

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Fair Group AS' høringssvar til arbeidsgruppens forslag: Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven

Vi viser til Justis- og Beredskapsdepartementets høring om rapporten Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven. Høringsfristen var av departementet satt til 9. juni 2020, med utsatt frist til 15. august 2020.

Fair Group oversender med dette sitt høringssvar. Høringssvaret er oversendt elektronisk til postmottak@jd.dep.no.

Om Fair

Fair Group jobber for å fornye og forbedre betalingsbransjen. Vi hjelper selskaper med å få betalt på en enkel og rimelig måte, ved hjelp av fornuftige og rettferdige løsninger som ivaretar gode kundeforhold og minimerer belastningen på sluttkunden. Gründerne av selskapet har en klar sosial profil, derav navnet.

Med bred kompetanse innen fagfeltene distribusjon, fakturering, inkasso og finans har våre erfarne ansatte fulgt utviklingen i bransjen. Våre ansatte kommer fra ledende stillinger hos de største fakturerings- og inkassoselskapene i Norge, og har alle mellom 10 og 20 års erfaring. På bakgrunn av vår erfaring fra bransjen har vi gått sammen for å starte et nytt selskap, hvor det viktigste er å skape gode løsninger for både kunder og skyldnere.

Vi har sett hva som fungerer – og hva som ikke fungerer – og har utviklet vår modell for å ivareta alle parter i et kundeforhold på best mulig måte.

Vårt datterselskap Fair Collection AS har blitt en betydelig aktør i markedet på kort tid, med store kunder som oppdragsgivere.

Del 1 - Innledning

Fair Group mener at dagens inkassolov og forskrift representerer et samfunnsproblem med for store samfunnsøkonomiske kostnader. Inndrivelse av kreditt etter dagens modell har mange uheldige konsekvenser.

Det er mange fellestrekk mellom de samfunnsmessige kostnadene av kreditt og inkasso på den ene siden salg av tobakk og alkohol på den andre. Disse samfunnsmessige kostnadene er i milliardklassen. Dette er kostnader for omgivelsene og skattebetalerne som ikke bæres av kreditor/fordringshaver, og omtales innenfor økonomisk teori som negative eksternaliteter.

Kreditt gjør det mulig å leve over evne i så lang tid at det kan føre til personlig økonomisk ruin. Å havne i et alvorlig økonomisk utføre vil ha konsekvenser for både skyldner selv og vedkommedes nærmeste i form av potensielt redusert livskvalitet, sykefravær og helseproblemer.

I tillegg kan veksten i kreditt påvirke den finansielle stabiliteten i økonomien negativt. Når en stadig høyere andel av inntekten går til å betale salærer, gebyrer og renter på usikret gjeld blir det vanskeligere å betjene de daglige husholdningskostnadene og faste utgifter. Andre næringsaktører blir dermed både direkte og indirekte påvirket av dette.

Fravær av sunn konkurranse mellom inkassoforetakene har bidratt til et marked med et tilsynelatende prissamarbeid i en bransje hvor kreditor/fordringshaver blir fakturert fulle inkassosalærer (med referanse til at inkassosalærene er erstatning for fordringshavers kostnader ved inndrivelse). Fair sitt forslag bidrar således til lavere inndrivelseskostnader ovenfor kreditor gjennom økt konkurranse.

Mangel på konkurranse stimulerer heller ikke til at bransjen overholder reguleringen i inkassoloven om at skyldner ikke skal betale mer enn det koster å inndrive kravet. Det kommer tydelig frem i loven at det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for «urimelig påtrykk, skade eller ulempe». Regelen er et ufravikelig påbud, jf. ordet «skal». Med dagens løsning med no cure no pay er det klart at kostnader for inndrivelsen blir veltet over på de skyldnere som betaler.

Den betydelige veksten vi har sett i ubetalt inkassogjeld og rentebærende usikret gjeld de siste årene viser at tidligere forsøk på reguleringer, f.eks. reduksjon av maksimalsatser for inkassosalærer, ikke har fungert tilstrekkelig etter hensikten.

