



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 63

(2004–2005)

Om lov om endringer i inkassolova
(krav om å vere eigna m.m.)

Innhold

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen ..	5	4.3	Høyringsfråsegnene	18
			4.4	Departementet sitt syn	18
2	Bakgrunnen for lovframlegga og høyringa	7	5	Høvet til å stille vilkår i inkassoløye ved framandinkasso	21
2.1	Skjerping av krava til sentrale aktørar i inkassoforetak m.m.	7	5.1	Gjeldande rett	21
2.2	Endring i kravet til fast forretningsstad i Noreg av omsyn til EØS-retten	8	5.2	Forslaget i høyringsnotatet	21
			5.3	Høyringsfråsegnene	22
			5.4	Departementet sitt syn	22
3	Kravet om å vere eigna til å eige eller drive inkassoverksemd	10	6	Presisering av opplysningsplikta om nemndshandsaming	24
3.1	Gjeldande rett	10	6.1	Gjeldande rett	24
3.2	Forslaget i høyringsnotatet	10	6.2	Framlegget i høyringsbrevet	24
3.3	Høyringsfråsegnene	12	6.3	Høyringsfråsegnene	24
3.4	Departementet sitt syn	13	6.4	Departementet sitt syn	24
3.4.1	Bør det stillast krav om at dei sentrale aktørane skal vere eigna?	13	7	Endring i kravet om fast forretningsstad i Noreg av omsyn til EØS-retten	26
3.4.2	Kva for aktørar skal eignakravet gjelde for?	13	7.1	Gjeldande rett	26
3.4.3	Nærmare om plikta til å opplyse om endringar	14	7.2	Forslaget i høyringsnotatet	26
3.4.4	Nærmare om vurderinga av å vere eigna	15	7.3	Høyringsfråsegnene	27
3.4.5	Endring av vurderingstema frå "skikket" til "egnet"	16	7.4	Departementet sitt syn	28
3.4.6	Sanksjonar	16	8	Økonomiske og administrative konsekvensar	33
4	Kravet om politiattest	18	9	Merknader til lovforslaget	34
4.1	Gjeldande rett	18		Forslag til lov om endringar i inkassolova (krav om å vere eigna m.m.)	38
4.2	Forslaget i høyringsnotatet	18			



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 63

(2004–2005)

Om lov om endringer i inkassolova (krav om å vere eigna m.m.)

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 18. mars 2005,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Justisdepartementet gjer i proposisjonen framlegg om endringar i inkassolova (lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav) for å sikre at dei sentrale aktørane i inkassoforetaka er eigna til å drive inkassoverksemd i samsvar med lov, forskrift og god inkassoskikk. Formålet med framlegget er å førebyggje brot på lovgivinga og å styrke tillita til inkassobransjen. Departementet gjer også framlegg om nokre mindre endringar for å klargjere rettstilstanden på enkelte punkt. Endeleg inneheld proposisjonen eit forslag til endring av reglane om vilkår for inkassoløyve for å oppnå samsvar med EØS-avtalen.

Departementet foreslår å innføre krav om at dagleg leiar, styremedlem og eigar som har ein monaleg eigardel i inkassoforetaket, skal vere eigna. Dette vil vere eit generelt vilkår for å utøve inkassoverksemd. Dersom eit eksisterande foretak ikkje oppfyller vilkåret, vil Kredittilsynet kunne gi foretaket eller eigarane pålegg om å rette på forholdet, eventuelt kan tilsynet inndrage inkassoløyvet. Departementet foreslår at skjønnet ved vurderinga av om aktørane er eigna, i hovudsak skal knytte seg til tidlegare straffbare forhold og misleg framferd på det økonomiske området.

Departementet foreslår også at den daglege lei-

aren og styremedlemmane må leggje fram politiat-test. Ein slik regel gjeld allereie for faktiske leiarar i inkassoforetak. I framlegget legg departementet elles opp til at rutineane for å halde Kredittilsynet oppdatert om endringar i kven som er dagleg leiar, styremedlemmar og eigarar med monalege eigardelar, blir enkle, slik at foretaka ikkje blir pålagt større administrative byrder enn det som er naudsynt.

Departementet gjer vidare framlegg om ein generell heimel for å setje vilkår i løyve til å drive med ervervsmessig eller stadig inndrivning av forfalne pengekrav for andre (framandinkasso). I dag har Kredittilsynet berre ein slik uttrykkeleg heimel til å setje vilkår for foretak som driv med ervervsmessig eller stadig oppkjøp av forfalne pengekrav og eiga inndrivning av desse (oppkjøpsinkasso). Framlegget i proposisjonen her inneber ei klargjering av rettstilstanden.

Proposisjonen inneheld også eit forslag om å presisere at det berre er inkassoforetak som pliktar å opplyse om høvet til nemndshandsaming av inkassotvistar, jf. inkassolova § 10 andre ledd bokstav f.

For at eit inkassoforetak skal kunne få inkassoløyve, må foretaket ha fast forretningsstad i Noreg, jf. inkassolova § 5 første og tredje ledd. Departe-

mentet gjer i proposisjonen her framlegg om at fast forretningsstad i ein annan EØS-stat skal likestillast

med fast forretningsstad i Noreg. Bakgrunnen for forslaget er omsynet til EØS-retten.

2 Bakgrunnen for lovframlegga og høyringa

2.1 Skjerping av krava til sentrale aktørar i inkassoforetak m.m.

Finance Credit-saka og enkelte andre saker har aktualisert spørsmålet om det bør stillast krav om at dei sentrale aktørane i inkassoforetak må vere eigna for å eige eller drive inkassoverksemd. Krav om å vere eigna har dei seinare åra blitt stilt til m.a. leiarar og eigarar med monalege eigardelar i eigdomsmeklingsforetak og investeringsforetak.

Med dette som bakgrunn vart det 10. juli 2003 sendt eit høyringsbrev frå Justisdepartementet med eit høyringsnotat utarbeidd av Kredittilsynet. Høyringsnotatet inneheldt framlegg om å innføre eit krav om å vere eigna for dei sentrale aktørane i inkassoforetaka. Det vart også foreslått å gi Kredittilsynet ein generell heimel til å setje vilkår for løyve til å drive med framandinkasso. Høyringsbrevet vart sendt til følgjande 42 instansar:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Bankklagenemnda
Bedriftsforbundet
Datatilsynet
Debitorforening
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Den norske Revisorforening
Finansforbundet
Finansieringsselskapenes Forening
Finansnæringens Hovedorganisasjon
Forbrukarombodet
Forbrukarrådet
Gjeldsoffer-Alliansen
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Inka Management
Juridisk rådgivning for kvinner
Juss-Buss
Juss Hjelpa i Nord-Norge
KrediNor
Kredittforetakenes Forening
Kredittilsynet
KredittPartner AS
Landsorganisasjonen i Norge
Lindorff AS
Nordenfjeldske Creditreform AS

Noregs Bank
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
Norges Kreditorforbund
Norske Inkassobyråers Forening
Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oppgaveregisteret i Brønnøysund
Politidirektoratet
Regional støtte for behandling av gjeldsordningssaker
Sparebankforeningen i Norge
Statens innkrevjingssentral
Stortingets ombodsmann for forvaltninga
ØKOKRIM

Høyringsfristen gjekk ut 1. november 2003. Dei høyringsinstansane som bad om det, fekk utsett frist. Følgjande 21 høyringsinstansar har svart:
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Bedriftsforbundet
Datatilsynet
Den Norske Advokatforening
Den norske Revisorforening
Finansnæringens Hovedorganisasjon
Forbrukarombodet
Forbrukarrådet
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Juss-Buss
Kredittilsynet
Landsorganisasjonen i Norge
Noregs Bank
Norske Inkassobyråers Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Oppgaveregisteret i Brønnøysund
Politidirektoratet
Universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet

Av desse har følgjande seks instansar ingen merknader: *Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Finansdepartementet, Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo, Noregs Bank, Den norske Revisorforening og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon.*

15 instansar uttalte seg om realiteten i forslaga. Eit fleirtal av høyringsinstansane støttar forslaga,

men med noko ulike grunngevingar. Det vil bli gjort nærmare greie for synspunkta til høyringsinstansane nedanfor i tilknytning til dei enkelte forslaga.

Enkelte høyringsinstansar har tatt opp spørsmål som ikkje var omtala i høyringsnotatet. Justisdepartementet nemner særskilt at *Politidirektoratet* har tatt til orde for at strafferamma i inkassolova § 32 blir auka til bøter og fengsel inntil seks månader. Politiet har erfart at nokre kriminelle miljø kjøper tvilsame fordringar for sjølv å drive desse inn ved hjelp av trugslar, utpressing og vald. Sidan inkassolova har ei strafferamme på bøter og fengsel i tre månader, gir ikkje brot på paragrafen politiet rett til av eige tiltak å pågripe personar som driv denne typen verksemd i strid med inkassolova. Ei nærmare drøfting av dette spørsmålet fell utanfor rammene for dette lovarbeidet.

2.2 Endring i kravet til fast forretningsstad i Noreg av omsyn til EØS-retten

Etter gjeldande rett er det berre inkassoforetak som driv frå fast forretningsstad i Noreg, som kan få inkassoløyve, jf. inkassolova § 5 første og tredje ledd. EFTAs overvakingsorgan (ESA) reiste i 2003 spørsmål om kravet til fast forretningsstad i Noreg er i samsvar med EØS-avtalen, jf. prinsippet om fri rørsle av tenester i EØS-avtalen artikkel 36 nr. 1. Justisdepartementet gjorde derfor ei nærmare vurdering av tilhøvet mellom inkassolova § 5 og EØS-avtalen artikkel 36 nr. 1. Departementet konkluderte med at det kan vere grunn til å endre paragrafen. På denne bakgrunn vart det 2. april 2004 sendt ut høyringsbrev med forslag til lovendringar. Forslaget gjekk ut på å endre inkassolova § 5 om vilkår for inkassoløyve, slik at inkassoforetak som driv frå fast forretningsstad i ein annan EØS-stat, kan få norsk inkassoløyve. Høyringsbrevet vart sendt til følgjande 41 instansar:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Utanriksdepartementet
Bankklagenemnda
Bedriftsforbundet
Datatilsynet
Debitorforening
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Den norske Revisorforening
Finansforbundet

Finansieringsselskapenes Forening
Finansnærings Hovedorganisasjon
Forbrukarombodet
Forbrukarrådet
Gjeldsoffer-Alliansen
Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon
Juridisk rådgivning for kvinner
Juss-Buss
Juss Hjelpa i Nord-Norge
KrediNor
Kredittforetakenes Forening
Kredittilsynet
KredittPartner AS
Landsorganisasjonen i Norge
Lindorff AS
Nordenfjeldske Creditreform AS
Noregs Bank
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
Norges Kreditorforbund
Norske Inkassobyråers Forening
Norske Kredittopplysningsbyråers Forening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Regional støtte for behandling av gjeldsordningssaker
Regjeringsadvokaten
Sparebankforeningen i Norge
Statens innkrevjingssentral
Stortingets ombodsmann for forvaltninga
ØKOKRIM

Høyringsfristen gjekk ut 1. juni 2004. Dei høyringsinstansane som bad om det, fekk utsett frist. Følgjande 18 instansar har svart på høyringsbrevet:

Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Utanriksdepartementet
Bedriftsforbundet
Brækhus Dege Advokatfirma ANS
Datatilsynet
Den Norske Advokatforening
Den norske Revisorforening
Finansnærings Hovedorganisasjon
Forbrukarombodet
Forbrukarrådet
Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon
Kredittilsynet
Landsorganisasjonen i Norge
Næringslivets Hovedorganisasjon
Regjeringsadvokaten
Statens innkrevjingssentral

Følgjande instansar har gitt uttrykk for at dei ikkje har nokon merknader: *Nærings- og handelsdepartementet, Utanriksdepartementet, Regjeringsadvoka-*

ten, Statens innkrevjingssentral, Bedriftsforbundet, Den Norske Advokatforening og Den norske Revisorforening.

Av høyringsinstansane er det berre *Finansdepartementet* som går imot forslaget om å endre inkassolova § 5 første ledd bokstav b. *Brækhus Dege*

Advokatfirma ANS har for sin del peikt på at det kan vere behov for ytterlegare endringar i inkassolova for å oppnå samsvar med EØS-retten. Det blir gjort nærmare greie for høyringsfråsegnene i punkt 7.3 nedanfor.

3 Kravet om å vere eigna til å eige eller drive inkassoverksemd

3.1 Gjeldande rett

For å drive inkassoverksemd krevst det at foretaket har inkassoløyve, jf. inkassolova § 5 første og tredje ledd. Ved framandinkasso (verksemd som går ut på å drive inn krav for andre) er det i tillegg eit krav at den eller dei som faktisk leiar verksemda, har personleg inkassoløyve, jf. § 5 første ledd bokstav a, jf. § 5 andre ledd. Den faktiske leiaren vil vanlegvis vere den daglege leiaren i verksemda. For å kunne få personleg inkassoløyve må den faktiske leiaren «anses skikket» til å vere faktisk leiar for eit foretak som driv med framandinkasso, jf. § 5 andre ledd. Lova stiller vidare krav om at den faktiske leiaren godtgjer å ha minst tre års erfaring med inndrivning av pengekrav, jf. § 5 andre ledd bokstav a. Endeleg må den faktiske leiaren kunne leggje fram ordinær politiattest og godtgjere at han har heiderleg vandel, jf. inkassolova § 5 andre ledd bokstav b. Det siste kravet gjeld også ved oppkjøpsinkasso, jf. § 5 tredje ledd.

Av Ot.prp. nr. 2 (1987–1988) Om lov om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav (Inkassoloven) s. 39 går det fram at ikkje einkvar merknad på politiattesten bør hindre at vedkomande kan ha ansvaret for inkassoverksemd. Løyve bør nektast der lovbroten gir grunn til tvil om vedkomande er skikka til å leie eit inkassoforetak. Kravet om å vere skikka er presisert i proposisjonen s. 105 andre spalte:

«Det er kun forhold ved søkerens person som kan tas i betraktning ved vurderingen av om inkassobevilling skal tildeles. Andre forhold, f. eks behovet for flere bevillingshavere, skal ikke tas i betraktning, (se også pkt 5.4.5.7). Imidlertid må søkeren i tillegg til hovedvilkåret om å være skikket også oppfylle minstevilkårene i første ledd bokstavene a og b. Er disse vilkårene oppfylt, må søkeren normalt anses å være skikket. Det kan imidlertid foreligge forhold av en annen art enn det som er berørt i bokstavene a og b, og i slike tilfeller kan søknader avslås p g a manglende skikkethet. Dette vil f eks kunne være tilfellet dersom søkeren til tross for tilfredsstillende praksis etter bokstav a, er svært ung. Departementet antar at en person under myndighetsalderen vanskelig vil kunne anses skikket.»

Gjeldande inkassolov stiller ikkje krav om at styremedlemmar eller eigarar må vere eigna eller skikka til å drive inkassoverksemd.

Dei siste tiåra har det blitt vanlegare å krevje at leiarane og/eller eigarane må vere eigna til å drive bestemte former for verksemd. Departementet viser i denne samanhengen til lov 12. juni 1981 nr. 52 om verdipapirfond § 2–2, lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 2–7, lov 16. juni 1989 nr. 53 om eiendomsmegling § 2–1 femte ledd og lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel § 7–2.

3.2 Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet frå Kredittilsynet vart følgjande skrive om behovet for å stille krav om å vere eigna til å eige eller drive inkassoverksemd:

«Kredittilsynet har på bakgrunn av enkeltsaker erfart at det kan være behov for å foreta egnethetsvurdering av aktørene i inkassoselskap (eiere/daglig leder/styremedlemmer). To enkeltsaker omtales innledningsvis før behovet for lovendringer nærmere drøftes.

Ved en anledning ble faglig leder sin personlige inkassobevilling tilbakekalt på bakgrunn av at vedkommende ble ilagt konkursskarantene. En annen av bevillingshaverne i foretaket overtok etter dette som faglig leder. Kredittilsynet har i ettertid blitt kjent med at vedkommende som var fratatt sin bevilling i vesentlig grad fortsatte som den reelle lederen av inkassovirksomheten. Senere samme år ble det avdekket irregulære uttak fra foretakets klientkonto. Faglig leders personlige inkassobevilling ble da tilbakekalt.

I et annet tilfelle ble det under stedlig tilsyn hos to inkassoselskaper, som var samlokalisert, avdekket manglende føring av regnskap samt regnskapsmessig underdekning av klientmidler. Faglig leder besluttet under tilsynet å innlevere sin personlige inkassobevilling, slik at inkassovirksomheten i begge selskapene umiddelbart opphørte. Administrerende direktør i disse to selskapene stiftet senere et annet inkassoselskap som ble registrert under Kredittilsynets tilsynsområde. Virksomheten fikk gjennom regnskapsmanipulasjon urettmessig store lån hos finansinstitusjoner.

Begge disse tilfellene ble avdekket i 2002. Forut for dette har det ikke vært ansett som nødvendig å initiere lovendringer på dette området. Det å pålegge samtlige foretak ytterligere en plikt på bakgrunn av få enkelthendelser, kan fremstå som uforholdsmessig. Det er imidlertid av betydning hvilke skadevirkninger enkeltstående tilfeller medfører. Den sistnevnte av de ovenfor omtalte enkeltsaker har medført betydelige skadevirkninger. Dersom slike følger kan avverges ved ny lovgivning, taler det for at regelverket bør endres.

