

Innspill til endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndrivning for kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere (EU direktiv 2021/2167)

Forbrukerrådet viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat om endringer i inkassoloven.¹ Høringsnotatet foreslår tilpasninger i inkassoloven for å gjennomføre deler av et EU-direktiv som gjelder inndrivning.

Vi viser ellers til [Forbrukerrådets hørings svar](#) til «[Høring av rapporten: Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven.](#)»

Oppsummering:

Forbrukerrådet støtter i hovedsak departementets forslag. Vi er likeledes tilfredse med hvordan mange av forslagene til arbeidsgruppen, som i 2020 publiserte en utredning av ulike problemstillinger i inkassoloven, er blitt innlemmet i forslaget.²

Vi ser for øvrig frem til at resten av lovforslaget til ny inkassolov blir lagt frem.

- Direktivets overordnede formål er å minske beholdningene av misligholdte lån i banker og kredittforetak. Forbrukerrådet mener at friksjonsløse mekanismer for overdragelse av usikrede lån, bidrar til å øke tilbudet av lån som aldri burde vært innvilget.
- Forbrukerrådet støtter et fortsatt skille mellom fremmed- og egeninkasso og tettingen av dagens lovmessige smutthull, som tillater inkassoselskaper å kreve høye salærer på krav de selv eier.
- Direktivet stiller krav til rutiner som betingelse for å gi foretak tillatelse til å inndrive krav. Det inkluderer et punkt med en eksplisitt beskrivelse av en form for «omsorgsplikt» for låntagerne. Dessverre reflekteres denne forbrukerbeskyttelsen i liten grad i departementets forslag.
- Forbrukerrådet støtter forslaget om å innføre overtredelsesgebyr til både foretak og fysiske personer. Vi mener imidlertid det foreslåtte taket på fem prosent av omsetningen for foretak, er for lavt.

¹ Høringsnotat med frist 12.02.2025: [Endringer i inkassoloven for å gjennomføre regler om inndrivning i direktiv \(EU\) 2021/2167 om kredittjenestefirmaer og kredittkjøpere og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2014/17/EU](#)

² [Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven](#)



- I den lange ventetiden på ny inkassolov bør departementet vurdere å innføre andre virkemidler for å begrense skadevirkningene av forbruksgjeld. Vi anbefaler kostnadstak på usikret gjeld. Det er allerede vedtatt i det europeiske forbrukerkredittdirektivet og skal innføres i norsk lov.

Bakgrunn

Høringsnotatet viser til at «*det overordnede formålet med direktivet er å minske beholdningene av misligholdte lån i banker og kredittforetak i EU, og å forhindre overdreven opphopning av misligholdte lån i fremtiden.*»

Forbrukerrådet forstår at overdreven opphopning av misligholdte lån, blant annet, kan øke risikoen for finansiell ustabilitet. Vi tillater oss likevel å påpeke at overdrevent friksjonsløse mekanismer for å overdra misligholdte lån, bidrar til å øke tilbudet av lån som aldri burde ha blitt innvilget.

Ifølge Finanstilsynets rapport om utviklingen i forbruksgjeld fra 2024, ligger nesten en fjerdedel av den rentebærende usikrede gjelden i foretak som kjøper porteføljer av misligholdte lån fra banker.³

I den samme rapporten konstaterte Finanstilsynet at samlet misligholdt hovedstol (opprinnelig gjeld) til inndrivelse hos inkassoforetakene ved utgangen av juni 2024 var på 78 milliarder kroner. Det utgjorde hele 45 prosent av den samlede forbruksgjelden. Det er bekymringsverdig, og kan tyde på at mange forbrukslånsbanker ikke tar sin plikt til å vurdere egnetheten på sine låneprodukter på tilstrekkelig stort alvor.

Når misligholdt gjeld selges, svekkes ansvarskjeden og sporbarheten til det opprinnelige lånet. Det fører til at det blir vanskeligere å hevde at innvilgelsen av lånet representerte et brudd på avslagsplikten. Etter det Forbrukerrådet erfarer, har det bare blitt behandlet en håndfull saker om avslagsplikt i Bankklagenemnda så langt. Det er overraskende beskjedent med tanke på hvor mange lån som blir misligholdt.