Arbeidsgruppen peker selv på følgende utviklingstrekk:

«Ved utgangen av 1990 hadde inkassoforetakene 770 000 krav til inndrivning, men ved utgangen av juni 2019 hadde antall krav til inndrivning i inkassoforetakene økt til nærmere 5,8 millioner. I løpet av 1990 ble det til sammen inndrevet 1,8 milliarder kroner, mens det i første halvår 2019 ble inndrevet 19,6 milliarder kroner. Fremmedinkassoforetakene hadde ved utgangen av juni 2019 en samlet fordringsmasse til inndrivning på 100,4 milliarder kroner.»

Og videre:

«Av husholdningenes totale gjeld utgjør lån uten sikkerhet i underkant av 4 % ifølge Finansielt utsyn desember 2019, men rentebetalingene utgjør 13 % av husholdningenes totale rentebetaling. Forbrukslån misligholdes i større grad enn andre lån, og ved utgangen av tredje kvartal 2019 lå misligholdet på 9,4 % for foretakene som inngikk i Finanstilsynets undersøkelse, mens misligholdet for bankenes totale utlån var på 0,9 %. Det reelle misligholdet av forbrukslån er ifølge Finansielt utsyn enda høyere siden bankene også selger misligholdte lån til finansieringsforetak.»

Dette skaper åpenbart insentivstruktur som er usunne. Resultatet er at atferd som er økonomisk rasjonelt for det enkelte selskap, i sum skaper en underliggende risiko for den økonomiske stabiliteten. Høy belåning kan forsterke nedgangskonjunkturer og belaste det

finansielle systemet, selv om det skjer i en liten gruppe. Det mest tydelige eksempelet på dette er subprime-krisen i 2008.

Det handler heller ikke kun om å begrense skadene for dem som har pådratt seg inkassogjeld; gjennom nye reguleringer kan myndighetene også bidra til at personer unngår å få betalingsproblemer. Enkle grep som tidligere registrering av betalingsanmerkning på private skyldnere kan være et virkemiddel, se del 6 under.

Et velfungerende kredittmarked sikrer at kreditt gis til personer og bedrifter som trenger det, men også av at det *ikke* gis til skyldnere med lav sannsynlighet for å kunne betale tilbake. Ansvar for dette må være fordelt rimelig og rettferdig mellom fordringshaver og skyldner.

Inkassobyråene kan ikke leve i en skjermet sektor; kostnadene for det betales av samfunnet i form av økt finansiell risiko, og av at enkeltindivider i form av høye salærer kommer i økonomisk uføre. Bransjen har vært beskyttet gjennom høye salærer og lovverket i for mange år.

Arbeidet med en ny inkassolov må ses i sammenheng med øvrig regulering for å verne forbrukere bedre på kredittmarkedet, som forslag om ny og modernisert finansavtalelov.

Vi skisserer først noen prinsipper vi mener bør være styrende for myndighetene i sitt videre arbeid, før vi går nærmere inn i detaljene.

Del 2 - Prinsipper for et ansvarlig kreditt- og inkassomarked

- Kreditor/fordringshaver bør ikke ha større økonomiske incentiver i at en sak går til inkasso heller enn ordinær tilbakebetaling
- Kreditor/fordringshaver bør bære et økonomisk ansvar gjennom hele kreditt- og inkassoløpet som gir sunne incentiver til å gi kreditt kun til dem som faktisk har mulighet til å gjøre opp for seg
- Det bør innføres en sunn konkurranse om lavere inkassosalærer som kommer fordringshaver og skyldner til gode
- Teknologisk tilrettelegging for ytterligere kostnadsreduksjoner hos inkassoselskapene

Vi vil under kommentere enkelte deler av rapporten og samtidig se på hvilke forutsetninger som må på plass for en optimal effektivisering av bransjen.

Del 3 - No cure, no pay

No cure no pay, hvor inkassator påtar seg omkostningsrisikoen dersom skyldner ikke betaler, må forbys fordi flere tiårs erfaring tilsier at det er et incentiv som ikke er forenelig med god inkassoskikk. Bransjen har hatt lenge nok på å vise at de klarer balansen mellom (avtale)frihet og ansvar (god inkassoskikk), og fasiten er åpenbar: De velger profittmaksimering.

Fair Group støtter arbeidsgruppens forslag om et forbud mot no cure no pay for rettslige kostnader, og tror dette vil redusere omfanget av unødvendige begjæringer av tvangsfullbyrdelser.

