

# Eget tiltak – Kemneren i Grenlands rutiner ved innkreving for kommunen

10.12.2019 (2019/3663)

Sivilombudsmannen har, av eget tiltak og på generelt grunnlag, undersøkt hvilke rutiner Kemneren i Grenland har for innkreving av krav for kommunene.

Undersøkelsen har avdekket at kommunenes inkassovarsler ikke har vært i tråd med kravene som stilles etter inkassolovens § 9. Konsekvensen av dette er at krav uriktig er har gått til inkasso, og at gebyr i henhold til inkassoforskriftens § 1-2 urettmessig er blitt ilagt. Det foreligger også begrunnet tvil til om kemneres utforming av betalingsoppfordringen er i tråd med inkassolovens § 10, og om rutinene for utstedelse av varsler om rettslig pågang sikrer at kravet til god inkassoskikk blir ivaretatt.

Ombudsmannen ber Kemneren om å gjennomgå den gjeldende utformingen av inkassovarslene og betalingsoppfordringene, og gjør de endringer som må til for å tilfredsstille kravene som inkassoloven stiller. Kemneren bes også om å vurdere rutinene for om gjeldende praksis for utstedelse av varsler om

**tvangsinnkreving, og sørge for at varsler blir sendt i tråd med god inkassoskikk.**

**Ombudsmannen forutsetter at Kemneren vil tilbakebetale feilaktig ilagte gebyrer.**

## **Sakens bakgrunn**

På bakgrunn av en konkret klage har ombudsmannen på generelt grunnlag og av eget tiltak undersøkt hvilke rutiner Kemneren i Grenland har for inndrivelse av krav for kommunene, og om praksisen er i tråd med reglene i inkassoloven og inkassoforskriften.

## **Våre undersøkelser**

I brev til Kemneren 20. september 2019 ba vi Kemneren om å gi sitt syn på hva som ligger i kravet til inkassovarsel i henhold til inkassoloven § 9 første ledd bokstav a). Som eksempel viste vi til et brev med overskriften «BETALINGSVARSEL», hvor det ikke fremgikk ytterligere informasjon om at inkasso ville bli iverksatt dersom betaling ikke ble gjort innen fristen. I forbindelse med dette brevet hadde en ansatt hos Kemneren uttalt at:

«Betalingsvarselet er et standard brev som blir sendt ut til alle kunder og overskriften indikerer at beløpet vil bli sendt videre til inkasso. Det kan alltid diskuteres om dette bør stå i klartekst, men de fleste forstår at beløpet vil bli sendt videre til inkasso.»

Vi ba Kemneren om å ta stilling til om det konkrete varselet oppfylte lovens krav, og å avklare om varselet var representativt for utformingen av inkassovarsler sendt av kommunen/kemneren. Tilsvarende ba vi Kemneren om å gi sitt syn på hvilke krav som stilles til kravspesifikasjonen i betalingsoppfordringen, jf. inkassoloven § 10. Vi ba også Kemneren om å kort redegjøre for om, og i så fall, hvilke forholdsregler og rutiner de har for å sikre at den utenrettslige inndrivelsen er i henhold til god inkassoskikk. Det ble blant annet bedt opplyst om det foreligger retningslinjer for hvordan saksbehandlere skal opptre overfor skyldnerne.

I svarbrev 4. oktober 2019 forklarte Kemneren at varslene de sender ut, er basert på standardformularer laget i samarbeid med Kemnerens systemleverandører. Kemneren erkjente at brevet som ble brukt som eksempel i undersøkelsen herfra, ikke oppfylte

lovens krav til tydelighet – om at saken vil gå videre til inkasso hvis betalingsfristen oversittes. Kemneren fremholdt at varselet ikke var representativt, og viste til seks varsler som de hadde sendt ut på vegne av kommunen. Om spesifikasjonskravene til betalingsoppfordringer fremholdt Kemneren at kravene etter inkassolovens § 10 var oppfylt i det konkrete eksempelet. Kemneren redegjorde nærmere for hvilke rutiner og forholdsregler som var på plass, for å sikre god inkassoskikk. Rutinen for kundebehandling og innfordring ble vedlagt.

Kemnerens øvrige svar blir nærmere omtalt under ombudsmannens syn på saken.

## **Ombudsmannens syn på saken**

### **1. Rettslige utgangspunkter**

Kemneren i Grenland innfordrer forfalte pengekrav for blant annet Skien kommune.

