påløper i forbindelse med rettslig inndrivelse av gjeld, og vurdere hvordan disse kan senkes og gjøres mindre belastende og rimelige for debitor.
2. Stortinget ber regjeringen raskt sette i verk tiltak som er nødvendige for å regulere ned nivået på maksimalsatsene som kan drives inn i forbindelse med inkassovirksomhet.
3. Stortinget ber regjeringen utrede en nedre grense for krav som kan tvangsinnføres gjennom tvangs salg av fast eiendom eller borettslagsandel, eller en regel om at det må være et vilkår om forholdsmessighet mellom behandlingen og kravets størrelse.
4. Stortinget ber regjeringen utrede og fremme forslag om å pålegge egeninkasso for usikret gjeld som gis etter en forenklet kredittvurdering.
5. Stortinget ber regjeringen utrede forbud mot salg av fordringer for usikret gjeld som er gitt etter en forenklet kredittvurdering.
6. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om å endre reglene for tvangsinnrivelse slik at det åpnes for at namsmannen kan avvise bagatellmessige krav.
7. Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for, og komme tilbake til Stortinget med forslag om å innføre en beløpsgrense for hva som kan tvangsinnføres, og åpne for at små krav mot enkeltpersoner kan samles opp for å nå denne beløpsgrensen før de kan tvangsinnføres.
8. Stortinget ber regjeringen følge opp forslag fra utredningen «Regler om kreditmarkedsføring» fra 2016 om å forby andre fordeler (lokketilbud) for å ta opp usikret kreditt.
9. Stortinget ber regjeringen utrede og legge fram forslag til hvordan egenandeler i helsevesenet kun skal håndteres som egeninkasso og at slike misligholdte gjeldsposter må unntas fra krav om tvangssalg av bolig.

12. mars 2019

Kari Elisabeth Kaski

Karin Andersen

Sheida Sangtarash