Det er også slik at uheldige enkeltepisoder kan få betydning for tilliten til inkassobransjen generelt. Dersom kreditorer (oppdragsgivere) ikke lenger har tillit til inkassoselskapene, og dersom kredittgivere (for eksempel banker) vegrer seg mot å gi kreditt til inkassoselskapene, kan dette få betydning for hele inkassobransjen. En følge av dette kan bli at kreditorene selv inndriver sine krav, og det er grunn til å anta at inndrivningen da ikke blir utført av de som mest rasjonelt kan stå for inndrivningen. Samfunnsøkonomisk optimal løsning oppnås dermed ikke.

...
Selv om Kredittilsynet mener at det skal gode grunner til for å gi ytterligere pålegg til selskaper underlagt tilsyn, har vi etter en helhetsvurdering kommet til at det er et behov for å foreta en egnethetsvurdering av aktørene i inkassobransjen. Det er lagt vesentlig vekt på hensynet til å forebygge mulige fremtidige skadevirkninger, og på at tilsynsmyndigheten på en bedre måte enn private rettssubjekter kan gjennomføre kontrollen.»

Kredittilsynet har også drøfta kven som skal vurdere om dei sentrale aktørane er eigna:

«I vurderingen av hvorvidt offentlig myndighet eller private rettsssubjekter skal foreta egnethetsprøving, er det av stor betydning hvilken kunnskap disse to gruppene har for å foreta en slik prøving. Når offentlig myndighet foretar egnethetsvurdering, kan det avkreves politiattest for å dokumentere hederligandel dersom det finnes hjemmel for dette. Tilsvarende adgang har normalt ikke private rettsssubjekter, for eksempel banker. Etter Kredittilsynets vurdering er dette forholdet vesentlig i vurderingen av om det i loven skal innføres offentlig egnethetsprøving. Dessuten er det neppe tvilsomt at Kredittilsynet har bedre oversikt over bransjen og antatt best kunnskap om de aktører som driver der, herunder deres bakgrunn dersom de tidligere har overtrådt/stått bak foretak som har overtrådt inkassolov og god inkassoskikk.»

Vidare har Kredittilsynet vurdert kva for aktører som bør vurderast nærmare for å sjå om dei er eigna til å eige eller drive slik verksemd. Det er og-

så reist spørsmål om alle grupper bør vurderast på same måte:

«Selv om faktisk leder både i fremmed- og oppkjøpsselskapene i dag er underlagt egnethetsvurdering, kan det derfor også være behov for å ha et regelverk som dekkjer de tilfellene hvor selskap har en annen daglig leder enn vedkommende som er faktisk leder.

Daglig leder og styremedlemmer kan utvilsomt øve en betydelig innflytelse på foretakets virksomhet. Kredittilsynet er derfor av den oppfatning at begge disse gruppene bør underlegges egnethetsvurdering slik at uønskede personer kan nektes å inneha disse rollene. Etter mønster fra verdipapirhandelloven og verdipapirfondloven bør disse avkreves politiattest.

Når det gjelder inkassoforetakets eiere, er det ikke like åpenbart at disse har den samme muligheten for (uheldig) innflytelse. Eiernes innflytelse skjer i første rekke gjennom styret eller ved at vedkommende deltar i foretakets daglige drift. Dersom det sistnevnte er tilfellet, er det vanlig at eieren innehar posisjonen som daglig leder i selskapet. Det kan imidlertid ikke utelukkes at foretaket eies av flere av de ansatte og at en eier i det daglige kan ha stor innflytelse uten verken å være daglig leder eller styremedlem. Etter Kredittilsynets vurdering er det likevel ikke grunn til å anta at dette vil være tilfellet særlig ofte. Hensynet til proporsjonalitet mellom de plikter som pålegges og det som oppnås taler derfor for at egnethetsvurderingen av eiere ikke trenger å være like omfattende som prøvingen av styremedlemmer og daglig leder. Kravet om politiattest kan sløyfes for denne gruppen slik det er gjort i verdipapirhandelloven og verdipapirfondloven.»

Kredittilsynet foreslo vidare eit system med melding til Kredittilsynet ved endringar på eigarsida som innebar at melding skulle sendast om ein eigar fekk minst ti prosent av aksjekapitalen eller stemmene. Deretter skulle melding sendast før erverv som gjorde at eigardel eller stemmer nådde opp til eller steig over 20 prosent, 33 prosent eller 50 prosent. Kredittilsynet foreslo vidare at tilsynet skulle ha tre månader til å vurdere om ervervet kunne gjennomførast.

Kredittilsynet hadde også eit alternativt forslag:

«Dersom det også blir vurdert som for inngripende å kreve melding fra samtlige eiere, kan tilsynsmyndigheten gis lovhjemmel til å foreta en slik prøving dersom det er grunn til å tro at foretaket har eiere som fra sin posisjon kan ha negativ innflytelse i selskapet.»

I høyringsnotatet argumenterte Kredittilsynet for at brot på plikta til å ha eigna leiarar og eigarar bør vere sanksjonert:

«Kredittilsynet må ha mulighet til å gi pålegg om retting dersom noen av de nevnte personene ikke anses egnet, og det bør gis en bestemmelse som gir adgang til bevillingsinndragning dersom pålegget ikke etterkommes.

Adgangen til å gi pålegg er regulert i inkassoloven § 30. Ifølge denne bestemmelsen kan Kredittilsynet gi «pålegg om å endre praksis som medfører fare for overtredelse av loven her eller av lov om Kredittilsynet.» Det kan vanskelig sies at det å ha uegnede eiere/styremedlemmer/daglig leder kan sies å være en «praksis». Denne bestemmelsen dekker derfor, etter Kredittilsynets oppfatning, ikke behovet for en lovhemmel til å gi pålegg om retting i denne sammenhengen.

Videre følger det av kredittilsynsloven § 4 første ledd nr. 7 at Kredittilsynet kan pålegge de institusjoner som det har tilsyn med å «rette på forholdet dersom en institusjons organer ikke har overholdt sine plikter i henhold til bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, eller handlet i strid med konsesjonsvilkår». Etter Kredittilsynets vurdering kan foretaket med hjemmel i denne bestemmelsen gis pålegg om retting dersom eierne/styret/ledelsen ikke anses egnet. For å opprettholde inkassolovens system foreslås imidlertid at det gjøres endringer i § 30 som regulerer adgangen til å gi pålegg.»

3.3 Høyringsfråsegnene

Forslaget om å stille krav om å vere eigna til å drive eller eige inkassoverksemd har fått brei støtte under høyringa.

Bedriftsforbundet går mot framlegget. Forbundet grunngir dette med at dei ikkje trur at nytten ved tiltaket overstig byrdene for foretaka.

To av instansane, *Næringslivets Hovedorganisasjon* og *Norske Inkassobyråers Forening* uttrykkjer tvil om lovframlegget er eigna til å nå målet, men konkluderer med å støtte framlegget.

Norske Inkassobyråers Forening uttaler:

«NIF er imidlertid positive til lovendringene i den forstand at de kan styrke samfunnets tillit og skape en troverdighet i markedet mht. bransjens seriøsitet og ønsker derfor reglene velkomne.»

Følgjande instansar uttaler seg i favør av å innføre eit slik krav: *Barne- og familiedepartementet*, *Nærings- og handelsdepartementet*, *Forbrukarombodet*, *Forbrukarrådet*, *Kredittilsynet*, *Politidirektoratet*, *Den Norske Advokatforening*, *Finansnæringsens Hovedorganisasjon*, *Juss-Buss* og *Landsorganisasjonen i Norge*.

Nærings- og handelsdepartementet meiner det er viktig å hindre konkurransevriding i favør av den useriøse delen av bransjen, og meiner at forslaga er eigna til å styrke tilliten til bransjen. *Næringslivets Hovedorganisasjon* støttar at det blir stilt kvalifikasjonskrav for personar og foretak som handsamar midlar på vegne av andre, men er i tvil om det er naudsynt å stille så omfattande krav som Kredittilsynet foreslo i høyringsnotatet. *Den Norske Advokatforening* peikar på at inkassobrandsjen treng tillit, og at krav om å vere eigna vil kunne førebyggje uheldige situasjonar og avverje skadeverknader. Foreininga peikar også på samanhengen med innføringa av ei ordning med foretaksløyve som ein legitim grunn for å stille krav til aktørane. *Finansnæringsens Hovedorganisasjon* støttar framlegget om innføring av ei obligatorisk vurdering av om dagleg leiar, styremedlemmar og eigarane er eigna. Omsynet til likskap for lova og eit enkelt regelverk tilseier at vurderinga av faktisk leiar og dagleg leiar får same utforming og innhald.

Forbrukarombodet uttaler at det frå eit forbrukarsynspunkt er viktig med gode reglar om inkassoverksemd. Forbrukarombodet blir svært ofte kontakta av forbrukarar som har motteke inkassokrav som dei av ulike årsaker meiner er urettkomne. Etter Forbrukarombodet sitt syn er det viktig at dei sentrale aktørane i inkassoselskapa er eigna til å drive verksemda. Ombodet støttar framlegget. *Juss-Buss* støttar også framlegget. *Juss-Buss* grunngir dette med at dei gjennom sitt arbeid har sett at ikkje alle inkassoselskapa er like godt skikka til å drive inkassoverksemd.

Politidirektoratet ønskjer velkommen framlegget om at sentrale aktørar i inkassoforetak skal bli undergitt ei vurdering av om dei er eigna. Direktoratet viser her til kriminalitetsbiletet i den aktuelle bransjen som Oslo politidistrikt har gjort greie for i si fråsegn.

Når det gjeld spørsmålet om kven som skal vurdere om aktørane er eigna, er det stor grad av samje om at Kredittilsynet skal foreta vurderinga. *Oslo Politidistrikt* drøftar om politiet kunne gjere dette etter modell av systemet i serveringslova, men kjem til at Kredittilsynet er best eigna til dette. *Næringslivets Hovedorganisasjon* går på si side inn for at finansinstitusjonane ved oppkjøpsinkasso skal gjere denne vurderinga sjølv på kommersiell basis.

Dei høyringsinstansane som har uttalt seg om spørsmålet, er samde om at eignakravet skal gjelde for dagleg leiar og styremedlemmar. Instansane er meir delte i synet på om det også skal gjelde for eigarane. *Politidirektoratet* peikar på at kontroll av eigarane er viktig i kampen mot kriminalitet knytt til inkassoforetaka. *Nærings- og handelsdepartementet*

og *Forbrukarombodet* støttar forslaget slik det er. *Næringslivets Hovedorganisasjon* og *Den Norske Advokatforening* ønskjer primært at eigarane ikkje skal bli kontrollert. Den Norske Advokatforening tek alternativt til orde for å stille eit generelt krav om å vere eigna overfor eigarane, men utan ei spesifikk rapporterings- eller kontrollplikt. Kredittilsynet vil då kunne reagere ut frå dei opplysingane tilsynet på anna grunnlag måtte ha eller få om eigarane. *Norske Inkassobyråers Forening* og *Finansnæringens Hovedorganisasjon* deler langt på veg dette synet, og går inn for ein kontroll av eigarar berre når det er grunn til det.

Finansnæringens Hovedorganisasjon og *Juss-Buss* understrekar behovet for ei presisering av innhaldet i vurderinga av om aktørane er eigna. Finansnæringens Hovedorganisasjon viser mellom anna til finansieringsvirksomhetsloven § 2–3, og peikar særleg på at ein ved vurderinga bør ta omsyn til konkursar og konkurskarantene.

Følgjande høyringsinstansar støttar framlegget om sanksjonar ved brot på plikta til å ha eigna leiarar og eigarar: *Forbrukarombodet*, *Politidirektoratet*, *Den Norske Advokatforening*, *Finansnæringens Hovedorganisasjon*, *Juss-Buss* og *Norske Inkassobyråers Forening*.

3.4 Departementet sitt syn

3.4.1 Bør det stillast krav om at dei sentrale aktørane skal vere eigna?

Inkassobransjen i Noreg er relativt oversiktleg. Ved utgangen av 2004 var det 124 foretak som hadde løyve til å drive inkassoverksemd. Av desse dreiv 114 framandinkasso, medan ti dreiv oppkjøpsinkasso. I 2004 mottok tilsynet ti søknader om løyve: to for å drive oppkjøpsinkasso, og åtte for å drive framandinkasso. Det totale talet på inkassoforetak har halde seg relativt stabilt dei siste åra.

Det er grunn til å tru at Kredittilsynet jamt over har god oversikt over bransjen, og at dei fleste sentrale aktørane i inkassobransjen er eigna til å drive inkassoverksemd i tråd med lover, reglar og god inkassoskikk. Spørsmålet er derfor om det er naudsynt og føremålstenleg å sikre dette gjennom ytterlegare lovgivingstiltak.

Sjølv om langt dei fleste sentrale aktørane i inkassobransjen er eigna, er det fare for at inkassoordninga kan bli misbrukt. Både Finance Credit-saka og andre saker har vist kva skadeverknader slikt misbruk kan få. I høyringsfråsegna si trekkjer Oslo Politidistrikt fram ei sak som viser at trugslar, vald og underslag i visse tilfelle kan inngå som ein del av

inkassoverksemda. Denne typen saker illustrerer at samfunnet ikkje kan basere seg på at ein kvar person som ønskjer å eige eller drive eit inkassoforetak, er eigna til det. Å stille krav til dei sentrale aktørane er dessutan godt i samsvar med innføringa av ei ordning med foretaksløyve, jf. endringslova 20. desember 2002 nr. 106. Målet med denne endringa var mellom anna å kanalisere ansvaret til leiinga og eigarane. Framlegget i proposisjonen her vil innebære enda eit steg i retning av kontroll med dei sentrale aktørane i bransjen. Etter departementet sitt syn er det ikkje tilstrekkeleg å stille krav berre til «faktisk leder» som i dag. Også daglege leiarar som ikkje er faktiske leiarar, eigarar og styremedlemmar kan øve vesentleg innverknad på drifta av verksemda. Dette talar for at lovgivinga bør stille krav om at også desse aktørane er eigna.

Justisdepartementet meiner at Kredittilsynet bør ha kompetanse til å avgjere om aktørane er eigna. Dette er naturleg sidan Kredittilsynet er tilsynsorgan på området. Gjennom sitt tilsyn med inkassobransjen og gjennom gjeldande rapporteringsrutinar er Kredittilsynet den offentlege instansen som har den mest inngåande kjennskapen til inkassobransjen. Dette talar med styrke for at Kredittilsynet skal foreta vurderinga av om aktørane er eigna. Etter departementet sitt syn er det ikkje ønskeleg å overlate denne oppgåva til politiet slik det er gjort i serveringslova. Grunnen til dette er mellom anna at denne vurderinga bør byggje på eit breiare grunnlag enn det politiet har tilgang på via registrerte politiopplysingar.

Departementet gjer på denne bakgrunnen framlegg om endringer i inkassolova § 5 med sikte på å innføre eit krav om at dei sentrale aktørane i inkassoforetaka må vere eigna til å drive verksemda i tråd med lover, forskrifter og god inkassoskikk.

3.4.2 Kva for aktørar skal eignakravet gjelde for?

Når det gjeld spørsmålet om kva for aktørar eignakravet skal gjelde for, har det ikkje kome innvendingar i høyringsrunden mot at kravet skal omfatte dei daglege leiarane og styremedlemmane. Det er den daglege leiaren og styret som leiar foretaket, og som har ansvar for å forvalte foretaket. Departementet meiner derfor det er nærliggande å krevje at desse skal vere eigna.

Spørsmålet om kravet skal omfatte eigarane, er vanskelegare. På den eine sida er det den daglege leiaren og styret som opptre på vegne av foretaket, noko som tilseier at berre dei bør kunne gjerast ansvarlege for eventuelle regelbrot. Ei skjerping av krava til den daglege leiaren og styremedlemmane

kan redusere behovet for å stille krav om at også eigarane skal vere eigna. Aktive eigarar vil dessutan gjerne vere representert i leiinga av foretaket, og vil såleis kunne bli omfatta av eit eignakrav i eigenskap av å vere dagleg leiar eller styremedlem.

På den andre sida viser døma til Kredittilsynet og politiet at ueigna eigarar kan føre foretaka opp i alvorleg uføre. Dess meir dominerande ein eigar er i foretaket, dess meir kan han påverke verksemda. Justisdepartementet viser vidare til at tilsvarende reglar er innført for eigarane i eigedomsmeklingsforetak. Det er vel ikkje mindre grunn til å kontrollere eigarane i inkassoforetak enn i eigedomsmeklingsforetak. I tillegg legg departementet vekt på at Kredittilsynet som faginstans meiner at tiltaket er naudsynt.

Ut frå dette bør det etter departementet sitt syn stillast krav om at også eigarar av inkassoforetak må vere eigna. Eit slikt krav bør likevel ikkje stillast overfor alle eigarar. Det er først og fremst eigarar med monalege eigardelar i foretaket som har høve til å påverke verksemda. Av den grunn blir det foreslått at kravet om å vere eigna berre skal gjelde for eigarar med «betydelig eierandel». Ei tilsvarende avgrensing er gjort i eigedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd, og meininga er at uttrykket skal tolkast på same måte i inkassolova som i eigedomsmeklingslova.

Departementet gjer på denne bakgrunn framlegg om at både dagleg leiar, styremedlemmar og eigarar som direkte eller indirekte har ein monaleg eigardel, skal vere eigna, jf. lovframlegget § 5 første og tredje ledd.