Oppkjøperne av misligholdte lån har bidratt til at forbrukslånsbankene i stor grad har sluppet å ta de økonomiske konsekvensene av kritikkverdig utlånspraksis. Regulatoriske endringer og høyere renter har ført til lavere etterspørsel i markedet for kjøp av misligholdte lån og lavere betalingsvillighet.⁴ Det er imidlertid mye som tyder på at en stor del av

³ Finanstilsynet 23.10.2024: [Rapport om utviklingen i forbruksgjeld](#)

⁴ Finanstilsynet 23.10.2024: [Rapport om utviklingen i forbruksgjeld](#)



volumet av misligholdt gjeld har flyttet seg fra oppkjøpere til såkalte omstartslån⁵

Det har i liten grad vært nyetableringer av norske foretak som tilbyr forbrukslån de senere årene, og flere tidligere forbrukslånsbanker har endret satsingsområde til markedet for omstartslån.⁶

Uavhengig av hvor den misligholdte gjelden ender opp, så består det underliggende problemet: aggressiv markedsføring av kreditt i ulike former, dårlige kredittvurderinger og uegnede låneprodukter, skaper eller forsterker gjeldsspiraler for forbrukere i sårbare situasjoner.

Ole Einar Stokstad, senior porteføljeforvalter i Norselab, oppsummerte forretningsmodellen til oppkjøpsforetakene på denne måten:⁷

Inkassoselskapene kjøper porteføljer av misligholdt gjeld til lavere priser enn kravene tilsier. Så forsøker de å kreve inn [omtrent] det dobbelte av hva de betalte for porteføljene.

Det er ikke opplagt at denne forretningsmodellen oppmuntrer til hverken skånsom behandling av forbrukere med anstrengt økonomi eller bedre kredittvurderinger.

Høringsnotatet begrenser seg til tilpasninger i inkassoloven for å gjennomføre de delene av direktivet som gjelder inndrivning. I tillegg arbeider, etter det Forbrukerrådet erfarer, departementet med en proposisjon til den nye inkassoloven.

Handlingsrommet for mer gjennomgripende forslag i denne høringsrunden er derfor begrenset. Vi mener imidlertid at det ligger flere forslag til reguleringer på Regjeringens bord, som kan gjøre det mindre lønnsomt å innvilge uegnet og skadelig kreditt. Med dagens økning i inkassogjeld som bakteppe, haster det med å få behandlet disse.

⁵ **Omstartslån** markedsføres overfor lånekunder som, på grunn av betalingsanmerkninger og inkassosaker ikke får lån i tradisjonelle banker. Ved å stille boligen som sikkerhet kan de refinansiere dyr gjeld, bli kvitt sine betalingsanmerkninger, men også få muligheten til å ta opp nye forbrukslån dersom de underliggende økonomiske problemene vedvarer. Gjeldsregisteret slo hull i forbrukslånsboblen da det ble lansert. Forbrukerrådet er bekymret for at vi kan være på vei inn en lignende omstartsboble der refinansieringsbankene refinansierer hverandre i en oppadgående spiral.

Det er ofte bare en av partene i en husholdning som har forbruksgjeld som må refinansieres. For å få omstartslånet kreves det gjerne at de to boliglånene slås sammen og at begge blir ansvarlige for den andres gjeld. Det er en latent gjeldsfelle for den solvente parten i forholdet.

⁶ Finanstilsynet 23.10.2024: [Rapport om utviklingen i forbruksgjeld](#)

⁷ [Intrum søker gjeldskutt – inkasso bremser høyrentefesten | DN](#)



Et av disse virkemidlene er kostnadstak på usikret gjeld som vi tillater oss å presentere i slutten av høringssvaret.