Vi mener også det er nødvendig med et forbud mot no cure no pay for inkassogebyrer

I forbindelse med 1989-loven skrev departementet at «det ikke skal mye til no cure no pay-innslag i en inkassators generelle salærpraksis før dette må sies å stride mot 'god inkassoskikk'». Departementet mente dog at slike ordninger ville «bli mindre interessante for inkassatorer» ved innføringen av maksimalsatser. Det har ikke skjedd, og no cure no pay er i

dag utbredt i bransjen. Som arbeidsgruppen påpeker er det «åpenbart så stort overskudd på de sakene i porteføljen som betales av skyldneren, at inkassoforetakene har god nok margin til å avtale dette».

No cure no pay flytter kostnadene med innkreving til de skyldnere som faktisk betaler kravet. Dette strider både mot erstatningsprinsippet og dokumenterer samtidig at salærene mot den enkelte skyldner er for høye.

Uten no cure no pay-vederlag vil kreditor være mer opptatt av kostnadene knyttet til inndrivelse, fordi de selv må betale hvis skyldneren ikke gjør opp for seg. Vi tror at det vil bidra til at kreditor i langt høyere grad vil være opptatt av priselementet, noe som vil stimulere til økt konkurranse mellom inkassobyråene og i siste ende lavere salærer til glede for både kreditor og skyldner. Vi vil med dette få en sunn konkurranse mellom inkassoforetakene som baseres på pris og kvalitet.

Del 4 - Erstatningsbegrepet

Vi mener at erstatningsbegrepet i dagens lov bør stå som i dag. Dette vil komme skyldnere til gode i modellen som er skissert overfor. Den prisen som fordringshaver skal betale for inkassoinndrivelsen er størrelsen på gebyret inkassator kan ta mot skyldner. Ved et konkurranseelement på prisen, som et forbud mot no cure no pay vil åpne opp for, vil dette medføre en sunn priskonkurranse som kommer skyldner til gode. En slik regulering vil føre til at pris og kvalitet, herunder løsningsgrad, blir viktige elementer i konkurransen. Dette vil igjen bringe inkassobransjen nærmere andre bransjer i måten tjenesten blir levert og priset på.

Inkassobransjen har som kjent hatt svært store profittmarginer over tid. I realiteten er det politikerne som fastsetter prisene i bransjen, ikke markedet. Maksimalsatsene på salærene har i praksis fungert som bransjestandard, og har kun blitt regulert nedover når myndighetene gjennom lov eller forskrift har tvunget dem ned. Dette har skjedd med jevne mellomrom. Like fullt har bransjen opprettholdt gode marginer ved å effektivisere.

Ved de endringer som er skissert her vil ytterligere kostnadsreducerende tiltak i bransjen ikke først og fremst øke profittmarginene, som i dag – men være en del av en sunn konkurranse hvor det å redusere inndrivingskostnadene for å få oppdrag også betyr reduserte salærer mot skyldnere. En annen effekt er at myndighetene ikke lenger har samme behov for å gripe inn og regulere prisene fordi profittmarginene igjen blir urimelig høye, da prisene i større grad vil regulere seg selv nedover gjennom konkurranse.

Del 5 - Payback

Fordi det er kreditor som velger inkassator har ikke skylderens gebyrer vært et tema i forhandlinger, og det er blitt bransjestandard å ta den regulerte maksimalsatsen. Gevinstene ved automatiske prosesser og digitale løsninger har tilfalt inkassoselskapene og kreditorene gjennom payback-avtaler.

Fair Group støtter et totalt forbud mot payback fordi slike pengeytelser og/eller tjenester undergraver konkurransemekanismene ved at kreditor/fordringshaver velger den leverandøren som lover størst profitt i inndrivelsesløpet. Dette går på bekostning av en sunn konkurranse i markedet hvor markedsmekanismene blir driverne for kostnadseffektive løsninger som også kommer skyldner til gode.

Payback er særlig utbredt hos de store aktørene i bransjen. Et tematisyn fra Finanstilsynet har vist at 27 av 101 inkassoforetak hadde avtaler om payback, og samlet beløp på tilbakeførte purregebyr fra foretakene var på 197,5 millioner kroner i 2017.