3.4.3 Nærmare om plikta til å opplyse om endringar

Eit sentralt spørsmål er i kva grad inkassoforetaka og eventuelt eigarane skal ha plikt til å opplyse om endringar i leiinga og i eigarforholda. Justisdepartementet meiner at plikta til å rapportere om slike endringar ikkje bør gå lenger enn det som er naudsynt for at reglane skal fungere slik dei er tenkt. Departementet har vidare merka seg at fleire av høringsinstansane har vore kritiske til tungvinte rapporteringsplikter for foretaka og eigarane.

Departementet gjer framlegg om ei opplysningsplikt som er avgrensa til å opplyse om kven som er dagleg leiar, faktisk leiar, styremedlem og eigar med monaleg eigardel i foretaket. Desse opplysningane er få og normalt utan hyppige endringar. Styremedlemmane vil normalt vere dei same i minst to år om gongen, ofte lenger. Dagleg leiar vil også kunne vere den same i ei årrekke. Ved søknad om inkassoløyve må søknaden innehalde opplysingar

om kven som har dei aktuelle posisjonane, slik at Kredittilsynet lett kan identifisere dei som etter lova skal vere eigna til å drive inkassoverksemd. Tilsynet må så vurdere konkret i kva grad det skal gjennomførast ei eignavurdering av dei aktuelle personane.

Etter Justisdepartementet sitt syn kan det vere formålstensleg om eventuelle endringar blir opplyst til Kredittilsynet som ein del av dei halvårlege rapporteringane som er heimla i forskrift 14. mars 2002 nr. 274 om rapporteringsplikt for selskap som driv inkassoverksemd. Fordelen med ei slik løysing er i første rekke at ein slepp å etablere ei ny rapporteringsordning ved sida av dei eksisterande ordningane. Det er berre eventuelle endringar i leiinga og i eigarforholda som skal opplysast i samband med dei halvårlege rapporteringane. Om det ikkje har vore endringar sidan førre rapportering, skal det ikkje skje noko rapportering på dette punktet. Departementet gjer framlegg om å gi Kredittilsynet heimel til å gi nærmare reglar om gjennomføringa av rapporteringa.

Skifte av faktisk leiar skal etter gjeldande rett meldast til Kredittilsynet uavhengig av dei halvårlege rapporteringane, jf. inkassolova § 5 andre ledd bokstav b andre punktum og tredje ledd tredje punktum. Dersom slike meldingar skal inngå som ein del av dei halvårlege rapporteringane, kan det føre til at Kredittilsynet i så fall blir sitjande med mindre oppdatert informasjon enn etter dagens reglar. Dette ville vere uheldig i lys av den rolla og det ansvaret den faktiske leiaren har i eit inkassoforetak. Departementet foreslår derfor å vidareføre dagens praksis når det gjeld plikt til å melde om skifte av faktisk leiar, jf. lovforslaget § 5 femte ledd fjerde punktum. Einaste skilnaden er at det blir presisert i lovteksten at melding om skifte av faktisk leiar skal sendast til Kredittilsynet «før» eit slikt skifte finn stad.

Departementet har valt å ikkje følgje opp framlegget frå Kredittilsynet om meldeplikt og førehandsgodkjenning ved kjøp av eigardelar i fortaka når eigardelen passerer 10 %, 20 %, 33 % og 50 %. Ei ordning med førehandsgodkjenning av kjøp av eigardelar ville innebere ei klar ulempe for kjøparen og seljaren av eigardelen og dessutan eit vesentleg meirarbeid for Kredittilsynet. Etter departementet sitt syn er det heller ikkje naudsynt med ei slik godkjenningsordning for å gjere Kredittilsynet i stand til å vurdere om eigarane er eigna. Endeleg vil departementet peike på at Kredittilsynets framlegg ville innebere at melding om endring i eigarforholda ikkje kunne sendast som ein del av dei eksisterande rapporteringsrutinane. Framlegget frå departementet inneber ei enklare og smidigare ordning.

Etter framlegget skal foretaka – som ledd i den halvårlege rapporteringa – melde om eventuelle erverv som gjer at eigardelen til ein eigar når opp til eller passerer dei tersklane som er fastsett i eigedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd og eventuelle tilhøyrande forskrifter.

Departementet foreslår etter dette reglar om opplysningsplikt i § 5 femte ledd. Forslaget inneheld også ein heimel for Kredittilsynet til å gi forskrift med nærmare reglar om gjennomføringa av opplysningsplikta. For at melding om endringer i leiinga skal kunne vere ein del av dei halvårlege rapporteringane, er det behov for å endre forskrift 14. mars 2002 nr. 274 om rapporteringsplikt for selskap som driv inkassoverksemd.

3.4.4 Nærmare om vurderinga av å vere eigna

Eit krav om at dei sentrale aktørane skal vere eigna, vil måtte vere skjønsmessig. Av rettstryggeleikssyn er det behov for å presisere innhaldet i skjønnet. Departementet meiner at Kredittilsynet ved skjønnsutøvinga primært bør ta omsyn til tidlegare straffbare forhold og misleg framferd på det økonomiske området. Ved vurderinga av om dei sentrale aktørane er «egnet», må det likevel også takast omsyn til eventuelle andre forhold som er relevante ved vurderinga av om ein faktisk leiar er «skikket» etter dagens reglar, til dømes at ein person er svært ung. For faktiske leiarar vil utgangspunktet framleis vere at personar som oppfyller minstevilkåra i lova, normalt må reknast som eigna. Særleg gjeld dette ved framandinkasso, fordi det her er eit krav om tre års praktisk røynsle frå inkassoverksemd i tillegg til kravet om politiattest som også gjeld ved oppkjøpsinkasso.

Kredittilsynet må i kvart einskild tilfelle gjere ei samla vurdering av om ein person er eigna til å eige eller drive eit inkassoforetak i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk. Tilsynet må m.a. vurdere om straffbare forhold eller misleg framferd på det økonomiske området gir grunnlag for tvil om vedkomande er eigna til å eige eller drive slik verksemd. Personen må vere eigna til å opptre lovmessig i forhold til skyldnarane og – ved framan-dinkasso – også i forhold til oppdragsgivarane/kreditorane.

Vurderinga kan falle ulikt ut etter kva for posisjon vedkomande har i foretaket. Dersom ein person er både dagleg leiar og dominerande eigar, vil vurderinga kunne bli noko annleis enn dersom personen berre er dagleg leiar, eller dersom han i tillegg til å vere dagleg leiar berre eig ein liten del av foretaket. Momenta i vurderinga vil rett nok vere

dei same, men intensiteten i prøvinga og vektlegginga av momenta kan variere noko etter kor dominerande stilling personen har i foretaket.

Relevante økonomiske forhold kan typisk vere ein konkurskarantene, ein aktuell konkurs eller andre alvorlege økonomiske problem som kan svekke tilliten til at personen er eigna til å drive foretaket i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk. Det kan også takast omsyn til den måten vedkomande har drive denne eller andre verksemdar på. Dersom personen tidlegare har nytta hardhendte inndrivingsmetodar, eller dersom forretningsdrifta til person har hatt preg av uforsvarleg høg risiko eller anna aktløyse, kan dette vere med i vurderinga av om personen er eigna. Det gjeld sjølv om ein ikkje kan påvise at personen har gjort seg skyldig i konkrete regelbrot eller i straffbare handlingar.

At forholda er relevante, inneber ikkje at dei automatisk skal føre til nekting av løyve. Det at ein fysisk eller juridisk person har gått konkurs, er til dømes ikkje i seg sjølv diskvalifiserande. Men det kan vere eit moment saman med andre moment. Fleire konkursar i ei rekkje kan seie noko om personen sine økonomiske forhold og om evna til å drive økonomisk verksemd, sjølv om det ikkje er avdekka noko straffbart i samband med konkursane.

Når det gjeld eventuelle straffbare forhold, er det grunn til å leggje stor vekt på økonomisk kriminalitet, som til dømes bedrageri, underslag og brot på inkassolova, konkurranselovgevinga, konkur-slovgevinga, rekneskapslovgevinga, selskapslovgevinga, skatte- og avgiftslovgevinga og verdipapirlovgevinga. Det må også leggjast stor vekt på vald mot person, ikkje minst dersom dette har skjedd i tilknytning til inndrivingsverksemd. Andre typar straffbare forhold enn dei som så langt er nemnde (til dømes brot på vegtrafikklovgevinga), bør normalt tilleggast lita eller inga vekt. At ei straffbar gjerning er gjort eller pådømd i utlandet, er ikkje til hinder for at Kredittilsynet kan ta omsyn til den.

Som etter gjeldande rett bør det ikkje vere automatikk i at ein merknad på ein politiattest gjer at ein person ikkje er eigna til å drive eller eige inkassoverksemd. Departementet viser her til vurderinga i Ot.prp. nr. 2 (1987–88) Om lov om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav (Inkassoloven) s. 38 om kravet til vandel i gjeldande lovgiving. Det blir der uttalt at «ikke enhver lovovertrædelse tillegges vekt ved vurdering av søker».

Samstundes treng ikkje eit plettfritt rulleblad vere tilstrekkeleg, sidan dei økonomiske forholda ved ei vurdering om personen er eigna, åleine kan vere nok til at løyvet ikkje bli gitt eller at retting blir

kravd. Kredittilsynet må i kvart einskild tilfelle utøve eit forsvarleg skjøn i lys av formålet med vurderinga.

Kredittilsynet kan gjennom si tilsynsverksemd ha skaffa seg informasjon som er relevant ved vurderinga av om ein aktør er eigna. Dersom det er tale om opplysingar som er lagra systematisk eller elektronisk, skal den registrerte ha kjennskap til og rett til innsyn i dei opplysingane som er lagra om han sjølv, jf. lov 14. april 2000 nr. 31 om personopplýsningar §§ 18 til 24.

3.4.5 Endring av vurderingstema frå «skikket» til «egnet»

I den gjeldande § 5 i inkassolova er det krav om at den faktiske leiaren skal «anses skikket». I høyringsnotatet frå Kredittilsynet er det gjort framlegg om at dagleg leiar, styremedlemmar og større eigarar skal vere «egnet». Etter Justisdepartementet sitt syn ville det vere uheldig om ei og same lov skulle innehalde eit krav om å vere «egnet» for nokre aktørar, og eit krav om å vere «skikket» for andre. Dette blir ekstra tydeleg for faktisk leiar og dagleg leiar, sidan dette normalt er den same personen. Departementet gjer derfor framlegg om at omgrepet i § 5 andre ledd blir endra frå «skikket» til «egnet», slik at også faktisk leiar må vere «egnet».

Reint språkleg er omgrepa «egnet» og «skikket» synonyme. Begge orda er frå før nytta i lovgivinga. «Skikket» er særleg brukt ved vurdering av heiderleg vandel, ved tilsetjing og ved politiet sine vurderingar av om ein person er skikka, jf. strafferegistreringslova § 7. «Egnet» er særleg brukt i nyare lovgiving innanfor Kredittilsynets ansvarsområde. Til dømes nyttar både eigedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd og finansieringsverksemdlova § 2–3 dette omgrepet. Desse lovene set krav til personar i nøkkelposisjonar. Forslaga i proposisjonen her gjer det same, og departementet har derfor valt å nytte omgrepet «egnet» også i inkassolova. På denne måten blir det god samanheng i lovgivinga. Når det gjeld det nærmare innhaldet i vilkåret «egnet», viser departementet til punkt 3.4.4 ovanfor og til særmerknadene til § 5.

I samband med overgangen til eit krav om at faktisk leiar skal vere eigna i staden for skikka, gjer departementet også framlegg om at kravet til heiderleg vandel i § 5 andre ledd blir fjerna. Bakgrunnen for dette er i første rekke at departementet meiner det ikkje er naudsynt å vurdere vandelen i tillegg til å vurdere om vedkomande er eigna. Dei momenta som inngår i ei vandelsvurdering, vil også vere relevante ved vurderinga av om ein person er eigna. Fjerninga av kravet til heiderleg vandel vil

derfor ikkje ha nemnande realitetsverknad. Dessutan kan forslaget om avgrensa politiattest (jf. punkt 4.4 nedanfor) gjere det vanskelegare å godtgjere heiderleg vandel på eitkvart område. Også dette kan tale for at kravet blir sløyfa.

3.4.6 Sanksjonar

Departementet er samd med Kredittilsynet og høyringsinstansane i at plikta til å ha eigna leiarar og eigarar bør vere sanksjonert.

Departementet legg til grunn at Kredittilsynet kan nytte seg av dei eksisterande sanksjonsheimlane i §§ 30 og 31. Kredittilsynet kan m.a. leggje ned forbod mot verksemda eller setje ein frist for retting etter § 30 fjerde ledd, og drage inn løyvet etter reglane i § 31. I tillegg følgjer det av lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (kredittilsynsloven) § 4 første ledd nr. 7 at Kredittilsynet kan pålegge dei institusjonane som det har tilsyn med, å «rette på forholdet dersom en institusjons organer ikke har overholdt sine plikter i henhold til bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, eller handlet i strid med konsesjonsvilkår». Kredittilsynet viser i si høyringsfråsegn til at tilsynet med heimel i denne føresegna kan gi eit inkassoforetak pålegg om retting dersom leiarane eller eigarane i foretaket ikkje er eigna.

For å kunne stille krav om retting direkte til ein ueigna eigar, er det naudsynt å gjere endringar i inkassolova. Departementet gjer derfor framlegg om eit nytt siste punktum i § 30 tredje ledd som gir Kredittilsynet kompetanse til å krevje retting av den som har monalege eigardelar i eit foretak som har løyve til å drive inkassoverksemd.

Dersom ein eigar ikkje er eigna, vil eigaren innan den fristen Kredittilsynet set, måtte overdrage den delen av eigardelane som gjer at han har ein monaleg eigardel. Dersom vedtektene i eit inkassoforetak organisert som eit aksjeselskap krev at eigarar med monalege eigarpostar må vere eigna etter inkassolova § 5, kan det også bli tale om tvangssal av dei aktuelle eigarpostane, sjå aksjelova § 4–18 andre ledd, jf. § 4–17 andre ledd. Tilsvarende reglar er gitt i allmennaksjelova § 4–18, jf. § 4–17 andre ledd. Om eit foretak held fram med å ha ueigna eigarar, kan Kredittilsynet nytte heimlane i §§ 30 og 31 for å leggje ned forbod mot verksemda eller drage inn løyvet. Eigarar som ikkje oppfyller eit pålegg om sal frå Kredittilsynet, risikerer straffansvar etter inkassolova § 32 første ledd bokstav a.

Om det er ein person i leiinga som ikkje er eigna, vil retting normalt måtte skje ved at personen misser posisjonen sin i foretaket. Ein ueigna dagleg

leiar vil kunne gå over i ei anna stilling i foretaket, han kan levere inn ei ordinær oppseiing av eige tiltak, eller han kan bli sagt opp eller få avskil. Kva som er naturleg, vil avhengje av dei konkrete omstenda i saka og av allmenne arbeidsrettslege reglar. Eit ueigna styremedlem kan på si side bli avsett. For aksjeselskap og allmennaksjeselskap er det gitt reglar om avsetjing av styremedlemmar i aksjelova og allmennaksjelova § 6–7 andre ledd. For selskap som er omfatta av lov 21. juni 1985 nr. 83 om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven) er spørsmålet regulert i § 2–19 i lova.

Den fristen Kredittilsynet set for å oppfylle vilkåret om eigna leiarar og eigarar, må ha ei tilstrekkeleg lengde. Ved fastsetjinga av fristen må det takast omsyn til dei konkrete omstenda i kvar enkelt sak. Fristen kan variere ettersom det er den daglege leiaren, eit styremedlem eller ein eigar som ikkje er eigna. Ein må også ta omsyn til kor alvorleg saka er. Dersom saka er svært alvorleg, må Kredittilsynet kunne setje ein kort frist for å sikre at den ueigna personen er ute av foretaket raskt nok til å sikre eit vern av dei interessene som framlegget her skal vareta.

4 Kravet om politiattest

4.1 Gjeldande rett

Det følger av inkassolova § 5 andre ledd bokstav b og tredje ledd at den som er faktisk leiar av eit inkassoforetak, må leggje fram politiattest. Lova seier ikkje noko nærmare om kva attesten skal opplyse om. Det følger av lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering §§ 5 og 6 og forskrift 20. desember 1974 nr. 4 om strafferegistrering § 15 kva for straffbare forhold som skal merkast av på attesten. Attesten skal vise alle typar straffbare forhold, men avgrensa i tid og etter kor alvorlege dei er. Formålet med politiattestane tilseier at ikkje alle straffbare handlingar som er registrert, skal takast med. Reglane i strafferegistreringslova §§ 5 og 6 inneber til dømes at verserande saker ikkje blir tatt med på attesten, og at attesten ikkje skal innehalde opplysningar om strafferettslege reaksjonar som er meir enn to år gamle når det gjeld bøter, fem år gamle når det gjeld vilkårsdom og dom utan vilkår på under seks månader, eller ti år gamle når det gjeld straffbare forhold som har resultert i dom utan vilkår i meir enn seks månader.

Andre enn den faktiske leiaren treng i dag ikkje å leggje fram politiattest. Plikta gjeld såleis ikkje for styremedlemmar eller for daglege leiarar som ikkje også er faktiske leiarar.

4.2 Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet foreslo Kredittilsynet at også dagleg leiar og styremedlemmar skulle leggje fram politiattest. Høyringsnotatet tok ikkje nærmare stilling til kva for type politiattest det var bruk for, eller kva for straffbare forhold Kredittilsynet burde få kjennskap til på denne måten.

4.3 Høyringsfråsegnene

Datatilsynet, Politidirektoratet/Oslo politidistrikt, Den Norske Advokatforening og Norske Inkassobyråers Forening har uttalt seg om problemstillinga.