I henhold til inkassoloven § 17, jf. inkassoforskriften § 1-1, kan en fordringshaver kreve gebyrmessig erstatning i samsvar med §§ 1-2 til 1-4 uten hensyn til de faktiske kostnadene. Den gebyrmessige erstatningen beregnes på bakgrunn av inkassosatsen på kr 700. Den erstatningsmessige satsen for puring og inkassovarsel er en tidel av inkassosatsen, og tre tideler for betalingsoppfordring, jf. § 1-2.

### **2. Krav til inkassovarsel**

Av inkassoforskriftens § 1-2 annet ledd fremgår det at det kan kreves gebyrmessig erstatning for «inkassovarsel etter inkassoloven § 9 som er sendt tidligst 14 dager etter kravets forfall». Den gebyrmessige erstatningen er dermed betinget av at det er sendt et inkassovarsel i henhold til inkassolovens § 9. Av inkassoloven § 9 fremgår det må ha blitt sendt skyldneren et «skiftelig varsel om at inkasso vil bli satt i verk». I NOU 1983: 8 s. 38 fremgår det at det sentrale ved utformingen av inkassovarselet er at skyldneren på en «klar og utvetydig måte blir gjort oppmerksom på gjeldsposten og at fortsatt manglende oppfyllelse vil medføre at saken sendes over til profesjonell inkassator».

Ombudsmannen er positiv til at Kemneren har erkjent at varselet som ble sendt i den aktuelle saken, ikke oppfylte lovens krav til tydelighet, og at det tidligere standpunktet om at det kunne diskuteres om det at det burde stå i klartekst at inkasso vil bli satt i verk, ikke lenger opprettholdes. Det er videre positivt at Kemneren opplyser at det nevnte varselet ikke er representativt for Kemnerens utforming av inkassovarsler. Av de seks vedlagte eksemplene på varsler var det imidlertid bare tre varsler der det fremgikk av innholdet i

brevet at inkasso ville bli iverksatt dersom betaling uteble. For øvrig var alle varslene benevnt som «BETALINGSVARSEL».

I Justisdepartementets Lovavdelings brev 15. oktober 2007 til Kredittilsynet ble det presisert at det i vurderingen av om et brev er tilstrekkelig klart og utvetydig, må tas hensyn til hvordan brevet samlet sett fremstår for skyldneren. At brevet inneholder en setning som isolert sett tilfredsstillende kravet til innhold i et inkassovarsel, er ikke nødvendigvis tilstrekkelig. Finanstilsynet har lagt til grunn et tilsvarende syn i sin tilsynsvirksomhet, se eksempelvis rapport fra tilsyn 18. januar 2017, der det legges til grunn at varsler med tittelen «Purring/inkassovarsel» ikke fremstår som et utvetydig varsel om inkasso. Også Inkassoklagenemda (nå Finansklagenemda) har lagt til grunn tilsvarende syn i flere saker, se blant annet sak 68-2013.

Etter ombudsmannens syn må betegnelsen «betalingsvarsel» likestilles med «purring». Dette innebærer at ingen av de oversendte varslene er tilfredsstillende utformet.

### **3. Krav til betalingsoppfordringen**

Etter inkassoforskriften § 1-2 tredje ledd kan det kreves gebyrmessig erstatning for tre tideler av inkassosatsen (kr 210) for betalingsoppfordringen. Det er uttrykkelig presisert at betalingsoppfordringen må tilfredsstillende kravene i inkassoloven § 10. Av inkassoloven § 10 står det at betalingsoppfordringen blant annet skal angi:

- «kravets størrelse med særskilt angivelse av hovedkrav og tilleggskrav som krav på forsinkelsesrente og erstatning for inndrivingskostnader»
- «hvilken sats for forsinkelsesrente som i tilfelle er brukt og dato det er beregnet forsinkelsesrente fra»

Det er ikke redegjort nærmere i verken loven eller forskriften for hva som skal anses som en «særskilt angivelse» av hovedkravet og tilleggskrav, som forsinkelsesrenter og erstatning for inndrivelseskostnader. I NOU 1983: 8 s. 40 fremgår det at beløpet må spesifiseres slik at det klart fremgår hva som er hovedstol, og hva som kreves i renter og i erstatning for inkassogebyr eller omkostninger av annen art. Tilsvarende fremgår det i Ernst Moe mfl., Inkassoloven kommentarutgave (Juridika) lovkommentar til § 10 (bekreftet à jour per 17 november 2017) at «betalingsoppfordringen som hovedregel må inneholde tre poster: hovedkrav, forsinkelsesrenter og erstatning for inndrivingskostnader».

