

SALÆRRÅDETS ANBEFALING TIL JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET OM NIVÅET PÅ DEN OFFENTLIGE SALÆRSATSEN OG REISEFRAVÆRSGODTGJØRELSEN

30. november 2022

1. Om salærrådet

Advokatforeningen og Justis- og beredskapsdepartementet inngikk 24. juni 2022 en avtale som gjelder den offentlige salærsatsen (rettshjelpsatsen). Formålet med avtalen er beskrevet slik:

«Formålet med avtalen er å sikre en bærekraftig økning av rettshjelpsatsen og fastlegge prosessen for konsultasjoner mellom partene i forbindelse med fastsetting av satsen. Departementet erkjenner viktigheten av en bærekraftig rettshjelpsats for å oppfylle statens forpliktelser om forsvarlig rettshjelp til borgerne og forplikter seg til å arbeide for en økning av satsen.

Partene anerkjenner sammenhengene i regelverket om offentlig rettshjelp, herunder rettshjelpsatsen, reisefraværsgodtgjørelsen og stykkprissatsene.»

Partene ble enige om å oppnevne et uavhengig salærråd med følgende mandat og sammensetning:

«Det opprettes et uavhengig råd som hvert år skal komme med en anbefaling til departementet om nivået på rettshjelpsatsen, reisefraværsgodtgjørelsen og stykkprissatsene.

Rådet skal bestå av tre uavhengige medlemmer og skal ha følgende sammensetning:

- Ett medlem etter forslag fra Advokatforeningen
- Ett medlem etter forslag fra departementet
- En samfunnsøkonom utpekt av Domstoladministrasjonen (fra akademia, SBB el.)»

Det heter videre i avtalen at rådet oppnevnes av Domstoladministrasjonen for en periode på 4 år med adgang til gjenoppnevning for én periode. Rådet velger selv hvem som skal være leder.

Ved Domstoladministrasjonens brev 20. september 2022 ble følgende medlemmer oppnevnt:

- professor Karen Helene Ulltveit-Moe ved Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo,
- lagdommer Per Jordal etter forslag fra Justis- og beredskapsdepartementet, og
- høyesterettsdommer Arne Ringnes etter forslag fra Advokatforeningen.

Rådet valgte Arne Ringnes til leder.

2. Mandatet

Som det fremgår av avtalen, skal Salærrådet komme med en anbefaling til departementet om nivået på rettshjelpsatsen, reisefraværsgodtgjørelsen og stykkprissatsene. Det fremgår videre av avtalen at følgende elementene skal vektlegges ved rådets anbefaling:

- Lønns- og prisutvikling
- Relevante økonomiske utviklingstrekk og indekser, slik som SSBs indeks for juridisk tjenesteyting
- Budsjettmessige konsekvenser
- Forhold ved kostnads- og produktivitetsutviklingen ved behandlingen av straffesaker og benefiserte saker
- Rettspolitiske målsettinger

Størrelsen på den offentlige salærsatsen og stykkprisreglene henger nært sammen. Departementet har opplyst at det planlegges å fremme et forslag til Stortinget om en ny rettshjelpsordning til Stortinget våren 2023. Dette er en oppfølging av Rettshjelpsutvalgets utredning i NOU 2020: 5 Likhhet for loven. Salærrådet har av denne grunn valgt ikke å gå inn på stykkprisordningen i denne omgang. Det må imidlertid understrekes at salærsatsen og stykkprisordningen henger nært sammen, og at de budsjettmessige konsekvensene av satsen ikke kan vurderes uavhengig av stykkprisreglene.

3. Rådets arbeid

I oppnevningebrevet ble det bestemt at partenes merknader til rådets anbefaling skulle foreligge innen 30. september 2022. Fristen for Salærrådets anbefaling ble satt til 30. november 2022.

Etter å mottatt partenes innlegg 30. september 2022, fikk partene frist for å kommentere hverandres innlegg samt til å kommentere enkelte forhold som rådet ønsket utdypet. Partene har gitt hvert sitt supplerende innlegg innen fastsatt frist.

Salærrådet har hatt fire møter.

Salærrådet har ikke hatt sekretær. Den tiden som er satt av fra partenes innlegg til rådets avgivelsesfrist, har gitt kort tid til å gjennomgå problemstillingene.

4. Partenes innlegg

4.1. Advokatforeningen

Advokatforeningen har oppsummert sitt syn slik i innlegget datert 15. september 2022:

«For å ivareta intensjonene i og tilliten til straffeprosessen og loven om fri rettshjelp, er uavhengige advokater helt grunnleggende.