Politidirektoratet/Oslo politidistrikt meiner det bør innførast ein heimel for å krevje politiattest for dagleg leiar, styremedlem og eigar med «betydelig

eierandel». Direktoratet gir uttrykk for at ein avgrensa politiattest er høveleg i dette tilfellet, dvs. ein politiattest der berre brot på spesifikk lovgiving blir ført opp. Politidirektoratet etterlyser ei nærmare definering av kva politiattesten skal omhandle og peikar på at det bør vedtakast ein uttrykkjeleg heimel til å kunne legge vekt på forhold som ikkje er direkte knytt til inkassolova. Direktoratet ser det som ein fordel at alle straffbare forhold på den aktuelle sektoren skal bli merka av på attesten. Når det gjeld spørsmålet om kor lang tid ein dom eller eit vedtatt førelegg skal tilleggast verknad, viser Politidirektoratet og Oslo politidistrikt til regelen i straffelova § 61 andre ledd, og foreslår ein tilsvarande regel i inkassolova.

Datatilsynet viser til drøftinga av politiattestar i NOU 2003:21 (Kriminalitetsbekjempelse og personvern – politiets og påtalemyndighetens behandling av opplysninger), og ser behov for ei nærmare vurdering av mellom anna forholdet til den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 før ei slik plikt blir innført. *Datatilsynet* peikar vidare på at det ved avgjerda om å gi eller nekte inkassoløype berre kan leggast vekt på relevant informasjon, og ikkje all informasjon som måtte tilflyte Kredittilsynet gjennom ein politiattest. Tilsynet peikar vidare på at Kredittilsynet bør få kompetanse, men ikkje plikt, til å krevje politiattest lagt fram.

Nærings- og handelsdepartementet og Norske Inkassobyråers Forening har i sine høyringsfråsegner tatt til orde for at eigarane skal vere unntatt frå plikta til å leggje fram politiattest.

4.4 Departementet sitt syn

Justisdepartementet foreslår at dagleg leiar og styremedlemmar, men ikkje eigarane, må leggje fram ein avgrensa politiattest, jf. framlegga til endringer i § 5 første ledd bokstav c, tredje ledd bokstav b, sjette ledd og sjuande ledd.

Etter departementet sitt syn vil ei slik avgrensing av plikta til å leggje fram politiattest vere godt i samsvar med den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 nr. 2.

Artikkel 8 vernar retten til respekt for privatliv og famieliv. Det følger av praksis frå den euro-

peiske menneskerettsdomstolen at artikkelen også gjeld lagring og utlevering av personopplysingar frå offentlege register utan rett til innsyn frå den det gjeld. Høgsterett føreset det same i Rt. 2001 s. 428, som gjeld utlevering av opplysingar frå strafferegisteret. Å utferde politiattest er ei form for utlevering av opplysingar etter EMK. Artikkel 8 nr. 2 set tre kumulative vilkår for når offentlege styresmakter likevel kan gjere inngrep i retten til respekt for privatliv og familieliv. Artikkelen krev at inngrepet er regulert i «lov», at inngrepet er «nødvendig i et demokratisk samfunn», og at inngrepet fremjar eit av dei uttømande legitime formåla i artikkelen. Desse formåla er: «den nasjonale sikkerhet», «offentlig trygghet», «landets økonomiske velferd», «å forebygge uorden eller kriminalitet», «å beskytte helse og moral» og «å beskytte andres rettigheter og friheter».

Artikkel 8 nr. 2 er forstått slik at både formell lov og forskrift fyller kravet til «lov». Men det er til dømes ikkje nok om dette er fastsett i eit rundskriv eller pålegg. Departementet foreslår å regulere bruken av politiattest i formell lov, eventuelt supplert med regulering i forskrift.

I tillegg må tiltaket vere naudsynt ut frå dei formåla som er nemnd ovanfor. Av dei formåla som er relevante her, er det særleg omsynet til å forebygge kriminalitet og verne andre sine rettar som er aktuelt. Det er nettopp slike omsyn som er bakgrunnen for kravet om politiattest.

Kravet om at utleveringa frå strafferegisteret skal vere naudsynt i eit demokratisk samfunn inneber m.a. at lovgivaren ikkje kan krevje at politiattest blir lagt fram av fleire enn det som er naudsynt. Etter Justisdepartementets syn er det godt i samsvar med EMK artikkel 8 å stille krav om politiattest overfor faktisk leiar, dagleg leiar og styremedlemmar, men eit slikt krav er noko meir tvilsamt når det gjeld eigarane. Det er faktisk leiar, dagleg leiar og styret som opptrer på vegne av inkassoforetak, og som er ansvarlege for dei vedtaka som blir gjort på vegne av foretaket.

Kravet om at utleveringa frå strafferegisteret skal vere naudsynt i eit demokratisk samfunn, set også visse grenser for kva slags opplysingar tilsynet skal kunne ta i mot og kor lenge dei skal kunne lagrast.

Etter Justisdepartementets oppfatning er det best i samsvar med EMK artikkel 8 å gi heimel til å hente inn ein avgrensa politiattest. Attesten bør då vere avgrensa til straffbare forhold som etter sin art kan svekke tilliten til at personen er eigna til å drive inkassoverksemd i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk. Departementet legg til grunn at det i første rekke er tidlegare økonomisk krimi-

nalitet og vald mot person som er eigna til å svekke tilliten til personen eller foretaket på dette området. Attesten bør avgrensast i samsvar med dette. Ei slik avgrensing vil vere med på å sikre at det berre blir tatt omsyn til forhold som det vil vere kriminalitetsforebyggjande å leggje vekt ved vurderinga av om ein person er eigna til å ha ein sentral posisjon i eit inkassoforetak.

Økonomisk kriminalitet vil her typisk vere brot på inkassolova, skatte- og avgiftslovgivinga, rekneskapslovgivinga, selskapslovgivinga, konkurranselova, verdipapirlovgivinga og økonomisk kriminalitet regulert i straffelova som til dømes underslag og bedrageri. I tillegg til dette har departementet merka seg at Oslo Politidistrikt har peika på at det kan vere ein samanheng mellom vald mot person og meir hardhendt inndrivning av pengekrav. Tidlegare dommar for valdskriminalitet bør derfor også merkast av. Lovforslaget presiserer uttrykkeleg kva slags typar straffbare handlingar som skal førast opp på politiattestar som blir skrivne ut etter lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering.

Departementet foreslår at alle straffer på det definerte området skal gå fram av attesten, dvs. at det ikkje skal vere noko avgrensing bakover i tid. Dette er normalløysinga ved bruk av avgrensa attestar, jf. NOU 2003: 21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern s. 93 og 94 (punkt 4.20.4). Slik departementet ser det, er det nødvendig at leiarane i inkassoforetak legg fram politiattestar som ikkje er tidsavgrensa etter dei allmenne reglane i strafferegistreringslova § 6. Ein kunne elles risikere at Kredittilsynet ikkje fekk kjennskap til alvorleg valdskriminalitet eller økonomisk kriminalitet som leiande personar i inkassoforetak kunne ha gjort seg skyldige i. Dette ville innebere ei klar svekking av den forebyggjande effekten kravet om politiattest er meint å ha av omsyn til både skyldnarane, oppdragsgivarane (kreditorane) og samfunnet elles.

Reglane i strafferegistreringslova og inkassolova med forskrifter vil regulere sjølve utleveringa av opplysingar frå politiet. Når det gjeld Kredittilsynet si vidare handsaming av personopplysingane i attesten, gjeld reglane i personopplysingslova. Med «handsaming av personopplysingar» siktar ein her til einkvar formålsbestemt bruk av personopplysingar, til dømes innsamling, registrering, samanstilling, lagring og utlevering eller ein kombinasjon av slike bruksmåtar, jf. også personopplysingslova § 2 nr. 2. Når det gjeld kor lenge attesten eller opplysingane i den kan bli lagra, vil eit naturleg personvernrettsleg utgangspunkt vere at attesten blir returnert til den det gjeld eller makulert når det ikkje lenger er naudsynt for Kredittilsynet å lagre opplysingane. Frå det same tidspunktet bør opplysinga-

ne bli sletta hos Kredittilsynet. Dette tidspunktet må fastsetjast konkret, men opplysningane bør i alle høve vere sletta når personen ikkje lenger har det aktuelle vervet i foretaket eller tilsvarande verv i bransjen. Departementet gjer framlegg om ein heimel for Kongen til å gi nærmare reglar om handsaming av politiattestane, jf. lovforslaget § 5 sjuande ledd.

Departementet gjer vidare framlegg om at også den attesten som ein faktisk leiar skal leggje fram, skal vere avgrensa. I dag er dette ikkje spesifisert i lovteksten eller i forarbeida. Det følgjer då av strafferegistreringslova at politiet utferdar ein ordinær attest som viser straffbare forhold på eitkvart område, men avgrensa i tid. EMK artikkel 8 kan tale for å nytte ein avgrensa attest også for ein faktisk leiar. Dessutan er det ein fordel om inkassolova berre opererer med ein type politiattest, så lenge det ikkje er saklege omsyn som tilseier noko anna.

Hovudregelen vil i praksis vere at det skal leggjast fram norsk politiattest. Etter forslaget er det likevel ikkje krav om at politiattesten må vere norsk. Vilkåret om politiattest kan bli oppfylt ved at det blir lagt fram ein utanlandsk attest, dersom det er tale om ein person som har eller har hatt ei meir permanent tilknytning til eit anna land.

I tilfelle der utanlandske aktørar ønskjer å drive inkassoverksemd i Noreg, vil ein norsk politiattest vanlegvis vere av liten verdi. Kredittilsynet kan i slike tilfelle avslå søknaden om inkassoløyve dersom det ikkje blir lagt fram ein utanlandsk politiattest eller liknande vandelsattest. Tilsvarande kan tilsynet avslå søknaden dersom ein person med tilknytning til både Noreg og eit anna land har lagt fram berre ein norsk politiattest eller berre ein utanlandsk politiattest. Dette følgjer av at Kredittilsynet «kan» tildele inkassoløyve dersom minstevilkåra i inkassolova er oppfylt, jf. § 5 første ledd første punktum

og § 5 tredje ledd første punktum. Kredittilsynet kan til dømes grunngi eit avslag med at tilsynet ikkje har tilstrekkeleg grunnlag for å ta stilling til om den aktuelle personen er eigna.

Det kan ikkje stillast krav om at utanlandske politiattestar berre skal vise merknader om strafferettslege reaksjonar ved brot på dei særskilte straffebo- da som er nemnde i lovforslaget § 5 sjette ledd første punktum. Norsk lovgiving kan sjølvstendig ikkje regulere utferding av politiattestar i andre statar, og ein kan ikkje ta for gitt at alle land har ei ordning med avgrensa politiattestar. Kravet om avgrensa politiattest skal derfor berre gjelde for politiattestar «som utstedes etter lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering», jf. lovforslaget § 5 sjette ledd første punktum. Dette omfattar berre norske politiattestar.

Når det gjeld utanlandske attestar, må utgangspunktet vere at dei skal vere minst like omfattande som dei avgrensa norske attestane. Kredittilsynet må her godta attestar som i all hovudsak inneheld same informasjon som dei norske, attestar som inneheld informasjon om fleire typar straffbare forhold, og attestar som ikkje rekk så langt tilbake i tid som dei norske. Det må i denne samanhengen takast omsyn til kva slags type attestar det er praktisk mogleg å få skrivne ut i vedkomande land. Det sentrale må vere at personar som har eller har hatt ei meir permanent tilknytning til eit anna land – så langt det let seg gjere – legg frem attestar som svarer til dei norske politiattestane. Dersom vedkomande land ikkje har ei ordning med politiattestar eller tilsvarande attestar, kan det sjølvstendig ikkje stillast krav om at denne typar attestar blir lagt fram. Det same gjeld dersom landet har ei slik ordning, men det i praksis ikkje let seg gjere å få skrive ut ein relevant attest for den aktuelle personen.

5 Høvet til å stille vilkår i inkassoløyve ved framandinkasso

5.1 Gjeldande rett

Det har tradisjonelt vore større grunn til å stille krav til foretak som driv inn krav for andre (framandinkasso) enn til foretak som driv inn egne krav (eigeninkasso). Verksemd som går ut på oppkjøp av forfalne pengekrav og eiga inndriving av desse (oppkjøpsinkasso), står på mange måtar i ei mellomstilling. Denne særskilte forma for eigeninkasso manglar relasjonen og forhistoria mellom kravshavaren og skyldnaren som normalt vil vere ein del av biletet ved annan eigeninkasso. Desse faktiske skilnadene har gjort at det har vore naudsynt å stille ulike krav til dei tre formene for inkasso.

Foretak som skal drive med framandinkasso eller oppkjøpsinkasso, må ha foretaksløyve. Inkassolova stiller noko færre vilkår for å drive med oppkjøpsinkasso enn for framandinkasso. Dette heng m.a. saman med at ein ved framandinkasso ikkje berre må vareta interessene til skyldnarane, men også interessene til oppdragsgivarane (kreditorene).

Vilkåra for inkassoløyve er fastsett i inkassolova § 5, der vilkåra for løyve til framandinkasso går fram av første og andre ledd, medan vilkåra for løyve til oppkjøpsinkasso går fram av tredje ledd. I tillegg stiller § 4 nokre vilkår for inkassoverksemd, som dels gjeld både for framandinkasso og oppkjøpsinkasso, dels berre framandinkasso.

Inkassolova § 5 lyder slik:

«Inkassobevilling til stadig og ervervsmessig å inndrive forfalte pengekrav for andre kan etter søknad gis til et foretak når:

- a) den eller de som faktisk leder inkassovirksomheten har inkassobevilling etter annet ledd
- b) inkassovirksomheten drives fra fast forretningssted i Norge og
- c) foretaket har stilt sikkerhet som nevnt i § 29.

Inkassobevilling etter første ledd bokstav a gis etter søknad til personer som anses skikket til å være faktisk leder for foretak som stadig og ervervsmessig inndriver forfalte pengekrav for andre og dessuten

- a) godtgjør å ha minst tre års praktisk erfaring med inndriving av pengekrav i løpet av de siste 10 år og

- b) fremlegger politiattest og for øvrig godtgjør å ha hederlig vandel. Foretaket skal opplyse til Kredittilsynet om skifte av leder.

Bevilling til å drive oppkjøp og inndriving av forfalte pengekrav for egen regning kan bare gis foretak som drives fra et fast forretningssted i Norge, og som faktisk ledes av en eller flere personer som kan fremlegge politiattest, og for øvrig godtgjør å ha hederlig vandel. Det kan settes vilkår for bevillingen. Foretaket skal opplyse til Kredittilsynet om skifte av leder.

Kredittilsynet kan som vilkår for inkassobevilling etter første ledd stille krav om at foretaket slutter seg til en nemndsordning som nevnt i § 22. Kredittilsynet kan også stille slike vilkår til foretak som tidligere er gitt bevilling.

Kongen kan gi utfyllende forskrifter om vilkårene for tildeling av inkassobevilling.»

Det er i tredje ledd andre punktum gitt ein generell heimel til å stille vilkår for løyve til å drive oppkjøpsinkasso. Som eksempel på kva for vilkår som kan stillast, nemner forarbeida krav om at den faktiske leiaren har personleg inkassoløyve eller erfaring frå bank- eller inkassoverksemd, jf. Ot.prp. nr. 26 (2000–2001) Om lov om endringer i inkassoloven s. 52. Inkassolova har ikkje ein uttrykkeleg heimel til å stille vilkår i løyve til å drive framandinkasso. I kva grad det kan stillast vilkår i eit slikt løyve, må derfor byggje på ei tolking av inkassolova § 5 første ledd og allmenne forvaltningsrettslege reglar. Justisdepartementets lovavdeling har i brev 2. januar 2002 til Kredittilsynet (sak 01/2155 EP) lagt til grunn at det er eit visst høve til å stille vilkår i inkassoløyve, sjølv utan uttrykkeleg lovheimel. Føresetnaden er at dei vilkåra som blir stilt, er saklege og ikkje uforholdsmessig tyngande. Fråsegna gjaldt oppkjøpsinkasso og vart gitt før ein fekk ein uttrykkeleg vilkårsheimel for desse tilfella. Fråsegna er relevant også med omsyn til framandinkasso.

5.2 Forslaget i høyringsnotatet

Kredittilsynet reiste i høyringsnotatet spørsmål om det er naudsynt med ein generell heimel for å stille vilkår for løyve til å drive framandinkasso. Tilsynet viser i den samanhengen til at dagens lov inneheld

ei «kan»-føresegn som eit stykke på veg opnar for at vilkår kan stillast. Vidare uttaler tilsynet:

«På den annen side er det vanskelig å forutse enhver situasjon som kan oppstå. En bestemmelse som uttrykkelig gir hjemmel for å stille andre enn lovens vilkår kan dekke et behov for uforutsette situasjoner. I forbindelse med søknad om foretaksbevilling kan det eksempelvis oppstå behov for å få fremlagt revisorberetninger eller tidligere korrespondanse som et selskap har hatt med revisor. Selv om det er en viss adgang til å stille vilkår i henhold til alminnelige forvaltningsrettslige regler, er det en fordel for de som skal lese loven at dette kommer klart til uttrykk i lovteksten.

Kredittilsynet er på denne bakgrunn kommet til at det kan være hensiktsmessig at det også for fremmedinkassoselskapene gis en uttrykkelig generell bestemmelse som sier at det er mulig å stille vilkår for utstedelse av bevillingen.»