Foretaksbevilling

Departementet antar i høringsnotatet at «*direktivet ikke er til hinder for å beholde skillet mellom fremmedinkasso og oppkjøps- og egeninkasso, som innebærer at fremmedinkassoforetak ikke har anledning til å kjøpe opp pengekrav med sikte på inndrivning.*»

Forbrukerrådet mener det er viktig å skille mellom disse to kategoriene av inkasso. Salærene for fremmedinkasso er betydelig høyere enn for egeninkasso. Det har derfor vært lønnsomt for inkassoselskapene å opprette selskaper som har kjøpt opp misligholdte krav, og overlatt inndrivningen til et søsterselskap med konsesjon for fremmedinkasso.

Vi støtter flertallet i arbeidsgruppen⁸ (Bjønness, Riksheim, Stensrud og Christophersen). Det foreslo at det bare er de lavere gebyrene for oppkjøps- og egeninkasso som kan kreves ved inndrivning av konserninterne krav.

Dagens lovmessige smutthull for å kreve høye fremmedinkassosalærer på oppkjøpte krav, har utvilsomt bidratt til å gjøre kredittsalg mer utbredt. Årsaken er at kreditor har fått bedre betalt for å selge fordringsmassen enn å kreve inn den misligholdte gjelden selv. Det skaper unødvendige negative ringvirkninger som både rammer skyldnere og det offentlige hjelpeapparatet.

Krav til rutiner

Departementet skriver at det ikke er egne regler om rutiner i dagens inkassolov, men at det på flere områder er forutsatt at det skal være forsvarlige rutiner, eksempelvis for å forebygge inndrivning av urettmessige krav.

Det er derfor positivt at direktivet stiller vilkår om rutiner for å kunne gi foretak tillatelse til å inndrive krav etter direktivet. Fra et forbrukerståsted er direktivets artikkel 5 første ledd bokstav f) av spesielt stor betydning:

f) ansøgeren anvender en passende politik til sikring af, at regler om beskyttelse overholdes, og af, at låntagerne behandles på en fair og omhyggelig måde, herunder under hensyntagen til deres finansielle situation og behovet for henvisning til gældsrådgivning eller sociale tjenesteydere, hvis der er adgang til sådanne

⁸ Gjennomgåelse av nærmere angitte problemstillinger om inkassoloven



I departementets forslag til lovtekst i § 14 første ledd, ser det ut til at punkt f i artikkel 5 er blitt fortolket til: «*rutinene skal blant annet sikre overholdelsen av følgende: **b) reglene om god inkassoskikk og kommunikasjon med skyldnere.***»

Forbrukerrådet mener den foreslåtte lovteksten, unødvendig, stiller lavere krav til låntagerbeskyttelsen enn i direktivet.

§ 8 i dagens inkassolov krever at inkassovirksomhet skal utøves i samsvar med god inkassoskikk. Videre står det i paragrafen at «*det er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe.*»

Hva som er god inkassoskikk, er åpent for fortolkning. I de forklaringene vi finner, er god inkassoskikk stort sett definert i form av eksempler på handlinger som ikke er god inkassoskikk. Nedenstående forklaring er hentet fra Finanstilsynets hjemmesider:⁹

Hva er god inkassoskikk?

Inkassoforetakene må opptre i samsvar med god inkassoskikk. Det vil si at de ikke får bruke metoder som utsetter deg for urimelig påtrykk, skade eller ulempe. Det er i strid med god inkassoskikk hvis for eksempel:

- du får feilaktige eller villedende opplysninger om konsekvensene av at du ikke betaler
- du blir truet med at opplysningene vil bli gjort kjent for familie, venner eller arbeidsgiver hvis ikke du betaler
- du blir oppringt av inkassoforetaket før kl. 8 og etter kl. 21 på hverdager, før kl. 9 og etter kl. 15 på lørdag eller på helligdager
- det blir tatt i bruk oppsiktsvekkende innkrevingsmetoder
- det blir drevet inn krav som er åpenbart grunnløse eller omtvistede ved ordinær inkasso

Forbrukerrådet mener kravet til rutiner for forbrukerbeskyttelse i inkassoloven må fylles med et innhold som, i betydelig større grad, reflekterer direktivets intensjon og innhold.

Det står eksplisitt i direktivet at låntagerne skal behandles på en fair og omhyggelig måte, at det skal ta hensyn til deres finansielle situasjon og at det skal henvises til gjeldsrådgivning eller sosiale tjenesteytere.