I betalingsoppfordringen som foranlediget spørsmål herfra var hovedkravet (opprinnelig faktura) og et gebyr på 70 kroner samlet angitt som «hovedstol». Den bransjemessige

forståelsen av begrepet hovedstol er at det angir det opprinnelige kravet uten renter og andre omkostninger. Kemneren har selv erkjent at deres bruk av begrepet hovedstol kan være misvisende, men fremholder likevel at det oppveies ved at kravet tydelig spesifiseres i en egen tabell. Kemneren opplyser å ha kontaktet leverandøren de bruker for å få endret oppsettet, men at det dessverre ikke var mulig.

Når det gjelder angivelsen av satsen for forsinkelsesrente, deler ombudsmannen Kemneres syn om at det er tilstrekkelig å opplyse at renter er beregnet i henhold til forsinkelsesrenteloven. I NOU 1983: 8 s. 40 fremgår det at formålet med kravet er at skyldneren skal kunne beregne om kravet er korrekt. Selv om forsinkelsesrenten synes å være korrekt utregnet i denne saken, er det uheldig at det ikke klarere fremgår hvilke deler av kravet det faktisk er beregnet forsinkelsesrente av.

#### **4. Kravet til god inkassoskikk**

Inkassoloven § 8 fastslår at inkassovirksomhet skal utøves i samsvar med «god inkassoskikk». Det er i bestemmelsens annet ledd presisert at «[d]et er i strid med god inkassoskikk å bruke inkassometoder som utsetter noen for urimelig påtrykk, skade eller ulempe».

Bakgrunnen for at vi ba Kemneren redegjøre for sine rutiner og forholdsregler for å sikre at den utenrettslige inndrivelsen er i samsvar med god inkassoskikk, var blant annet et tilfelle der det var sendt varsel om tvangsfullbyrdelse etter tvangsfullbyrdsloven fem dager før forfall på restgjeldsoppgaven utløp.

Selv om det normalt ikke vil være i strid med god inkassoskikk å varsle om at rettslige skritt vil bli iverksatt dersom betaling uteblir, kan de konkrete forholdene likevel medføre at skyldner blir utsatt for «urimelig påtrykk, skade eller ulempe». I Ot.prp.nr.2 (1987–1988) s. 110 vises det til NOU 1983: 8 der det fremgår at det ikke kan ses bort fra at det kan foreligge situasjoner der en trussel om rettslige skritt vil være urimelig, særlig hvis det på forhånd er på det rene at slike skritt ikke vil bli tatt. Et annet eksempel er der det inngått en avdragsavtale med skyldneren, se Ernst Moe mfl., Inkassoloven kommentarutgave (Juridika) lovkommentar til § 8 10 (bekreftet à jour per 17 november 2017). Det legges der til grunn at det vil være «et urimelig påtrykk mot skyldneren og være i strid med god inkassoskikk dersom inkassator sammen med et girobrev varsler om at kravet vil bli inndrevet rettslig dersom kravet ikke betales» i en slik situasjon. Dette standpunktet blir imidlertid noe modifisert i de tilfellene der skyldneren burde skjønne at varselet er blitt sendt ut ved en feil, jf. inkassoklagenemdas vedtak i sak 10-2011.

Kemneren har erkjent at varslet skulle ha blitt stanset. Grunnen til at det likevel skjedde, synes delvis å ha sin årsak i at varsler om tvangsfullbyrdelse utsendes automatisk. Under henvisning til synspunktene ovenfor er det etter ombudsmannens syn uheldig at slike varsler sendes ut automatisk.

## Konklusjon

Undersøkelsen har avdekket at flere av Kemnerens inkassovarsler ikke har vært i tråd med de kravene som stilles etter inkassolovens § 9. Konsekvensen av dette er at krav uriktig er har gått til inkasso, og at gebyr i henhold til inkassoforskriftens § 1-2 urettmessig er blitt ilagt. Det foreligger også begrunnet tvil, jf. ombudsmannsloven § 10 annet ledd, om Kemneres utforming av betalingsoppfordringen er i tråd med inkassolovens § 10, og om rutineene for utstedelse av varsler om rettslig pågang sikrer at kravet til god inkassoskikk blir ivaretatt.

Ombudsmannen ber Kemneren om å gjennomgå den gjeldende utformingen av inkassovarslene og betalingsoppfordringene, og gjøre de endringer som må til for å tilfredsstillere kravene som inkassoloven stiller. Kemneren bes også om å vurdere rutineene for om gjeldende praksis for utstedelse av varsler om tvangsinnkreving, og sørge for at varsler blir sendt i tråd med god inkassoskikk.

Ombudsmannen forutsetter at Kemneren vil tilbakebetale feilaktig ilagte gebyrer.

10.12.2019 (2019/3663)