At staten dekker kostnadene til forsvarer, bistandsadvokater og rettshjelpsadvokater er den viktigste garantien for at disse intensjonene kan ivaretas og sikres for hele befolkningen.

Rettsbistandssatsen har siden forrige opptrappingsplan, som ble avsluttet i 2001, ikke fulgt lønns- og prisutviklingen. Etter 20 år med faktisk underregulering, har vi en situasjon som er langt fra å oppfylle statens forpliktelser om forsvarlig rettshjelp til borgerne.

En bærekraftig rettshjelpsats bør være et sted mellom rettshjelpsatsen i 2001, kostnadsjustert til 2022-kroner, og gjennomsnittsprisen til egenbetalende private klienter. I praksis betyr det et sted mellom 1553 og 1882 kroner for 2023.

I tillegg til underreguleringen over tid, kommer stykkprisene og reduksjonen i reisefraværsgodtgjørelsen som medfører sterke begrensninger på advokatenes mulighet til å bistå mennesker i svært krevende situasjoner – spesielt de som bor utenfor de store byene.

I og med at gapet mellom dagens rettshjelpsats og et bærekraftig nivå har vokst seg så stort som det dessverre har, vil det innebære en betydelig kostnad å regulere den opp til et bærekraftig nivå. Minstereguleringen befinner seg mellom 56 og 67 kroner. Alt over dette beløpet vil bidra til å redusere gapet mellom rettshjelpsatsen og et bærekraftig nivå i 2023. Justeringer under dette, vil bidra til å øke gapet til en bærekraftig sats. Det vil underminere intensjonen og tilliten til rettshjelpsordningen, og svekke rettsikkerheten for de svakeste.»

I innlegg 14. oktober 2022 har Advokatforeningen opplyst at man på grunnlag en ny vurdering av beregningsgrunnlaget, har funnet det riktig å endre det oppgitte beløpet på 1553 kroner til 1402 kroner.

4.2. Justis- og beredskapsdepartementet

Departementet har i innlegg datert 30. september 2022 oppsummert sitt syn med følgende overordnede momenter:

«I løpet av 2022 ble rettshjelpsatsen oppjustert fra 1 085 til 1 121 kroner, og reisegodtgjøringen ble oppjustert fra 50 til 70 prosent av rettshjelpsatsen per time reise. De reelle merutgiftene ved å oppjusteringen rettshjelpsatsen anslås til om lag 57 millioner kroner per år, mens oppjusteringen av reisegodtgjøringen koster det offentlige 42 millioner kroner per år. Regjeringen har altså bevilget nærmere 100 millioner kroner til oppjusteringene i 2022, og disse utgiftene vil påløpe også i kommende år.

Departementet har ikke indikasjoner på at det er vanskelig å rekruttere advokater til å ta offentlige oppdrag. Departementet er heller ikke kjent med at færre advokater er villige til å påta seg offentlig oppdrag nå enn før. Kompensasjonsnivået bør ses i sammenheng med dette.

.....

Aktivitetsnivået i den norske økonomien er svært høyt, og mulighetene for å øke offentlige utgifter på områder der dette ikke er strengt nødvendig fremstår følgelig som svært begrenset. En reell økning i kompensasjonen til offentlig oppnevnte advokater og advokater som godtgjøres for juridisk bistand etter rettshjelpsatsen (den offentlige salærsatsen) vil kunne føre til at det offentlige må redusere offentlige utgifter tilsvarende på andre områder.»

Departementet fremholder også at det synes å være lite samvariasjon mellom inntjeningen per advokat og hvor stor andel av inntjeningen som kommer fra oppdrag fra det offentlige.

5. Regelverket og gjeldende salærsats

Fri rettshjelp ytes til personer etter reglene i lov om fri rettshjelp og straffeprosessloven. Fri rettshjelp i *sivile saker* gis i form av fritt rettsråd og fri sakførsel. Loven skiller mellom saker med og uten behovsprøving. Behovsprøvingen er knyttet til at søkeren har inntekt og formue under bestemte grenser. Prioriterte saker er saker der det innvilges fri rettshjelp i form av fritt rettsråd eller fri sakførsel uten behovsprøving. I *straffesaker* betaler det offentlige salær til offentlig oppnevnt advokat/ forsvarer og bistandsadvokater.¹ Salæret til Høyesteretts faste forsvarere fastsettes etter en egen ordning.