5.3 Høyringsfråsegnene

Nærings- og handelsdepartementet, Finansnæringsens Hovedorganisasjon, Juss-Buss, Landsorganisasjonen i Norge og Næringslivets Hovedorganisasjon støttar framlegget om ein generell vilkårsheimel. *Finansnæringsens Hovedorganisasjon* uttaler til dømes at organisasjonen ikkje ser nokon grunn til at Kredittilsynet skal vere avskore frå å setje vilkår for løyve til å drive framandinkasso.

Norske Inkassobyråers Forening kan derimot ikkje sjå nokon konkret grunn til å lovfeste ein heimel til å setje ytterlegare vilkår for løyve til å drive framandinkasso. Foreininga meiner at nytten av ein slik heimel ikkje er godt nok opplyst. *Oppgåveregisteret i Brønnøysund* uttaler at framlegget gir Kredittilsynet ei relativt vid fullmakt til å innhente opplysingar. På prinsipielt grunnlag meiner Oppgåveregisteret at ein generell vilkårsheimel kan vere uheldig.

Dei resterande instansane har ikkje uttalt seg om spørsmålet.

5.4 Departementet sitt syn

Justisdepartementet ønskjer å følgje opp forslaget om ein uttrykkeleg heimel for å stille vilkår i løyve ved framandinkasso.

Inkassolova inneheld fleire vilkår for at eit framandinkassoforetak skal få løyve enn for at eit oppkjøpselskap skal få det, jf. punkt 5.1 ovanfor. Dette

gjer at det normalt er mindre behov for å stille ytterlegare vilkår i eit løyve til framandinkasso enn i eit løyve til oppkjøpsinkasso.

Det er særleg to grunnar til at departementet foreslår ein generell heimel til å setje vilkår som skal gjelde både ved løyve til framandinkasso og ved løyve til oppkjøpsinkasso:

For det første vil ein felles heimel til å setje vilkår skape ein klarare rettstilstand på området. Dagens inkassolov – med ein uttrykkeleg vilkårsheimel for oppkjøpsinkasso, men ikkje for framandinkasso – kan vere eigna til å skape rettsuvisse. Ein kan få inntrykk av at høvet til å stille vilkår berre gjeld ved tildeling av løyve til å drive oppkjøpsinkasso. Gjennom ein uttrykkeleg lovheimel som også omfattar framandinkassotilfella, fjernar ein denne rettsuvissa. Noko realitetsendring i høve til gjeldande rett er det ikkje tale om.

For det andre er det grunn til å tru at det i framtida vil bli ein auka marknadsmessig integrasjon innanfor EØS-området. Dette kan føre til at inkasso-verksemdene blir meir internasjonale, og at det kjem utanlandske aktørar på den norske marknaden. Ved tildeling av løyve til utanlandske inkassoforetak som ønskjer å drive inn krav i Noreg, kan det vere behov for at Kredittilsynet stiller tilleggsvilkår utover dei som følgjer av inkassolova. Det kan typisk vere krav om at foretaket nyttar norsk i kommunikasjonen med norske skyldnarar, eller at den faktiske leiaren og eventuelle andre sentrale personar i foretaket gjennomfører ein test for å dokumentere kjennskap til norsk inkassolovgivning.

Departementet har på denne bakgrunn gjort framlegg om ein felles heimel for å setje vilkår i løyve til å drive framandinkasso og løyve til å drive oppkjøpsinkasso, jf. framlegget i § 5 fjerde ledd. Ved framandinkasso er det grunn til å tru at heimele særleg vil bli nytta ved søknader frå utanlandske inkassoforetak som nemnt ovanfor. Heimelen er likevel ikkje avgrensa til slike tilfelle. Departementet legg likevel til grunn at Kredittilsynet vanlegvis ikkje vil stille tilleggsvilkår overfor norske foretak som ønskjer å drive med framandinkasso. Enten det er tale om framandinkasso eller oppkjøpsinkasso, må ei eventuell vilkårsstilling vere i samsvar med allmenne forvaltningsrettslege regler.

Inkassolova nyttar uttrykket «vilkår for» inkassoløyve, jf. § 5 tredje ledd andre punktum og fjerde ledd første punktum. Etter departementet sitt syn er uttrykket noko uheldig, fordi det ikkje kjem klart fram at det er tale om vilkår som blir stilt i sjølve inkassoløyvet. Prinsipielt må det skiljast mellom lovlege avslagsgrunnar på den eine sida, og vilkår som blir stilt i inkassoløyve på den andre. Avslag kan særleg vere aktuelt i tilfelle der vilkåra i lova – ut frå

den dokumentasjonen som er lagt fram i søknaden – ikkje synest å vere oppfylt, eller i tilfelle der tilsynet ikkje har tilstrekkeleg grunnlag for å ta stilling til om vilkåra er oppfylt. Dersom ein person med tilknytning til både Noreg og eit anna land berre har lagt fram ein norsk politiattest eller ein utanlandsk politiattest, vil det nok oftast vere mest nærliggjande å avslå søknaden, jf. punkt 4.4 ovanfor. Dette heng saman med at politiattestane står særleg sentralt i vurderinga av om ein person er eigna – det er vanskeleg å gjennomføre eignavurderinga dersom Kredittilsynet har mangelfull informasjon om eventuelle tidlegare straffbare forhold. Å stille vilkår i løyvet er mest aktuelt i tilfelle der vilkåra i lova synest å vere oppfylt, men at det ut frå omstenda i den konkrete saka er behov for å knyte særskilte vilkår til løyvet. Døme på eit slikt vilkår kan vere at eit utanlandsk inkassoforetak må kommunisere med norske skyldnarar på norsk eller på eit anna språk som vedkomande skyldnargruppe forstår (sjå nærmarare om språkkrav i punkt 7.4 nedanfor).

I nokre tilfelle kan det vere noko tvilsamt om Kredittilsynet skal avslå ein søknad, eller om tilsynet skal gi løyve på visse vilkår. Dersom vilkåra i inkassolova synest å vere oppfylt ut frå den dokumentasjonen som søkjaren har lagt fram, bør tilsynet normalt nytte vilkårsheimelen i den grad det er omstende i den konkrete saka som tilseier at det blir stilt vilkår. Departementet vil til dømes tru det er mest naturleg å nytte vilkårsheimelen dersom tilsynet vil krevje at utanlandske søkjarar må gjennomføre ein språktest eller ein test som dokumenterer kjennskap til norsk inkassolovgivning.

Ved brot på vilkår som er stilt i inkassoløyve, kan Kredittilsynet leggje ned forbod mot inkassoverksemnda eller gi foretaket ein frist til å oppfylle vilkåra, jf. inkassolova § 30 fjerde ledd. Det kan også bli tale om tilbakekalling av løyve etter § 31. Dersom nokon driv inkassoverksemd etter eit løyve utan å oppfylle dei vilkåra som er sette i løyvet, er det straffbart etter § 32 første ledd bokstav a jf. § 6 første ledd siste alternativ.

6 Presisering av opplysningsplikta om nemndshandsaming

6.1 Gjeldande rett

Det følgjer av § 10 andre ledd bokstav f at ei betalingsoppfordring skal opplyse om retten til å krevje handsaming av inkassotvistar i ei eiga klagenemnd (Inkassoklagenemnda).

6.2 Framlegget i høringsbrevet

Justisdepartementet skreiv følgjande i høringsbrevet:

«Ved lov 20. desember 2002 nr. 106 fekk inkassolova § 10 andre ledd ein ny bokstav f, som seier at betalingsoppfordringa skal nemne retten til å krevje nemndshandsaming etter § 22. Forbrukarrådet og Norske Inkassobyråers Forening har inngått avtale om ei klagenemnd for inkassosaker, som vart godkjend i statsråd 7. mars 2003. Nemnda har vore i arbeid sidan 1. april 2003. Retten til nemndshandsaming er avgrensa til tvistar mellom skyldnarar og foretak som driv inkassoverksemd, jf. inkassolova § 22 første ledd. Eigeninkasso fell såleis utanfor bortsett frå tilfelle der kreditor driv med oppkjøp av forfalne pengekrav og eiga inndrivning av desse. Etter ordlyden i inkassolova § 10 andre ledd bokstav f gjeld plikta til å opplyse om retten til nemndshandsaming også i tilfelle der kreditor sjølv driv inn kravet. Etter Justisdepartementets syn bør det gå klart fram av lova at denne opplysningsplikta berre skal gjelde når eit krav blir drive inn av eit foretak som driv inkassoverksemd. Det blir derfor gjort framlegg om å presisere dette i § 10 andre ledd bokstav f.»

6.3 Høringsfråsegnene

Forbrukarombodet og *Kredittilsynet* var dei einaste instansane som uttala seg om framlegget. *Forbrukarombodet* støtta framlegget. *Kredittilsynet* hadde m.a. følgjande merknader:

«Vi vil imidlertid peke på at den foreslåtte ordlyden også omfatter advokatforetak som driver inkassovirksomhet og foretak som driver opp-

kjøp av forfalte pengekrav og egen inndrivning av disse. Enkelte advokatforetak som driver inkassovirksomhet har frivillig sluttet seg til eksisterende klagenemnd. Imidlertid kan verken disse foretakene eller oppkjøpsforetakene med hjemmel i § 5 fjerde ledd pålegges å slutte seg til en nemnd ettersom denne bestemmelsen bare henviser til bevilling gitt etter første ledd (fremmedinkasso). Dette innebærer at den foreslåtte bestemmelsen fortsatt vil rette seg mot foretak som ikke nødvendigvis er nemndstilsluttet.»

Kredittilsynet uttalte vidare:

«Som nevnt ovenfor, henvises det i inkassoloven § 5 fjerde ledd (vilkår om nemndstilslutning for inkassobevilling) bare til bevilling gitt etter først ledd (fremmed inkasso). Det ser ut til at dette ble inntatt i proposisjonen og loven etter forslag fra Kredittilsynet i vår høringsuttalelse datert 26. september 2001. Hensikten med forslaget var å presisere vilkår om nemndstilslutning bare skulle gjelde for foretaksbevilling, og ikke for personlig bevilling. På dette tidspunktet var det vedtatt at også oppkjøpsselskapene skulle underlegges krav om bevilling, men bestemmelsen trådte ikke i kraft før 1. januar 2002. Vi antar at det skyldes en forglemmelse at det ikke ble henvist også til bevilling etter tredje ledd. I inkassoloven § 22 første ledd, som er hovedbestemmelsen om nemndsbehandling, er betegnelsen «foretak som driver inkassovirksomhet» brukt. Dette begrepet omfatter etter loven § 2 både fremmedinkasso og oppkjøpsinkasso. Også forarbeidene til bestemmelsen (Ot. prp. nr. 115 (2001–2002) s. 14 og 39) taler for at det har vært intensjonen med bestemmelsen at Kredittilsynet skal kunne pålegge oppkjøpsselskapene å slutte seg til nemndsordning.»

6.4 Departementet sitt syn

Departementet gjer framlegg om ei endring i § 10 andre ledd bokstav f, slik at plikta til å opplyse om klagenemnda skal gjelde for alle inkassoforetak som driv inkassoverksemd på grunnlag av inkassoløyve, dvs. enten framandinkasso eller oppkjøpsinkasso. Opplysningsplikta vil dermed ikkje gjelde for advokatkontor som driv inkassoverksemd på

grunnlag av advokatløyve. Dette heng saman med at det gjeld eigne klageordningar for advokatar. Dessutan bør ikkje foretak som sluttar seg til nemnda på frivillig basis, risikere å ikkje få dekt kostnadene ved å sende ut betalingsoppfordring fordi det ikkje er opplyst om klagenemnda, sjå inkassolova § 17 fjerde ledd andre punktum. Etter forslaget gjeld opplysningsplikta heller ikkje for kreditorar som driv inn krava sine sjølv, med unntak for oppkjøpsinkassoforetak.

Departementet ønskjer å presisere i lovteksten at Kredittsynets høve til å stille vilkår om nemnds-tilknyting ikkje berre gjeld for foretak som driv

framandinkasso, men også for foretak som driv oppkjøpsinkasso. I lovframlegget § 5 fjerde ledd er det derfor gjort klart at dette vilkåret kan stillast både ved løyve etter § 5 første ledd (framandinkasso) og § 5 tredje ledd (oppkjøpsinkasso). I lys av høringsfråsegna frå Kredittsynet vil departementet presisere at også dagens inkassolov gir heimel til å stille dette vilkåret både ved framandinkasso og oppkjøpsinkasso, jf. inkassolova § 5 fjerde ledd første punktum og § 5 tredje ledd andre punktum, jf. også Ot.prp. nr. 115 (2001–2002) s. 15 første spalte og s. 39 andre spalte.

7 Endring i kravet om fast forretningsstad i Noreg av omsyn til EØS-retten

7.1 Gjeldande rett

For at eit foretak skal kunne få inkassoløyve, må inkassoverksemda drivast frå ein fast forretningsstad i Noreg, jf. inkassolova § 5 første ledd bokstav b og § 5 tredje ledd første punktum. Kravet om fast forretningsstad i Noreg er grunngitt i kontroll- og handhevingsomsyn og i eit ønskje om å unngå lovvalsspørsmål, jf. Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 39 og 40. Uttrykket «fast forretningssted» inneber at verksemda må ha «en mer permanent tilknytning til et bestemt forretningssted», jf. Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 104.

Ifølgje inkassolova § 4 fjerde ledd kan verksemd som gjeld oppkjøp og inndriving av forfalne krav, drivast utan inkassoløyve av institusjonar som har rett til å drive finansieringsverksemd etter lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsverksemdlova). Kva slags institusjonar som kan drive finansieringsverksemd – og dermed også oppkjøp og inndriving av krav utan inkassoløyve – er lista opp i finansieringsverksemdlova § 1–4 første ledd. I denne samanhengen er det særleg institusjonar som nemnt i første ledd nr. 4, som er av interesse:

«Kredittinstitusjoner, herunder filial av slik institusjon etablert her i riket, som har hovedsete, er gitt tillatelse til å drive virksomhet som kredittinstitusjon og er underlagt myndighetstilsyn i annen stat som omfattes av Det europeiske økonomiske samarbeidsområde.»

Føresegna gjennomfører det såkalla andre bankdirektiv (rådsdirektiv 89/646), jf. EØS-avtalen vedlegg IX punkt 16. I samsvar med direktivet skal det vere høve for kredittinstitusjonar som er etablert og har løyve frå styresmaktene i eitt EØS-land, til å yte finansielle tenester innan heile Det europeiske økonomiske samarbeidsområde. Tenesteytinga kan skje direkte frå heimstaten, gjennom etablering av dotterselskap eller gjennom ein lokal filial (norsk avdeling av utanlandsk foretak). I desse tilfella er det såleis ikkje krav om at foretaket må ha fast forretningsstad i Noreg for å drive med oppkjøpsinkasso her i landet. Utanlandske foretak som ikkje er omfatta av finansieringsverksemdlova § 1–4, jf. inkassolova § 4 fjerde ledd, kan derimot

berre drive inkassoverksemd i Noreg dersom foretaket tilfredsstiller dei allmenne vilkåra i inkassolova for utøving av slik verksemd, medrekna kravet om fast forretningsstad i Noreg.

7.2 Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet heiter det:

«EFTAs overvakingsorgan (ESA) har reist spørsmål om kravet til fast forretningsstad i Noreg er i samsvar med EØS-avtalen. Prinsippet om fri rørsle av tenester er knesett i EØS-avtalen artikkel 36 nr. 1, som lyder slik:

«Innen rammen av bestemmelsene i denne avtale skal det ikke være noen restriksjoner på adgangen til å yte tjenester innen avtalepartenes territorium for statsborgere i en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat som har etablert seg i en annen av EFs medlemsstater eller EFTA-stat enn tjenesteytelsens mottager.»

Føresegna inneber at foretak som høyrer heime i andre EØS-statar, i utgangspunktet skal kunne drive inkassoverksemd i Noreg på same vilkår som norske foretak. Etter EØS-avtalen artikkel 39, jf. artikkel 33, er reglar som diskriminerer utanlandske foretak, berre tillatne i den grad dei er grunngitt i omsynet til offentleg orden, tryggleik og folkehelsa. Andre restriksjonar på retten til å yte tenester kan ifølgje praksis frå EF-domstolen akseptast dersom restriksjonen er grunngitt i tvingande allmenne omsyn, og er eigna til å ivareta desse omsyna. Restriksjonen må dessutan vere objektivt nødvendig, og ikkje gå lenger enn det som er påkravd for å ivareta omsyna bak restriksjonen.

Justisdepartementet har vurdert tilhøvet mellom inkassolova § 5 første ledd bokstav b og EØS-avtalen artikkel 36 nr. 1, og har kome til at det kan vere grunn til å endre føresegna. Departementet legg i denne samanhengen vekt på at dei kontroll- og handhevingsomsyna som ligg til grunn for regelen, langt på veg er varetatt gjennom kravet om at eit foretak må ha norsk inkassoløyve for å drive inkassoverksemd i Noreg, og kravet om at foretaket må vere registrert i Foretaksregisteret, jf. lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak § 2–1 andre

ledd. Det kan rett nok vere uheldig dersom norske skyldnarar risikerer å måtte halde seg til utanlandske inkassoforetak som ikkje kan kommunisere på norsk. Kredittilsynet kan på den andre sida stille visse minimumskrav med omsyn til språkkunne ved tildeling av inkassoløyve. Justisdepartementet meiner på denne bakgrunn at den norske reguleringa samla sett vil vere tilfredsstillande, sjølv om ein opnar for at inkassoverksemd i Noreg kan drivast av foretak som har fast forretningsstad i ein annan EØS-stat.