⁹ [Inkassovirksomhet - Finanstilsynet.no](https://www.finanstilsynet.no)



Det direktivet legger opp til, er i praksis en form for omsorgsplikt. Den har klare likhetstrekk med tilsvarende bestemmelser i boliglånsdirektivet, og den Europeiske Banktilsynsmyndighetens retningslinjer for håndtering av kunder med betalingsproblemer og for tvangsinn drivelse av krav. Finanstilsynet sluttet seg til disse retningslinjene i 2017.¹⁰

Finanstilsynet gjorde et tilsyn av ovennevnte retningslinjer. Det avdekket at alle de undersøkte bankene hadde mangler i sin behandling av låntagere med betalingsproblemer.¹¹ Det gjaldt ikke minst hvordan bankene fulgte opp sin utkontraktering av innkreving til inkassoselskaper.

Det er helt nødvendig at kravene til rutiner rundt forbrukerbeskyttelsen fylles av et reelt og mer konkret innhold. De bør i langt sterkere grad reflektere den ovennevnte "omsorgsplikten" i artikkel 5 første ledd, enn det departementet har lagt opp til i høringsforslaget.

Overtreddelsesgebyr

Forbrukerrådet støtter forslaget om å innføre en hjemmel til å ilegge overtreddelsesgebyrer til både foretak og fysiske personer. Vi er videre enig i at det, for fysiske personer, er rimelig å begrense det til styremedlemmer, varamedlemmer til styret, daglig leder, stedfortreder, fagansvarlig og eier med betydelig eierandel.

Et inkassoselskap som ikke følger loven, kan påføre forbrukere betydelig skade for egen økonomiske vinnings skyld. Det gjør det nødvendig å kunne ilegge overtreddelsesgebyr overfor fysiske personer som forsettlig eller grovt uaktsomt har begått eller bidratt til å begå overtreddelser som er omfattet av paragrafen om overtreddelsesgebyr. Det er viktig for å gi sanksjonene både individuell og allmennpreventiv effekt. Det vil likeledes forhindre at nye selskaper opprettes for å unndra seg ansvar.

Utmåling av overtreddelsesgebyr

Departementet foreslår en ramme på overtreddelsesgebyret for fysiske personer som ikke kan overstige det høyeste beløpet av 1) fem millioner kroner eller 2) det dobbelte av den personlige vinningen, dersom det kan beregnes hvilken vinning som er oppnådd ved overtreddelsen. Forbrukerrådet støtter denne rammen.

¹⁰ [Banker og kredittforetaks behandling av boliglånskunder med betalingsvansker og misligholdte boliglån](#)

¹¹ [Bankene har omsorgsplikt for kunder som sliter - FinansFokus](#)



Når det gjelder overtredelsesgebyr for foretak har arbeidsgruppen foreslått et tak på fem prosent av foretakets årsomsetning. Vi mener dette taket ikke er høyt nok for å være tilstrekkelig avskrekkende.

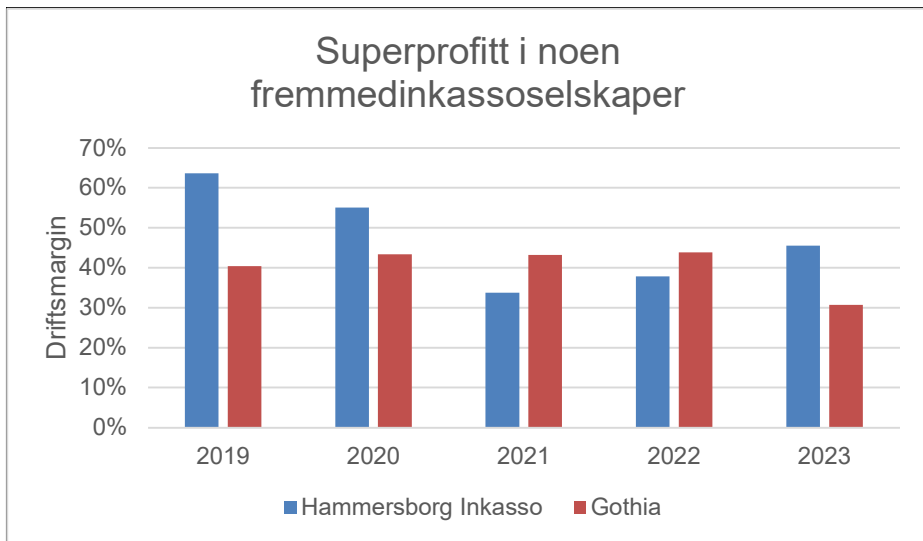
Til tross for kuttene i inkassosalærer i 2020, kan fremmedinkasso være svært lønnsomt.