Ved forbud mot no cure no pay og ved å beholde erstatningsprinsippet er det viktig at payback ikke blir et alternativ gode og inntektskilde for kreditor. Det er en rekke kunder av inkassoforetakene som vil presse på maksimal tilbakebetaling av gebyr av

Fair Group AS – Fair Distribution AS – Fair Collection AS
Postboks 45, 0412 Oslo

inkassoselskapene om payback er lovlig. Det er ikke tegn på et sunt marked når kundene av inkassoforetakene får store inntekter ved å sende saker til inkasso. Dette vil kunne påvirke inkassoselskapenes evne til å inndrive kravene iht. god inkassoskikk.

Del 6 - Betalingsanmerkning

Fair vil foreslå at reglene for registrering av betalingsanmerkning for private sammenfaller med reglene for registrering av betalingsanmerkning for foretak. I dag registreres kun betalingsanmerkning for private ved uttak av rettslig skritt eller ved avbrutt avdragsordning. Ved en tidligere registrering av betalingsanmerkning, 30 dager etter at inkassovarselet er sendt, vil kredittinstitusjoner få et mer korrekt bilde av skyldneren sin utestående gjeld.

Det blir enklere å stanse gjeldskarusellen for denne gruppen på et mye tidligere tidspunkt og konsekvensen vil være et mer bærekraftig kredittmarked. En slik oversikt vil dessuten bidra til en bedre saksgang hos det enkelte inkassoforetak, da gjeldssituasjonen til skyldner vil bli klarere med denne type opplysninger.

Del 7 - Inkassosalærer

Samfunnsoppdraget til inkassoforetak er i begrenset omfang å bistå skyldnere med alvorlige betalingsproblemer. Samfunnsoppdraget for inkassobransjen er å legge til rette for forsvarlig og effektiv inndrivning av forfalte pengekrav. Det betyr at en innkreving vil starte mot ulike typer skyldnere: De som glemmer en regning, de som har forbigående betalingsutfordringer og de med store gjeldsproblemer. De sistnevnte skyldnerne har ofte mange krav og deriblant store krav, og det er disse kravene bransjen hevder at det er et vesentlig merarbeid som må ilegges for å løse saken, som således forsvarer de høye inkassosalærene.

Skyldnerne med store gjeldsproblemer får hjelp og skal få hjelp av gjeldsrådgivere, kommune, Nav mv. og det er ikke hensiktsmessig å flytte dette over på inkassoforetaket. Her stopper samfunnsansvaret og det er heller ikke hensiktsmessig at inkassoforetaket påtar seg mer enn dette.

Inkassoforetak kan og skal bistå skyldnere med store gjeldsproblemer, men det begrenser seg til å hjelpe dem med de krav som er registrert hos inkassoforetaket. Inkassoforetak bistår ikke skyldner med den totale gjeldsbelastningen og har hverken oversikt eller anledning til å gjennomføre en slik oppgave. Som nevnt er det andre som må ta dette ansvaret.

Inkassobransjen må bistå de som kan hjelpe skyldner med informasjon, berostillelse av krav, samt kommunikasjon med kreditor for å få til gode løsning for skyldner. Vår erfaring er at slik bistand ikke krever mer tid for større krav enn for mindre krav.

For ytterligere kommentarer knyttet til salærer henviser vi til vårt høringssvar fra 17. april 2020 om nedsettelse av inndrivingskostnader.

Del 8 - Sammenslåing av krav

Forslaget til ny regulering av sammenslåing av saker vil bli uoversiktlig og krevende for skyldner å forholde seg til og kommunikasjonen med skyldner blir fort rotete. Dette kan medføre at skyldner med korte intervaller vil få flere ulike brev med ulike beløp og betalingsfrister, som blir vanskelig å forstå.

Konsekvensen kan bli frustrasjon og mange feilinnbetalinger fra kunden, som må tilbakebetales. I og med at dette er regelverket vil det være skyldners feil at vedkommende betalte feil, og inkassoforetaket kan i tillegg til ekstra gebyrer ta et tilbakebetalingsgebyr.

Teknisk er det en stor utfordring å implementere i fagsystemene og vil i stor grad baseres på en rekke manuelle støtteprosesser.