Justisdepartementet gjer framlegg om at inkassolova § 5 første ledd bokstav b skal lyde:

- b) inkassovirksomheten drives fra fast forretningssted *innenfor* EØSog.»

7.3 Høyringsfråsegnene

Av høyringsinstansane er det berre *Finansdepartementet* som er imot å endre inkassolova § 5 slik at fast forretningsstad innanfor EØS blir likestilt med fast forretningsstad i Noreg. Følgjande instansar gir uttrykkeleg støtte til lovendringa: *Brækhus Dege Advokatfirma ANS, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Finansnæringens Hovedorganisasjon og Næringslivets Hovedorganisasjon. Brækhus Dege Advokatfirma ANS* uttaler:

«Vi er enige i Departementets vurdering om at kravet til norsk forretningsadresse i den nåværende inkassolovens § 5, første ledd, litra b) er i strid med EØS-avtalens artikkel 36 nr. 1. Kravet i Inkassolovens § 5 om norsk fast forretningssted synes i utgangspunktet å være i direkte motstrid mot EØS art 34, gitt EU-domstolens prejudikat i Van Binsbingen-saken og senere rettspraksis som anser et bostedskrav som en handelshindring per se. Vi ser heller ikke at hensynene bak bestemmelsen kan være av en såvidt kvalifisert art at de kan opprettholdes ut fra en proporsjonalitetsbetragtning. De hensyn som nevnes i de opprinnelige forarbeidene, jf. NOU 1983:8 s. 69–70 og Ot.prop nr. 2 (1987–88) s. 39, vedrørende behovet for forsvarlig kontroll, effektivt tilsyn og realistiske sanksjonsmuligheter synes ikke å kreve at virksomheten utøves fra norsk forretningsadresse.»

Finansnæringens Hovedorganisasjon kan også slutte seg til den EØS-rettslege vurderinga som Justisdepartementet gjorde i høyringsnotatet:

«Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) tar til etterretning at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har reist spørsmål ved om kravet om fast forretningssted i Norge i inkassoloven § 5 første ledd bokstav b, er i samsvar med EØS-avtalen

artikkel 36 (fri flyt av tjenester). Det er mulig at dette kravet må anses som faktisk diskriminerende, men det utgjør i det minste en restriksjon på friheten til å tilby tjenester over landegrensene, og kan kun opprettholdes dersom det er rettslig grunnlag for dette.

For å unngå den uklarhet som gjør seg gjeldende, bør inkassoloven § 5 nå endres slik at også inkassoselskaper med fast forretningssted i annet EØS-land kan tilby inkassotjenester i Norge. Som departementet påpeker er nødvendige kontroll- og håndhevingshensyn tilstrekkelig ivaretatt gjennom kravet om norsk inkassoløyve for å drive inkassovirksomhet i Norge og kravet om registrering i Foretaksregisteret. Det er da tvilsomt om det er rettslig grunnlag for å opprettholde bestemmelsen verken etter EØS-avtalen artikkel 39 eller EF-domstolens ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn.»

Finansdepartementet går imot forslaget i høyringsnotatet, og hevdar at EØS-avtalen ikkje er til hinder for å oppretthalde kravet om fast forretningsstad i Noreg:

«Finansdepartementet finner ikke å kunne slutte seg til Justisdepartementets forslag om å ta ut krav til fast forretningssted som vilkår for bevilgning til å drive fremmedinkasso.

Bestemmelsen i § 5 første ledd bokstav b) er som Justisdepartementet skriver begrunnet i kontroll og håndhevingshensyn, samt et ønske om å unngå lovvalgsspørsmål. Disse hensyn bør etter Finansdepartementets vurdering fortsatt veie tungt. Det legges i høringsbrevet til grunn at kravet om at et foretak må ha norsk inkassobevilling vil kunne videreføres og at dette motvirker ulempene ved å ta ut kravet til fast forretningssted i Norge. En av følgene av at foretaket har norsk inkassobevilling er at det er underlagt tilsyn av Kredittilsynet, jf. inkassoloven § 30. Finansdepartementet har imidlertid vanskelig for å se at dette tilsynet vil kunne ivaretas på samme måte som i dag dersom foretakets virksomhet utelukkende drives fra forretningssted i annen EØS-stat. Det vil altså reelt bli et svekket tilsyn.

Etter Finansdepartementets vurdering taler også det direkte hensynet til debitorer for at kravet til fast forretningssted i Norge videreføres. Det må anses som viktig at foretaket er relativt tilgjengelig for debitorer eller deres representanter (både fysisk og mht språk). Dette gjelder særlig for inkassoområdet hvor debitorer, som ofte vil være forbrukere, er i en presset situasjon. Finansdepartementet kan ikke se at et minimumskrav med hensyn til språkkrav ved tildeling av inkassobevilling, i tilstrekkelig grad ivaretar dette hensyn. Det er etter vår vurdering betydelig risiko for at norske debitorer,

uavhengig av om det fastsettes et slikt vilkår, ikke vil kunne kommunisere like lett med foretaket, dersom dette har forretningssted f.eks. i England, som hvis foretaket har forretningssted i Norge.»

Justisdepartementet viste i høringsbrevet til at Kredittilsynet kan stille språkkrav når tilsynet skal tildele inkassoløype til utenlandske inkassoforetak. *Barne- og familiedepartementet, Finansnæringens Hovedorganisasjon, Forbrukarombodet og Landsorganisasjonen i Norge* meiner at det må stillast krav om at utenlandske inkassoforetak som opererer i Noreg, kommuniserer med norske skyldnarar på norsk. *Finansnæringens Hovedorganisasjon* understrekar at dette kravet bør gå klart fram av regelverket. *Forbrukarombodet* «anser det som meget uheldig dersom norske forbrukere skulle måtte forholde seg til inkassoselskap som ikke kan kommunisere på norsk». *Barne- og familiedepartementet* deler dette synet:

«Det pekes i høringsbrevet på at det kan være uheldig dersom norske skyldnere vil måtte forholde seg til utenlandske inkassoforetak som ikke kan kommunisere på norsk. Barne- og familiedepartementet deler denne bekymringen, og mener det må være en forutsetning at det blir stilt krav om at all kommunikasjon mellom inkassoforetaket og skyldner skal foregå på norsk. Dette er særlig viktig der skyldner er privatperson.»

Landsorganisasjonen i Norge meiner det er viktig at utenlandske inkassoforetak som driv inkassoverksemd i Noreg, pliktar å kommunisere på norsk både ved informasjon om generelle vilkår og rettar og i kommunikasjon med den enkelte skyldnar om det konkrete kravet som blir drive inn. I høringsfråsegna frå *Landsorganisasjonen i Norge* heiter det vidare:

«I departementets høringsnotat i forbindelse med spørsmålet om adgang til å sette vilkår for inkassobevilling ble det ikke problematisert om det skulle kunne settes vilkår om bruk av norsk. Det er da særlig viktig at man nå presiserer at det bør settes vilkår om bruk av norsk ved bevilling til utenlandske inkassovirksomheter.

Krav om bruk av det aktuelle landets språk er også vanlig innenfor forskjellige livsområder i hele EØS-området, idet et slikt krav vil være saklig og ikke uforholdsmessig. I Norge har vi i dag språkkrav blant annet innen forsikrings- og bankvirksomhet og for helsepersonell.»

Både *Forbrukarombodet* og *Forbrukarrådet* trekker særskilt fram at Kredittilsynet også overfor utenlandske inkassoforetak må stille krav om tilslut-

ning til Inkassoklagenemnda som vilkår for inkassoløype. *Forbrukarrådet* uttaler:

«På bakgrunn av det som står i høringsbrevet legger Forbrukerrådet til grunn at dagens vilkår for inkassovirksomhet, gitt i lov og konsekisjon, gjøres tilsvarende gjeldende overfor utenlandske aktører. Av hensyn til norske forbrukere er det viktig at alle inkassoselskap i Norge må oppfylle de samme strenge vilkår, uavhengig av om de driver sin virksomhet fra et annet EØS-land. Forbrukerrådet vil i den forbindelse trekke frem kravet om tilslutning til Inkassoklagenemnda som særlig viktig for forbrukernes rettsstilling.»

Barne- og familiedepartementet gir uttrykk for at det behov for å avklare dei lovvalsspørsmåla som kan oppstå når utenlandske inkassoforetak skal utøve verksemd i Noreg:

«Inkassolovgivningen er så langt vi kjenner til ikke harmonisert innenfor EØS. Klarhet rundt hvilke lands lov som skal gjelde når utenlandske inkassobyråer skal operere i Norge blir derfor viktig. Vi anmoder derfor Justisdepartementet om en avklaring rundt dette i behandlingen av Ot.prp.»

Brækhus Dege Advokatfirma ANS har reist spørsmål om det er andre føresegner i inkassolova som også må endrast for å bringe lova i samsvar med EØS-retten. Det blir hevda at kravet om trygdgiving i inkassolova § 29, jf. inkassoforskrifta § 3–2, påfører utenlandske kredittinstitusjonar som ønskjer å tilby inkassotenester i Noreg, ein unødig meirkostnad. Vidare blir det gitt uttrykk for at kravet om politiattest som vilkår for personleg inkassoløype, neppe er i samsvar med EØS-retten. I tillegg blir det sett spørjeteikn ved regelen om at finansieringsforetak berre kan drive finansieringsverksemd og valutaverksemd og verksemd som naturleg heng saman med dette, jf. lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 3–16.

7.4 Departementet sitt syn

Dei fleste høringsinstansane som har uttalt seg om spørsmålet, meiner at det er behov for å endre inkassolova § 5 av omsyn til EØS-retten. Berre *Finansdepartementet* meiner at føresegna kan bli ståande i si noverande form utan å kome i konflikt med EØS-avtalen. *Justisdepartementet* har på bakgrunn av høyringa funne grunn til å drøfte spørsmålet noko nærmare.

Eit krav om fast forretningsstad i Noreg er ikkje

direkte diskriminerande, ettersom kravet også gjeld for norske foretak. Ifølgje praksis frå EF-domstolen kan ein ikkje-diskriminerande restriksjon på retten til å yte tenester akseptert dersom restriksjonen er grunngitt i tvingande allmenne omsyn, og er eigna til å ivareta desse omsyna. Restriksjonen må dessutan vere objektivt naudsynt og ikkje gå lenger enn det som er påkravd for å ivareta omsyna bak restriksjonen.

Det første spørsmålet er om kravet om fast forretningsstad i Noreg er grunngitt i tvingande allmenne omsyn. Grunngivinga for kravet er som nemnt kontroll- og handhevingsomsyn og eit ønskje om å unngå lovvalsspørsmål, jf. Ot.prp. nr. 2 (1987–88) s. 39 og 40.

Kontroll- og handhevingsreglane i inkassolova skal i første rekke vareta omsynet til skyldnarane og kreditorane (oppdragsgivarane). Av omsyn til skyldnarane og kreditorane er det viktig at Kredittilsynet fører eit effektivt tilsyn med inkassoforetak og grip inn overfor foretak som opptre i strid med inkassolova. At foretaka må ha fast forretningsstad i Noreg, lettar Kredittilsynets tilsyn med foretaka, og gjer også at sanksjonstrugslane verkar meir reelle. Ifølgje praksis frå EF-domstolen kan slike kontrollordningar vere tillatne når dei er naudsynte for å sikre eller handheve materielle krav som er grunngitt i tvingande allmenne omsyn. Dei materielle reglane i inkassolova og inkassoforskrifta om utøving av inkassoverksemd skal m.a. motverke at skyldnarar blir utsette for inndrivingsmetodar som inneber urimeleg påtrykk, skade eller ulempe. Reglane skal også vareta interessene til kreditorane, m.a. gjennom krav om trygdgiving. Desse omsyna må reknast som tvingande allmenne omsyn etter EØS-retten, og vilkåret er derfor oppfylt.

Det neste spørsmålet er om kravet om fast forretningsstad er eigna til å vareta desse omsyna, dvs. vernet av skyldnarane og kreditorane gjennom eit effektivt kontroll- og handhevingsssystem. Kravet om fast forretningsstad er primært grunngitt i nettopp kontroll- og handhevingsomsyn. Kravet lettar kontrollen med inkassoforetaka og handhevinga av reglane. Departementet meiner derfor at kravet om fast forretningsstad – saman med dei andre reglane om vilkår for inkassoløyve – er eigna til å vareta omsyna til skyldnarane og kreditorane.

Det avgjerande blir etter dette om kravet om fast forretningsstad er objektivt naudsynt og ikkje går lenger enn det som er påkravd for å ivareta omsyna bak restriksjonen. Om kravet er objektivt naudsynt, avheng av kva slag vernnivå ein legg seg på. Sjølv om ein legg opp til at inkassolova skal gi skyldnarane og kreditorane eit sterkt rettsleg

vern, er det etter Justisdepartementets syn vanskeleg å forsvare at eit krav om fast forretningsstad i Noreg er objektivt naudsynt og ikkje går lenger enn det som er påkravd. Departementet legg i denne samanhengen vekt på at dei kontroll- og handhevingsomsyna som ligg til grunn for regelen, langt på veg er varetatt gjennom kravet om at eit foretak må ha norsk inkassoløyve for å drive inkassoverksemd i Noreg, og kravet om at foretaket må vere registrert i Foretaksregisteret, jf. lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak § 2–1 andre ledd. Det må dessutan takast omsyn til at Kredittilsynet ved tildeling av inkassoløyve kan stille krav om at utanlandske inkassoforetak kommuniserer med norske forbrukarar på norsk, jf. nærmare nedanfor. Justisdepartementet meiner på denne bakgrunn at den norske reguleringa samla sett vil vere tilfredsstillande, sjølv om ein opnar for at inkassoverksemd i Noreg kan drivast av foretak som har fast forretningsstad i ein annan EØS-stat.

Ifølgje praksis frå EF-domstolen skal det mykje til for at etableringskrav skal bli rekna som naudsynte og proporsjonale. Sak 205/84 (Sml. 1986 s. 03755, Kommisjonen mot Forbundsrepublikken Tyskland) gjaldt tyske reglar om at forsikringssekskap måtte ha autorisasjon og vere etablert i Tyskland for å kunne drive forsikringsverksemd der. EF-domstolen var open for at autorisasjonskravet kunne godtakast. Når det gjaldt kravet om etablering, uttalte domstolen:

«52 If the requirement of an authorization constitutes a restriction on the freedom to provide services, the requirement of a permanent establishment is the very negation of that freedom. It has the result of depriving article 59 of the treaty of all effectiveness, a provision whose very purpose is to abolish restrictions on the freedom to provide services of persons who are not established in the state in which the service is to be provided (see in particular the judgment of 3 December 1974, cited above, and the judgments of 26 November 1985 in case 39/75 Coenen v Sociaal-Economische Raad (1975) ECR 1547, and 10 February 1982 in case 76/81 Transporoute v Minister for Public Works (1982) ECR 417). If such a requirement is to be accepted, it must be shown that it constitutes a condition which is indispensable for attaining the objective pursued.»

EF-domstolen understreka vidare at det ikkje er nok at kontrollen blir enklare ved at verksemda er etablert i vertsstaten. Det må påvisast at effektiv kontroll berre kan gjennomførast dersom verksemda er etablert i vertsstaten. Det var ikkje tilfelle i den aktuelle saka. Staten kunne kontrollere kvalifi-

kasjonar ved autorisasjonsordninga og sikre deking for økonomiske skyldnader gjennom krav om trygdgiving og krav om soliditet ved dokumentasjon av rekneskap osv. Etableringskravet var derfor ikkje naudsynt for å sikre at den nasjonale reguleringa av verksemda vart følgt. Etter Justisdepartementets syn er dette synspunkt som er relevante også ved drøftinga av om ein kan oppretthalde kravet om fast forretningsstad i inkassolova § 5.

Justisdepartementet har etter dette kome til at inkassolova § 5 bør endrast av omsyn til EØS-retten. Det blir derfor gjort framlegg om å endre § 5 første ledd bokstav b (framandinkasso) og § 5 tredje ledd første punktum (oppkjøpsinkasso) slik at fast forretningsstad i ein annan EØS-stat blir likestilt med fast forretningsstad i Noreg.

I høyringsbrevet peikte Justisdepartementet på at det ville vere uheldig dersom norske skyldnarar risikerer å måtte halde seg til utanlandske inkassoforetak som ikkje kan kommunisere på norsk. Det vart i den samanheng vist til at Kredittilsynet ved tildeling av inkassoløyve kan stille visse minimumskrav med omsyn til språkkunne. Fleire av høyringsinstansane har som nemnt gitt uttrykk for at det bør stillast krav om at utanlandske inkassoforetak som skal utøve verksemd i Noreg, er i stand til å kommunisere med skyldnarane på norsk.

Justisdepartementet ser det som særskild viktig at inkassoforetaka brukar eit språk som skyldnarane forstår. Bruk av framandspråk kan etter omstenda vere i strid med kravet til god inkassoskikk i inkassolova § 8. Inkassolova gir såleis allereie skyldnarane eit visst vern på dette punktet. I tillegg meiner Justisdepartementet at det ved tildeling av inkassoløyve til utanlandske foretak bør stillast krav om at dei kommuniserer med norske skyldnarar på eit språk som er forståeleg for desse.