Kutt i inkassosalærer 1.10.2020			
Første betalingsoppfordring			
Kravstørrelser (kroner)	Gamle satser (kr)	Nye satser (kr)	Reduksjon
0 - 500	350	175	50 %
500 - 1.000	350	245	30 %
1.000 - 2.500	350	280	20 %
2.500 - 10.000	700	560	20 %
10.000 - 50.000	1 400	1 120	20 %
50.000 - 250.000	2 800	2 520	10 %
250.000 <	5 600	5 040	10 %

Lønnsomheten i inkassobransjen har riktignok falt de siste årene, men det har trolig først og fremst rammet selskaper som har overbetalt ved oppkjøp av misligholdte porteføljer. Rendyrkede fremmedinkassoselskaper, som slipper å betale kickbacks til sine kunder, kan fremdeles levere superprofitt.

Hammersborg inkasso er et datterselskap av OBOS og kaller seg en spesialist på boliginkasso. Gothia er et skandinavisk inkassoselskap, og er en del av Riverty, en global leverandør av finansielle tjenester. En sentral del av Rivertys forretningsmodell, er å kjøpe opp krav fra sin kundeportefølje i for eksempel parkeringsbransjen. Misligholdte krav blir overført til Gothia for inndriving.

Som nedenstående graf viser, har begge selskapene hatt svært solide driftsmarginer, selv etter salærkuttene i 2020. I de to siste årene har driftsmarginene for de to selskapene ligget mellom 31 og 46 prosent. Et overtredelsesgebyr på fem prosent av omsetningen ville blitt lagt merke til, men ville fremdeles gitt driftsmarginer på mellom 26 og 41 prosent i samme periode.



Kilde: Purehelp

Den øvre grensen for overtredelsesgebyr i konkurranseloven er ti prosent. I Konkurransetilsynets prisjegesak, fikk tre dagligvarekjeder varsel om gebyr på ti prosent av foretakets omsetning. Dette er selskaper i en bransje der fem prosent i driftsmargin regnes som svært bra.

Det ville tatt de tre dagligvareaktørene mellom to til syv år å finansiere gebyret fra driftsresultatet. For et inkassoselskap med 30 prosent i driftsmargin ville det tatt under tre måneders drift.

Grove systematiske brudd på inkassoloven kan både være svært lønnsomme og utløse betydelig skade for ofrene. Forbrukerrådet mener derfor at allmennpreventive hensyn tilsier at taket for overtredelsesgebyr med fordel kan ligge på samme nivå som i konkurranseloven.