I denne sammenheng har Fair et forslag til hvordan dette kan reguleres hvor dagens regelverk videreføres med noen justeringer:

- Alle saker mellom samme kreditor og skyldner som er registrert på samme dag må slås sammen før utsendelse av første betalingsoppfordring.
- Det innføres en sammenslåingsplikt for inkassoforetaket ved visse aktiviteter fra skyldner eller hendelser:
 - Inngåelse av avdragsordning
 - Utsettelse med betaling
 - Berostillelse av kravet
 - Ukjent adresse på flere saker
 - Henvendelse fra gjeldsrådgivere mv.
- Det bør ikke være pålagt og er ikke hensiktsmessig at inkassoforetaket må sende ny betalingsoppfordring med gebyr om kravet samles. Dette gjelder særlig i de tilfeller som er nevnt ovenfor.
- Ønsker skyldner, eller inkassoselskapet etter egen vurdering, å samle sakene uten at det innebærer en statusendring i saken (avdrag/utsettelse/adresse ukjent mv.) kan det sendes ny betalingsoppfordring med gebyr for å opplyse skyldner om samlet beløp.
- Ved rettslig pågang plikter inkassoforetaket å slå sammen alle saker registrert mellom kreditor og skyldner uavhengig hvor i prosessen saken er. Ved uttak av rettslig skritt påløper det ikke ytterligere gebyr på saker som er tidlig i prosessen og slås sammen med eldre krav.

Del 9 - Forutsetninger for en videre effektivisering hos inkassoselskapene

For å optimalisere effektiviseringen er det noen forutsetninger som må være på plass. Dette kan også bidra til at salærene kan reduseres ytterligere i fremtiden.

Identifisering av skyldner

En god og sikker identifisering av skyldner er en forutsetning for en effektiv automatisering av inkassoprosessen og fagsystemene. For å få til den beste automatiseringen, som kan tillate en ytterligere reduksjon av salærene, er det et absolutt krav at skyldner kan identifiseres med fødselsnummer.

Fødselsnummer er viktig identifikator i veldig mange sammenhenger, som f.eks.:

- Sikker innlogging med BankID på skyldnerportal for enkel selvbetjening av krav(ene)
- Så høy benyttelse av elektroniske kanaler som Digipost og eFaktura som mulig. Dette er en sikker måte for overlevering av post.
- Enklere å automatisere offentlig forespørsler om gjeldsforespørsler mv. med en slik identifikator.
- Sammenslåing blir enklere, da inkassoselskapet vil være sikker på at det dreier seg om samme skyldner.

Slik identifisering er også viktig for digitaliseringen av kommunikasjon mellom inkassoforetaket og skyldner. Det gjør det mulig å benytte elektroniske sikre kanaler som Vipps og Digipost i større utstrekning. Dette vil medføre at flere får kravbrev levert og mindre returposthåndtering for inkassobyråer.

Det å ha en identifisert skyldner gjør inkassoprosessen mer automatiserbar som f.eks. gjennom innhenting av eksterne data (som folkeregisteradresse, mobilnummer og

betalingsanmerkninger), utsendelse av brev i digitale kanaler (som f.eks. Digipost eller sms), automatisering av adresse ukjent, sakssammenslåing, rapportering av betalingsanmerkninger, rettslige skritt m.m. Har man ikke identifisert skyldner blir automatisering ofte umulig eller vanskeliggjort. Det blir langt mer kostbart å gjennomføre en god innkreving

Bruken av fødselsnummer må utvides og det må være mulig å få ut såkalte tvilslistor hvor Folkeregisteret ikke har et 100 % treff (i dag er det et krav på et 100% sikkert treff for å innhente fødselsnummer). Disse tvilslistene må kunne distribueres til inkassoselskapet for at inkassoforetaket skal kunne fastslå hvilket fødselsnummer skyldner har. Lovgivningen bør legges til rette for at inkassobyråer på enklest og billigst mulig måte kan innhente fødselsnummer og foretaksnummer.

Det bør også være mulig å få oppgitt fødselsnummer ved ethvert kjøp på kreditt, slik at oppdragsgiver også er sikker på hvem han utfører handelen med. Det bør derfor åpnes for at alle bransjer kan innhente fødselsnummer når kreditt skal gis.