Justisdepartementet har vurdert forholdet til EØS-retten på dette punktet og kome til at det neppe vil vere i samsvar med EØS-avtalen artikkel 36 å stille eit absolutt krav om bruk av norsk overfor alle skyldnargrupper. Det kan til dømes tenkjast at eit stort norsk selskap med engelsk som arbeidsspråk har inngått ei kontrakt med eit britisk selskap på engelsk. Dersom det norske selskapet ikkje betalar i tide, og det britiske selskapet engasjerer eit inkassoforetak i heimlandet til å drive inn kravet, må ein truleg akseptere at inkassoforetaket kommuniserer med det norske selskapet på engelsk. Eit krav om bruk av norsk i ein slik situasjon vil truleg vere i strid med EØS-retten, fordi det neppe er objektivt naudsynt.

I forbrukarforhold stiller dette seg annleis. Praksis frå EF-domstolen gir støtte for at ein i forbrukarforhold kan gå forholdsvis langt i retning av

å stille språkkrav, sjå særleg sak 33/97 (Sml. 1999 s. I-03175, Colim NV mot Bigg's Continent Noord NV). Også språkpolitiske omsyn – ønsket om å fremje nasjonalspråket – kan ha ei viss vekt, sjå særleg sak 379/87 (Sml. 1989 s. 03967, Anita Groener mot Minister for Education og City of Dublin Vocational Educational Committee). På inkassoområdet må ein dessutan ta omsyn til at mange av dei forbrukarane som får inkassokrav mot seg, er ressurssvake personar, og at kommunikasjonssvikt kan få direkte økonomiske følgjer for dei. Justisdepartementet meiner ut frå dette at eit absolutt krav om bruk av norsk overfor skyldnarar som er forbrukarar, er objektivt naudsynt og forholdsmessig etter EØS-retten. Dette må gjelde både for allmenn informasjon andsynes forbrukarar og for kommunikasjon med den einskilde forbrukaren særskilt.

Justisdepartementet legg til grunn at Kredittilsynet ved tildeling av inkassoløyve stiller språkkrav innanfor ramma av dei EØS-rettslege reglane. Etter departementet sitt syn gir inkassolova § 5 heimel til å stille slike krav både overfor tradisjonelle inkassoforetak og overfor foretak som driv med oppkjøpsinkasso. Det sentrale vil her vere å stille krav om at inkassoforetaket brukar norsk i all kommunikasjon med norske forbrukarar, og at dei overfor andre skyldnarar brukar eit språk som er forståeleg. I utgangspunktet vil dette vere norsk, men unntaksvis må ein akseptere også andre språk, som dansk, svensk og engelsk.

Forbrukarombodet og Forbrukarrådet har gitt uttrykk for at Kredittilsynet også overfor utanlandske inkassoforetak må stille krav om tilslutning til Inkassoklagenemnda som vilkår for inkassoløyve. *Justisdepartementet* er samd i dette.

Barne- og familiedepartementet har peikt på at det kan vere behov for å avklare dei lovvalsspørsmåla som kan oppstå når utanlandske inkassoforetak skal utøve verksemd i Noreg. *Justisdepartementet* har i ei eiga tolkingsfråsegn frå Lovavdelinga gjort utførleg greie for dei lovvalsspørsmåla som kan oppstå ved grenseoverskridande inkassoverksemd (sjå sak 02/7770 EP). Fråsegna gjaldt foretak som driv oppkjøp og inndrivning av pengekrav for eiga rekning, men rettstilstanden er den same for foretak som driv inndrivning av forfalne pengekrav for andre, bortsett frå nokre særlege reglar om utanlandske finansinstitusjonar, jf. nedanfor. Eitt av hovudspørsmåla i fråsegna var i kva grad foretak med sete i utlandet kan drive med oppkjøpsinkasso overfor norske skyldnarar utan at vilkåra i inkassolova §§ 4 og 5 er oppfylt. Om dette uttalte Lovavdelinga m.a.:

«I NOU 1983: 8 heter det at inkassoloven vil omfatte inkassovirksomhet som utøves i riket, og at:

«Også inkassovirksomhet som drives fra utlandet omfattes, for så vidt angår inkassoskritt som skjer her i landet». Ved inkassolovens vedtakelse var det et vilkår for å drive inkassovirksomhet i Norge at virksomheten ble drevet fra et fast forretningssted her i landet. Inkassatorer med forretningssted i utlandet ville derfor ikke selv kunne ta inkassoskritt i Norge, jfr. Ot.prp. nr. 2 (1987–88) på s. 29. Dette gjelder fortsatt for foretak som ikke er finansinstitusjoner, jf. inkassoloven § 5. Når det gjelder finansinstitusjoner, stilles det krav om rett til å drive finansieringsvirksomhet, jfr. inkassoloven § 4 fjerde ledd. Virksomhet som gjelder oppkjøp og inndrivning av forfalte fordringer kan altså drives uten inkassobevilling av institusjoner som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner, jf. inkassoloven § 4 fjerde ledd.

(...)

En utenlandsk kredittinstitusjon som faller inn under finansieringsvirksomhetsloven § 1–4 første ledd nr. 4, kan drive oppkjøp og inndrivning av forfalte fordringer i Norge uten norsk inkassobevilling. En filial av en slik virksomhet vil imidlertid være underlagt tilsyn fra Kredittilsynet med hensyn til virksomhet som utøves i Norge, jf. lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (kredittilsynsloven) § 1 nr. 5, se også forskrift 28. desember 1993 nr. 1257 om tilsyn med finansinstitusjoner og forvaltningsselskap som har hovedsete i annen EØS-stat og som driver virksomhet i Norge m.v. Før en utenlandsk finansinstitusjon starter sin virksomhet i Norge gjennom filial, skal det dessuten være etablert et tilfredsstillende samarbeid om tilsyn mellom tilsynsmyndighetene i finansinstitusjonens hjemland og Kredittilsynet, jf. finansieringsvirksomhetsloven § 3–4 tredje ledd.

Når det gjelder utenlandske foretak som ikke er omfattet av finansieringsvirksomhetsloven § 1–4, jf. inkassoloven § 4 fjerde ledd, kan disse bare drive inkassovirksomhet i Norge dersom foretaket tilfredsstillende inkassolovens vilkår for utøvelse av slik virksomhet bl.a. kravet i inkassoloven § 4 første ledd om at inkassovirksomhet bare kan drives av «foretak som er registrert i Foretaksregisteret». I følge lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak (foretaksregisterloven) § 2–1 annet ledd skal utenlandske foretak som driver næringsvirksomhet her i landet registreres i Foretaksregisteret. Dersom et utenlandsk foretak registreres i Foretaksregisteret, må inkassolovens registreringsvilkår anses oppfylt.»

Brækhus Dege Advokatfirma ANS har reist spørsmål om det er andre føresegner i inkassolova som også må endrast for å bringe lova i samsvar med EØS-retten. Det blir for det første hevda at kravet om trygdgiving i inkassolova § 29, jf. inkassoforskrifta § 3–2, påfører utanlandske kredittinstitusjonar som ønskjer å tilby inkassotenester i Norge, ein unødig meirkostnad. Det blir gitt uttrykk for at eigenkapitalkrava i rådsdirektiv 2000/12/EF artikkel 5 og kontrollrutinane i direktivet kapittel II inneber at utanlandske kredittinstitusjonar normalt vil vere vel så godt sikra som norske inkassoforetak.

Til dette vil *Justisdepartementet* kort nemne: Direktiv 2000/12/EF om høve til å oppta og utøve verksemd som kredittinstitutt omfattar ikkje inkassoverksemd, jf. direktivet artikkel 2 nr. 1 og artikkel 1. nr. 1, jf. vedlegg 1. Fastsetjinga av eigenkapitalkravet i artikkel 5 tek såleis ikkje høgde for tapsrisikoen ved inkassoverksemd. Direktivet har dessutan ikkje reglar om trygdgiving tilsvarende dei ein har i inkassolova § 29, jf. inkassolova § 5 første ledd bokstav c og forskrift 14. juli 1989 nr. 562 til inkassoloven m.m. kapittel 3. Eit eigenkapitalkrav eller rutinar som nemnt i direktivet kapittel II gir ingen garanti for at fordringshavarane heilt eller delvis får dekt sine krav mot foretaket i ein insolvenssituasjon.

Justisdepartementet kan såleis ikkje sjå at det er i strid med EØS-retten å stille dei vanlege krava om trygdgiving også overfor utanlandske kredittinstitusjonar som er omfatta av direktivet. Ein kan likevel tenkje seg einskildtilhøve der kravet om trygdgiving i inkassolova etter omstenda ikkje kan gjerast gjeldande overfor eit inkassoforetak frå ein annan EØS-stat. Føresetnaden må i tilfelle vere at heimstaten har reglar om trygdgiving el. som gir fordringshavarane minst like godt vern som etter dei norske reglane, og at det aktuelle foretaket kan dokumentere at det er stilt trygd i samsvar med desse reglane.

For det andre gir *Brækhus Dege Advokatfirma ANS* uttrykk for at kravet om politiattest som vilkår for personleg inkassoløype, neppe er i samsvar med EØS-retten. Firmaet legg til grunn at det berre er personar med norsk personnummer som kan få norsk politiattest. *Justisdepartementet* er ikkje samd i at kravet om politiattest kan vere i strid med EØS-retten. Departementet vil vise til at kravet om politiattest alt etter omstenda blir å oppfylle med norsk eller utanlandsk politiattest, jf. punkt 4.4 ovanfor. Departementet vil også gjere merksam på at det ikkje berre er personar med norsk personnummer som kan krevje norsk politiattest. Kredittilsynet må i det einskilde tilfellet ta stilling til kva slags doku-

mentasjon som skal krevjast, m.a. om ein norsk politiattest er naudsynt eller tilstrekkeleg.

For det tredje har firmaet sett spørjeteikn ved regelen i finansieringsverksemdlova om at finansieringsforetak berre kan drive finansieringsverksemd og valutaverksemd og verksemd som naturleg heng saman med dette, jf. lov 10. juni 1988 nr.

40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 3–16. Etter sin ordlyd inneber føresegna m.a. at finansieringsforetak ikkje kan drive med frammandinkasso. Det fell utanfor ramma for dette lov-arbeidet å ta stilling til om føresegna i finansieringsverksemdlova er i samsvar med EØS-retten. Spørsmålet blir derfor ikkje drøfta nærmare her.

8 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget om å innføre krav om å vere eigna for dei sentrale aktørane i inkassoforetaka inneber ei lita meirbelastning for foretaka, sidan dei må opplyse om kven som er dagleg leiar, styremedlem og eigarar med monalege eigardelar.

Den einskilde daglege leiaren og kvart styremedlem må leggje fram politiattest. Dette vil normalt skje berre ein gong for kvar person, sjølv om Kredittilsynet kan krevje å få ein ny attest når tilsynet meiner det er grunn til det. Mange av dei som er daglege leiarar, er også faktiske leiarar som i den eigenskapen allereie har lagt fram politiattest. Desse treng ikkje å leggje fram ny attest, om ikkje Kredittilsynet krev det. Det er i dag gratis å få utferdagda politiattest.

Lovforslaget medfører at politiet må utferde nokre fleire politiattestar. Departementet legg til grunn at politiet vil måtte utferde om lag 600 ekstra attestar det første året, og deretter om lag 150 attestar årleg. Basert på vurderingane gjort av Politiregisterutvalet (NOU 2003: 21), skulle dette gi ein ekstra kostnad på om lag 80 000 kroner første året, deretter ca. 20 000 kroner dei følgjande åra.

Forslaget inneber noko meirarbeid for Kredittilsynet. Departementet legg til grunn at Kredittilsynet ikkje vil foreta ei eignavurdering av personane i dei foretaka som allereie har løyve, med mindre det er grunn til det. Ein slik grunn kan til dømes vere at nokre av dei sentrale aktørane leverer inn politiattestar med merknader. Det er derfor grunn til å tru at Kredittilsynet i hovudsak vil vurdere om dei sentrale aktørane er eigna når nye foretak søker om inkassoløyve. Departementet legg til grunn at det eit normalår vil bli gitt omkring ti nye løyve. Dei

økonomiske og administrative konsekvensane vil ha samanheng med kor mange vurderingar Kredittilsynet vil gjennomføre, og kor grundig dei gjer dette, men departementet legg til grunn at det ikkje er tale om store kostnader. Kredittilsynet har ikkje sjølv peikt på at framlegget vil medføre auka kostnader for tilsynet.

Meirutgiftene som følgjer av forslaga, skal dekkt innfor dei eksisterande budsjetttrammene til kvar einskild instans.

I høyringsnotatet konkluderte Kredittilsynet med at dei totale samfunnsøkonomiske kostnadane ved forslaget ikkje vil bli store. Justisdepartementet er samd i denne vurderinga. På den andre sida kan den samfunnsmessige gevinsten bli stor om framlegget kan føre til at dei foretaka eller aktørane som misbrukar inkassoinstituttet, blir stoppa i tide.

Departementet kan ikkje sjå at forslaget om å endre § 5 av omsyn til EØS-retten vil få nemnande økonomiske eller administrative konsekvensar for det offentlege. Forslaget inneber at det blir lettare for inkassoforetak frå andre EØS-statar å få norsk inkassoløyve. Dette kan ha ein gunstig konkurransemessig effekt. Justisdepartementet ser likevel ikkje for seg at så mange utanlandske inkassoforetak vil starte å tilby sine tenester i Noreg som følgje av lovendringa. Departementet viser i denne samanhengen til at kravet om fast forretningsstad berre er eitt av fleire vilkår for å kunne få inkassoløyve.

Utover dette inneber forslaga i proposisjonen her berre ei klargjering av gjeldande rett. Desse forslaga har derfor ikkje nemnande økonomiske eller administrative konsekvensar, bortsett frå den generelle fordel som ligg i eit klarare regelverk.

9 Merknader til lovforslaget

Til § 5

Paragraf 5 første ledd bokstav b og tredje ledd bokstav a stiller krav om at styremedlem, dagleg leiar og eigar med monaleg eigardel i foretak med løyve til å drive inkassoverksemd skal vere eigna til å drive foretaket i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk, jf. drøftinga i kapittel 3 ovanfor. Desse aktørane skal vere eigna i heile den perioden dei har denne posisjonen, ikkje berre då løyvet vart gitt første gong, jf. § 6 første ledd første punktum. Uttrykket «betydelig eierandel» er definert i § 5 femte ledd gjennom tilvising til eigedomsmeklingslova 16. juni 1989 nr. 53 § 2–1 femte ledd. Dagleg leiar og styremedlem vil i praksis vere fysiske personar. Eigarane derimot kan enten vere fysiske eller juridiske personar. Når Kredittilsynet skal vurdere om ein leiar, eit styremedlem eller ein eigar er eigna, skal dette hovudsakeleg skje på grunnlag av eventuelle tidlegare straffbare forhold eller misleg framferd på det økonomiske området. Tidlegare straffbare forhold som er relevante ved vurderinga av om aktørane er eigna, vil for styremedlem og dagleg leiar følgje av dei innhenta politiattestane. For eigarane kan Kredittilsynet byggje på det som måtte vere allment kjent, eventuelt det som tilsynet er blitt kjent med gjennom tidlegare saker og som deretter er lagra og gjort kjent for den det gjeld i tråd med reglane i personopplysingslova kapitel III. Dersom eigaren er eit foretak, vil opplysingar både om eigarforetaket og om dei sentrale aktørane i foretaket vere relevante.

Uttrykket «lover, forskrifter og god inkassoskikk» omfattar ikkje berre inkassolova og inkassoforskrifter, men også andre lover og forskrifter som vedkjem inkassoverksemda, til dømes selskapslovgivinga, skatte- og avgiftslovgivinga, rekneskapslovgivinga og personvernlovgivinga.

Det foretaket som søker om inkassoløyve, må som utgangspunkt ikkje godtgjere at dei sentrale aktørane i foretaket er eigna utover å leggje fram politiattest for faktisk leiar, dagleg leiar og styremedlemmar. Det er Kredittilsynet som i tilfellet må kunne grunngi kvifor aktørane *ikkje* er eigna. I den samanhengen kan tilsynet krevje at foretaket legg fram ytterlegare dokumentasjon, til dømes frå utdanningsinstitusjonar eller tidlegare arbeidsgivarar.

I vurderinga av om ein person er eigna, kan Kredittilsynet berre leggje vekt på saklege og relevante forhold, slik som økonomiske forhold og eventuelle tidlegare straffbare forhold. Det er i punkt 3.4.4 ovanfor gjort nærmare greie for innhaldet i den vurderinga som Kredittilsynet skal gjennomføre. Kredittilsynet har ansvaret for å sikre at dei opplysingane tilsynet legg vekt på, er korrekte, oppdaterte og relevante, jf. personopplysingslova.

Paragraf 5 første ledd bokstav c og tredje ledd bokstav b inneber at det ikkje lenger berre er faktisk leiar som må leggje fram politiattest, men også styremedlemmar og dagleg leiar, sjå kapittel 4 ovanfor. Eigarane er fritakne frå denne plikta, også dei som har monalege eigardelar. Styremedlemmane, den daglege leiaren og den faktiske leiaren må sjølv be politiet om å utførde ein attest med heimel i paragrafen her. Politiet skal levere attesten ut til den han gjeld. Dette sikrar at personen sjølv får kjennskap til innhaldet og kan sjå til at attesten er korrekt. Han skal deretter levere attesten til Kredittilsynet. Uttrykket «politiattest» omfattar ikkje berre norske politiattestar, men også utanlandske politiattestar som i hovudsak inneheld same opplysingar, eller som inneheld fleire opplysningar. I tilfelle der den aktuelle personen har tilknytning til utlandet, må Kredittilsynet vurdere konkret om det skal stille krav om både norsk og utanlandsk attest eller berre ein av delane. Dette spørsmålet er drøfta meir utførleg i punkt 4.4 ovanfor. Departementet har i § 5 sjette ledd foreslått nærmare reglar om politiattest som blir utførda etter strafferegistreringslova.