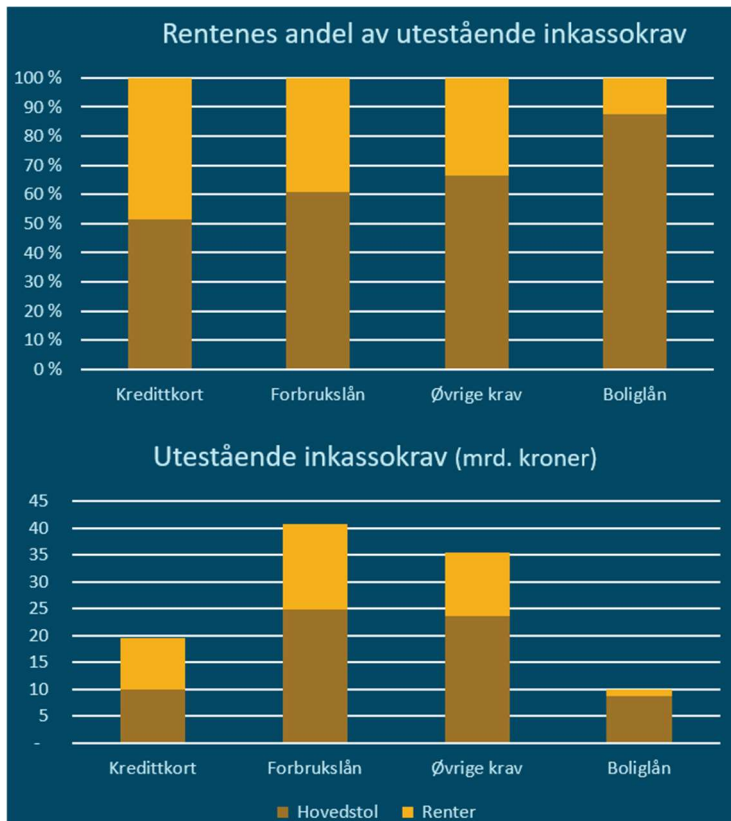
Kostnadstak på usikrede lån

Den europeiske forbrukerorganisasjonen, BEUC, har observert at for forbrukere er det å ta opp dyre usikrede lån, bare er et par klikk fra å bli innvilget. Forbrukerne fristes for eksempel med kjøp-nå-betal-senere-lån, men er ofte ikke klar over de finansielle konsekvensene når dette skal betales.¹²

¹² BEUC, 30.6.2021: ["Major Commission proposal to revamp Consumer Credit Directive to the benefit of consumers"](#)



Fra Finanstilsynets inkassostatistikk pr. 30.6.2024, finner vi at halvparten av utestående inkassokrav fra kredittkortgjeld er renter. For forbrukslån er rentenes andel 40 prosent.



Kilde: Finanstilsynet

Det europeiske forbrukerkredittdirektivet ble vedtatt i EU i 2023 og skal innføres i norsk lov. I artikkel 31 pålegges landene å innføre tiltak for å effektivt hindre misbruk og sikre at ikke forbrukere kan belastes med for høye prosentvise eller totale kredittkostnader. Det er opp til landene å bestemme hvordan dette skal gjøres, men de eneste konkrete tiltakene som nevnes i teksten er tak på renter og de totale lånekostnadene.¹³

Article 31

Measures to limit borrowing rates, annual percentage rates of charge or total costs of credit to the consumer

1. Member States shall introduce measures to effectively prevent abuse and to ensure that consumers cannot be charged with excessively high borrowing rates, annual percentage rates of charge or total costs of credit to the consumer, such as caps.

¹³ EU-vedtak 18.10.2023: "DIRECTIVE (EU) 2023/2225 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL - on credit agreements for consumers"



Direktivet gjelder for usikrede lån inntil EUR 100.000 eller mer dersom det gjelder en usikret kredittavtale for renovasjon av boligeiendom.

Formålet med kostnadstak er å beskytte forbrukere med betalingsproblemer fra å bli fanget i en evig voksende gjeldsspiral de etter hvert aldri kan klare å komme seg ut av på egenhånd. Samtidig vil det sette et tak på utlånerens inntekt og gjøre det mindre lønnsomt å yte lån til økonomisk sårbare forbrukere.

Sverige¹⁴ og Storbritannia¹⁵ har i flere år hatt kostnadstak for såkalte «*high-cost short-term*» lån. Begge landene har begrenset de totale lånekostnadene til 100 prosent av lånebeløpet.

Et tak på et lignende nivå i Norge vil gi god beskyttelse mot evige gjeldspiraler. Samtidig er taket så høyt at det ikke vil friste til spekulative låneopptak.

Oslo, den 10. februar 2025

Med vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Per Christian Rålm
Avdelingsdirektør for Forbrukerpolitikk

Arne Thommessen
Seniorrådgiver

¹⁴ Konsumentverket: «[Konsumentkreditlagen](#)»

¹⁵ UK Financial Conduct Authority, 22.07.2019: «[High-cost short-term credit: Price cap](#)»