Samtidig bør alle offentlig register være oppdatert med fødselsnummer. Det være seg bilregister o.l. Jo mer det offentlige kan tilby for å identifisere skyldner, jo enklere vil det være å effektivisere prosessene til fordel for skyldner.

Fair vil anbefale at det gjøres en vurdering av den svenske bruken av personnummer, for å se på muligheter til å endre dagens praksis.

Teknologinøytralitet

En annen forutsetning for god effektivisering er teknologinøytralitet.

Skyldner har i dag ingen reservasjonsrett i forhold til å motta fysiske brev eller telefoner. Skyldner bør heller ikke ha reservasjonsrett mot å motta henvendelser i andre digitale kanaler skyldner benytter enten det er mobiltelefon (sms), Digipost eller andre sikre kanaler (som f.eks. bekreftede e-post-adresser hos kreditor). Med lavere frekvens på postombæring og økt krav til effektivitet hos inkassobyråer må de digitale kanalene kunne benyttes i størst mulig grad. Både fysiske brev og utgående telefoni har en betydelig kostnad som kan overstige de foreslåtte satsene i mange tilfeller.

Automatisering mot Nav/kommune og namsmenn (gjeldsordninger)

Melding om berostillelse og forslag til gjeldsordninger/nedbetalingsplaner bør kunne sendes alle inkassobyråer elektronisk, slik at dette kan automatiseres internt hos det enkelte inkassobyrå.

Alternativt støtter vi en utvidet gjeldsregisterordning, hvor alle inkassosaker blir registrert slik at disse instanser enkelt kan hente ut oversikt over skyldnerens økonomi. Vi merker oss at Finans Norge har tatt til orde for at en utvidelse av ordningen bør omfatte pantesikrede lån, gjeld til det offentlige og gjeld fra folkefinansieringsplattformer i tillegg til inkassogjeld.

PSD2-direktivet vil også være et virkemiddel som kan benyttes for at disse instansene kan få full oversikt over økonomien til skyldner uten å være avhengig av inkassoselskapenes tilbakerapportering.

Digitalisering av namsmenn og endring i regelverk

For å kunne spare skyldner for unødvendige rettslige kostnader ved flere utleggsbegjæringer på samme krav, må regelverket i tvangsfullbyrdsloven og organiseringen av namsmenn ses på. Her bør det etableres et køsystem, og ikke førstemann-til-mølla etter avsluttet trekk. Det siste påfører allerede vanskeligstilte skyldnere store kostnader slik at de kommer i en enda vanskeligere situasjon.

Dette må bygges som en del av det allerede igangsatte prosjektet med elektronisk samhandling med namsmannen (ELSA).

Del 10 - Konklusjon

Våre innspill til regelverket om no cure no pay, payback og erstatningsbegrepet vil i sum bidra til at inkassobransjen vil bli tvunget inn i en sunnere konkurransesituasjon enn slik det er lagt opp i dag. Det vil medføre en konkurranse om lavere kostnader for kreditor/fordringshaver for inndrivelse av utestående krav. Dette vil igjen resultere i lavere kostnader for skyldnere. Vi vil få en bransje som konkurrerer på pris og kvalitet i likhet med andre bransjer.

En effektivisering vil bety lavere profittmarginer, og helt sikkert færre arbeidsplasser i inkassobransjen. Men det er ikke samfunnet som skal betale for manglende omstillingsevne og ønske om profittmaksimering hos inkassoselskapene. Det gjøres nemlig i dag gjennom et tilsynelatende prissamarbeid hvor høye maksimalsalærer belastes skyldner. Dette er ekstrakostnader for enkeltmennesker som dras inn i en gjeldsspiral, som i neste omgang fører til økte belastninger for Nav, helsevesenet og andre institusjoner. De samfunnsøkonomiske konsekvensene er i milliardklassen.

Vi håper myndighetene bruker anledningen til å skape et system hvor markedet for kreditt og inkasso reguleres på en sunn måte, til beste for samfunnet og den enkelte skyldner.

Oslo, den 14. august 2020

Med vennlig hilsen

Fair Group

Rune Heimstad

Daglig leder