Endringa i § 5 første ledd bokstav d og tredje ledd bokstav c inneber at inkassoforetak som har fast forretningsstad innanfor EØS-området, kan få norsk inkassoløyve. Etter gjeldande rett er det berre inkassoforetak med fast forretningsstad i Noreg som kan få slikt løyve. Endringa gjeld både for foretak som driv med framandinkasso, og for foretak som driv med oppkjøpsinkasso. Inkassoforetak som høyrer heime i andre EØS-statar, kan tilby sine tenester i Noreg på lik linje med norske inkassoforetak. Justisdepartementet legg til grunn at Kredittilsynet ved tildeling av inkassoløyve stiller krav om at også utanlandske inkassoforetak sluttar seg til Inkassoklagenemnda. Departementet legg vidare

til grunn at Kredittilsynet innanfor ramma av EØS-avtalen stiller krav om at utanlandske inkassoforetak kommuniserer med norske skyldnarar på norsk. Departementet viser elles til kapittel 7 ovanfor.

I § 5 andre ledd første punktum er ordet «skikket» erstatta med ordet «egnet». Endringa er gjort for at det skal gå klart fram at Kredittilsynet skal gjere den same vurderinga av den faktiske leiaren som av dagleg leiar, styremedlem og monaleg eigar, sjå punkt 3.4.5. I valet mellom ordet «skikket» og ordet «egnet» har departementet vidare lagt vekt på korleis termene er nytta i lovverket elles. «Egnet» er nytta i lov 16. juni 1989 nr. 53 om eiendomsmegling § 2–1 femte ledd og lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner § 2–3. Departementet har foreslått å stryke formuleringa «og for øvrig godtgjør å ha hederlig vandel». Slik departementet ser det, er det ikkje tenleg å krevje at faktisk leiar skal ha «hederlig vandel» i tillegg til kravet om å vere eigna. Andre ledd er redigert om slik at leddet ikkje lenger er delt inn i bokstavar. Derimot er det foreslått å dele tredje ledd inn i bokstavar for å få ei punktvis oppstilling av vilkåra for foretaksløyve til å drive oppkjøpsinkasso, sml. den tilsvarande reguleringa av vilkåra for framandinkasso i første ledd.

Tredje ledd er foreslått endra på same måte som første ledd, jf. ovanfor. I tillegg er det presisert at plikta til å ha løyve for å drive oppkjøp av forfalne pengekrav og eiga inndrivning av desse berre gjeld når verksemda er «stadig og ervervsmessig». Dette går ikkje klart fram av dagens lovtekst. Forslaget inneber ikkje noko realitetsendring.

Fjerde ledd gir heimel til å setje vilkår i løyve etter både første og tredje ledd, dvs. både ved framandinkasso og oppkjøpsinkasso. Det er nytt at Kredittilsynet får ein generell og eksplisitt heimel til å setje vilkår i løyve til å drive framandinkasso. For oppkjøpsinkasso er heimelen flytta frå tredje ledd andre punktum til fjerde ledd. For framandinkasso er den avgrensa heimelen om nemndstilknyting i noverande fjerde ledd første punktum innarbeidd i det nye fjerde leddet og noko endra for å få betre fram at nemndstilknytinga skal vare ved. Noverande fjerde ledd siste punktum er vidare foreslått stroke sidan føreseigna har karakter av ei overgangsføresegn som det ikkje lenger er behov for. Det er i punkt 5.4 ovanfor gjort nærmare greie for innhaldet i vilkårsheimelen og om forholdet til lovlege avslagsgrunnar.

Femte ledd første punktum gir foretaket plikt til å opplyse til Kredittilsynet om skifte av faktisk leiar, dagleg leiar og styremedlemmar. Etter gjeldande rett har foretaket berre plikt til å opplyse om skifte av faktisk leiar.

Femte ledd andre punktum seier at foretaket også skal melde om erverv av «betydelig eierandel» og om auke av slik eigardel etter same reglar som i egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd tredje til sjuande punktum med forskrifter. Det er etter dette berre reglane i egedomsmeklingslova om melding om erverv og definisjonen av «betydelig eierandel» som skal gjelde tilsvarande for inkassoforetak. Reglane om Kredittilsynets rett til nekting av erverv i egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd åttande punktum skal til dømes ikkje gjelde. Ein annan forskjell er at melding av erverv etter lovforslaget her skal vere ein del av foretaket si halvårlege rapportering til Kredittilsynet, medan det etter egedomsmeklingslova skal sendast særskilte meldingar uavhengig av andre rapporteringsrutinar. Etter egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd siste punktum kan Kredittilsynet i forskrift gi nærmare reglar om plikta til å gi melding om eigarforholda i foretaket. Slik forskrift er til no ikkje gitt, men ei eventuell forskrift vil gjelde tilsvarande for meldeplikta til inkassoforetaka, jf. tilvisinga i lovforslaget § 5 femte ledd andre punktum til egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd tredje til sjuande punktum «med forskrift».

Det følgjer av egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd tredje punktum at ein «betydelig eierandel» for eit ansvarleg selskap er ein direkte eller indirekte eigardel som kan gje monaleg innverknad på forvaltninga av foretaket. For aksjeselskap er det krav om ein direkte eller indirekte eigardel som representerer minst ti prosent av aksjekapitalen eller stemmene, eller som på annan måte gjer det mogleg å utøve monaleg innverknad over forvaltninga av foretaket, jf. egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd fjerde punktum. Omgrepet «betydelig eierandel» er vidare nytta i verdipapirhandelova § 7–2 tredje ledd nr. 3. Det følgjer vidare av egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd sjuande punktum at like med vedkommande eigar sine eigne eigardelar skal reknast eigardelar som blir eigd av dei nærståande til personen. Kven som er nærståande, er definert i lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel § 1–4. Gjennom tilvisinga til egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd i inkassolova § 5 andre ledd gjeld definisjonen også for eigarar i inkassoforetak.

Auke av ein monaleg eigardel skal meldast etter same reglar som i egedomsmeklingslova § 2–1. For aksjeselskap og allmennaksjeselskap inneber dette at det skal sendast melding ved auke av ein eigardel «som medfører at vedkommendes andel av aksjekapitalen eller stemmene når opp til eller overstiger 20 prosent, 33 prosent eller 50 prosent», jf. egedomsmeklingslova § 2–1 femte ledd femte punktum.

Av femte ledd tredje punktum følgjer det at opplysningsplikta skal gjennomførast som ein del av eksisterande rapporteringsrutinar etter nærmare reglar gitt av Kredittilsynet. Departementet ser her for seg at Kredittilsynet gjer naudsynte endringar i forskrift 14. mars 2002 nr. 274 om rapporteringsplikt for selskap som driv inkassoverksemd.

Femte ledd fjerde punktum inneber eit unntak frå det førre punktumet, idet skifte av faktisk leiar skal meldast før slikt skifte finn stad. Skifte av faktisk leiar skal såleis meldast særskilt, uavhengig av andre rapporteringsrutinar. Dette er i samsvar med dagens praksis. Departementet viser elles til drøftinga i punkt 3.4.3 ovanfor.

Sjette ledd gjer klart at det på grunnlag av § 5 skal skrivast ut ein avgrensa politiattest for faktisk leiar, dagleg leiar og styremedlemmar. Attesten skal vere avgrensa til brot på den lovgivinga som er nemnt, men den vil vere fullstendig bakover i tid for straffbare forhold etter denne lovgivinga, jf. første og andre punktum. I tillegg til dei kapitla i straffelova som er lista opp, skal attesten vise til eventuelle brot på m.a. følgjande straffebod: lov 21. november 1952 nr. 2 om betaling og innkreving av skatt §§ 49 til 55, lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift §§ 72 og 73, lov 13. juni 1980 nr. 24 om ligningsforvaltning §§ 12–1 til 12–3, lov 12. juni 1981 nr. 52 om verdipapirfond § 8–3, lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs § 143 a, lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav § 32, lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper §§ 19–1 og 19–2, lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper §§ 19–1 og 19–2, lov 17. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel § 14–3, lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. § 8–5 og lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger § 30.

Føresegna om at politiattestane skal vere avgrensa, gjeld berre for politiattestar «som utstedes etter lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering», jf. § 5 sjette ledd første punktum. Dette omfattar berre norske politiattestar. Når det gjeld utanlandske attestar, må utgangspunktet vere at dei skal vere minst like omfattande som dei avgrensa norske attestane. Kredittilsynet må her godta både attestar som i all hovudsak inneheld same informasjon som dei norske attestane, og attestar som inneheld informasjon om fleire typar straffbare forhold. Spørsmål om utanlandske politiattestar er nærmare drøfta i punkt 4.4 ovanfor.

I sjette ledd tredje punktum er Kredittilsynet gitt heimel til å krevje at styremedlemmar, dagleg leiar og faktisk leiar legg fram ein ny politiattest, jf. også § 5 sjuande ledd.

Sjuande ledd har fått eit tillegg for at det skal kome klart fram at Kongen har heimel til å gi nærmare reglar om politiattest i forskrift. Det kan til dømes vere nærmare reglar om kva for brotsverk som skal merkast av på politiattestane etter paragrafen her, og reglar om handsaming av opplysingane i attesten.

Til § 10

Bokstav f er foreslått endra, slik at det skal kome klart fram at plikta til å opplyse om retten til å krevje nemndshandsaming i betalingsoppfordringa, berre gjeld for foretak som driv inkassoverksemd på grunnlag av inkassoløyve. Dette omfattar både foretak som driv framandinkasso, og foretak som driv oppkjøpsinkasso. Advokatar som driv inkassoverksemd på grunnlag av advokatløyve, er ikkje omfatta av kravet. Det same gjeld kreditorar som driv inn krava sine sjølv, så sant det ikkje er tale om ervervsmessig og stadig oppkjøp av forfalne pengekrav og eiga inndrivning av desse (oppkjøpsinkasso). Departementet viser til punkt 6.4 ovanfor.

Til § 30

Tredje ledd nytt andre punktum gir Kredittilsynet heimel til å påleggje retting overfor ein ueigna eigar som har ein monaleg eigardel. Eigaren kan til dømes rette ved å avhende eigardelar slik at han ikkje lenger direkte eller indirekte eig ein monaleg del av foretaket. Eigarar som ikkje oppfyller eit pålegg om sal frå Kredittilsynet, risikerer straffansvar etter inkassolova § 32 første ledd bokstav a. Om eit foretak held fram med å ha ueigna eigarar, kan Kredittilsynet dessutan nytte heimlane i §§ 30 og 31 til å leggje ned forbod mot verksemda eller drage inn inkassoløyvet. Departementet viser til punkt 3.4.6 ovanfor.

Til iverksetjings- og overgangsføresegna

Departementet foreslår at endringslova skal gjelde frå den tid Kongen fastset. Dette må ein sjå i samanheng med at lovendringane skaper behov for visse endringar i forskriftene etter inkassolova. Det ligg nær å ta sikte på at endringslova skal tre i kraft 1. januar 2006.

I høyringsnotatet frå Kredittilsynet var det ikkje gjort framlegg om overgangsreglar. Etter Justisdepartementets syn er det behov for slike reglar.

For det første er det behov for ein overgangsregel om plikta til å leggje fram politiattest for styremedlemmar og daglege leiarar i foretak som har inkassoløyve når lova blir sett i verk, jf. nr. 2. Behovet

for ei overgangsføresegn heng saman med at ein innehavar av eit inkassoløyve pliktar å sjå til at vilkåra for inkassoløyve er oppfylt, jf. inkassolova § 6 første ledd første punktum. Etter lovforslaget er kravet om politiattest eit vilkår for inkassoløyve. Dersom det ikkje blir lagt fram slik attest, risikerer innehavaren av inkassoløyvet sanksjonar etter §§ 30 til 32. Det er derfor viktig at styremedlemmar og daglege leiarar i eksisterande inkassoforetak får rimeleg tid til å leggje fram slik attest. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det skal leggjast fram politiattest innan eitt år etter at lova blir sett i verk. Føresegna gjeld ikkje for daglege leiarar som også er faktiske leiarar, fordi desse allereie etter gjeldande lov har plikt til å leggje fram politiattest. Det er i staden foreslått at desse berre skal leggje fram ny attest etter lova her dersom Kredittilsynet krev det. Dette følgjer også av lovforslaget § 5 sjette ledd tredje punktum, men er presisert i overgangsføresegna for å unngå eventuell tolkingstvil.

For det andre er det foreslått at endringa i § 10

andre ledd bokstav f berre skal gjelde for betalingsoppfordringar som blir sendt ut etter at lova blir sett i verk, jf. *nr. 3*. Denne overgangsføresegna har neppe så mykje å seie, fordi endringa nok må reknast som ei klargjering og kodifisering av gjeldande rett.

For det tredje er det tatt med ein heimel for departementet til å gi ytterlegare overgangsføresegner dersom det skulle vise seg å vere behov for det, jf. *nr. 4*.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i inkassolova (krav om å vere eigna m.m.).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringer i inkassolova (krav om å vere eigna m.m.) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i inkassolova (krav om å vere eigna m.m.)

I

Lov 13. mai 1988 nr. 26 om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav (inkassoloven) blir endra slik:

§ 5 skal lyde:

Inkassobevilling til stadig og ervervsmessig å inndrive forfalte pengekrav for andre kan etter søknad gis til et foretak når:

- a) den eller de som faktisk leder inkassovirksomheten har inkassobevilling etter annet ledd,
- b) styremedlemmer, daglig leder og eier med betydelig eierandel anses egnet til å drive foretaket i samsvar med lover forskrifter og god inkassoskikk,
- c) styremedlemmer og daglig leder har lagt frem politiattest,
- d) inkassovirksomheten drives fra fast forretningssted innenfor EØS, og
- e) foretaket har stilt sikkerhet som nevnt i § 29.

Inkassobevilling etter første ledd bokstav a gis etter søknad til personer som anses *egnet* til å være faktisk leder for foretak som stadig og ervervsmessig inndriver forfalte pengekrav for *andre*. Søkeren må fremlegge politiattest og godtgjøre å ha minst tre års praktisk erfaring med inndrivning av pengekrav i løpet av de siste ti år.

Bevilling til stadig og ervervsmessig å drive oppkjøp og inndrivning av forfalte pengekrav for egen regning kan etter søknad gis til et foretak når:

- a) *styremedlemmer, daglig leder, faktisk leder og eier med betydelig eierandel anses egnet til å drive foretaket i samsvar med lover, forskrifter og god inkassoskikk,*
- b) *styremedlemmer, daglig leder og faktisk leder har lagt frem politiattest, og*
- c) *inkassovirksomheten drives fra fast forretningssted innenfor EØS.*

Det kan settes vilkår i bevilling etter første og tredje ledd, herunder om at foretaket skal være tilsluttet en nemndsordning som nevnt i § 22.

Foretaket skal opplyse til Kredittilsynet om skifte av faktisk leder, daglig leder og styremedlemmer. Foretaket skal også opplyse om erverv av betydelig eierandel i foretaket og om økning av slik eierandel etter samme regler som i eiendomsmeglingsloven § 2–1 femte ledd tredje til syvende punktum med forskrifter.

Opplysningsplikten etter dette leddet gjennomføres som en del av øvrige rapporteringsrutiner etter nærmere regler fastsatt av Kredittilsynet. Skifte av faktisk leder skal likevel meldes før slikt skifte finner sted.

Politiattest etter paragrafen her som utstedes etter lov 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering, skal bare vise merknader om strafferettslige reaksjoner for overtredelse av straffeloven kapittel 15, 18, 22, 24 til 28 og 31, inkassoloven, konkurranselovgivningen, konkurslovgivningen, regnskapslovgivningen, selskapslovgivningen, skatte- og avgiftslovgivningen og verdipapirlovgivningen. Tidsbegrensningene i strafferegistreringsloven § 6 gjelder ikke. Kredittilsynet kan til enhver tid kreve at styremedlemmer, daglig leder og faktisk leder legger frem ny politiattest.

Kongen kan gi utfyllende forskrifter om vilkårene for tildeling av inkassobevilling, herunder regler om hvilke straffbare forhold som skal avmerkes på politiattesten, og om behandling av attesten.

§ 10 andre ledd bokstav f skal lyde:

retten til å kreve nemndsbehandling etter § 22, *dersom kravet blir inndrevet av et foretak som driver inkassovirksomhet i medhold av bevilling etter § 5 første eller tredje ledd.*

§ 30 tredje ledd skal lyde:

Kredittilsynet kan gi inkassatorer som driver inkassovirksomhet i medhold av bevilling etter § 5, pålegg om å endre praksis som medfører fare for overtredelser av loven her eller av lov om Kredittilsynet. *Kredittilsynet kan gi en eier med betydelig eierandel i foretak som har bevilling etter § 5, pålegg om retting dersom han ikke er egnet etter § 5.*

II

1. Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.
2. Styremedlemmar i foretak som har inkassoløyve når lova blir sett i verk, skal innan eitt år etter at lova er sett i verk, leggje fram politiattest etter § 5. Det same gjeld daglege leiarar som ikkje er faktiske leiarar i slike foretak. Faktiske leiarar i slike foretak skal berre leggje fram ny attest etter lova her dersom Kredittilsynet krev det.

3. Endringa i § 10 andre ledd bokstav f gjeld betalingsoppfordringar som blir sende etter at lova er sett i verk.
4. Departementet kan gi forskrift om ytterlegare overgangsreglar.



Trykk: A/S O. Fredr. Arnesen. Mars 2005