Fornærmede har rett til å få oppnevnt bistandsadvokat i en rekke sakstyper, blant annet i saker om menneskehandel, mishandling i nær relasjoner og i seksuallovbruddsaker. Etterlatte har krav på bistandsadvokat i saker hvor noen under 18 år er død som følge av en straffbar handling. Bistandsadvokat kan også ellers oppnevnes for etterlatte når noen er død som følge av en straffbar handling og særlige forhold tilsier at det er behov for det.²

Den offentlige salærsatsen (rettshjelpsatsen) fastsettes av departementet, og er for 2022 1 121 kroner. Reise godtgjørelsen er 70 prosent av rettshjelpsatsen per time reise, det vil si 785 kroner. Utover dette dekker det offentlige reisekostnadene som påløper ved oppdrag, herunder utgifter til transport, kost og losji.

I enkelte typer oppdrag fastsettes salæret etter medgått tid, mens andre oppdrag kompenseres etter stykkpriser. De nærmere regler finnes i forskrift om salær fra det offentlige til advokater mv. (salærforskriften), forskrift om salær fra det offentlige til advokater m.fl. etter faste satser (stykkeprissatser) ved fri rettshjelp og i straffesaker (stykkeprisforskriften), og forskrift til vergemålsloven (vergemålsforskriften).

Advokater kompenseres med rettshjelpsatsen i forbindelse med saker som går for tingrettene og lagmannsrettene samt oppdrag i Trygderetten og Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Advokater som yter juridisk bistand etter lov om fri rettshjelp kompenseres også med rettshjelpsatsen når statsforvalterne innvilger fritt rettsråd, i saker

¹ Straffeprosessloven kapittel 9

² Straffeprosessloven § 107 a

som går for kontrollkomisjonen for psykisk helsevern, og i forbindelse med vergeoppdrag der vergehaveren har behov for juridisk bistand.

Også *oppnevnte sakkyndige og tolker* kompenseres over rettshjelpsordningen. Kompensasjonen til oppnevnte sakkyndige som har stilling i det offentlige, som for eksempel leger, psykologer og psykiatere, utmåles etter de samme prinsippene som for advokater, men er satt til 4/5 av rettshjelpsatsen (897 kroner).

Tolker har samme timekompensasjon som sakkyndige som har stilling i det offentlige.³

6. Opplysninger om den offentlige salærsatsen og budsjettmessige konsekvenser

Salærrådet har mottatt en rekke opplysninger og oppstillinger fra partene og Domstolsadministrasjonen om utviklingen av salærsatsen og kostnadene som er knyttet til utbetaling av salær og reisegodtgjørelse til advokater, sakkyndige og tolker. Hovedbildet er dette:

Fra 2012 til 2021 har den offentlige salærsatsen økt fra 925 til 1085 kroner, se tabell 1. Salærsatsen for 2022 er som nevnt 1 121 kroner.

Av de totale utbetalingene i 2021 utgjør salær og reisegodtgjørelse til offentlig oppnevnte aktører i forbindelse med rettssaker omtrent 87 prosent. Den nest største posten er saker i fylkesnemndene, som utgjør 7 prosent, se tabell 2. Hva gjelder godtgjørelsen til advokater, herunder forsvarerne, er betaling for saker i tingrettene den største posten med 73 prosent. Deretter kommer salær for saker i lagmannsrettene med 10 prosent og i fylkesnemndene med 9 prosent. Se tabell 3.

Tabell 4 viser utviklingen av totalkostnadene til fri rettshjelp ved domstolsbehandling fordelt på de enkelte gruppene av aktører – bistandsadvokater, advokater og forsvarere, tolker og sakkyndige, eksklusive kostnader til meddommere, lagrettemedlemmer, vitner og kostnader knyttet til det som domstoladministrasjonen kategoriserer som «andre kostnader». Denne tabellen viser at utgiftene til bistandsadvokater har økt markert i perioden fra 2015 til 2021. Også utgiftene til sakkyndige har hatt en vesentlig økning, mens utgiftene til advokatene varierer en del fra år til år, men uten store utslag over tid.

Tabell 1: Utviklingen av salærsatsen (i kroner)

År	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sats	925	945	965	970	995	1020	1020	1040	1060	1085	1121

Kilde: Domstolsadministrasjonen og Advokatforeningen

³ Justis- og beredskapsdepartementet har i høringsnotat 14. oktober 2022 foreslått at satsen for tolker endres til 2/3 av timesatsen

Tabell 2: Salær og reisegodtgjørelse til offentlig oppnevnte aktører. Millioner 2021-kroner

	Trygderetten	Vergemål	Fritt rettsråd og KK ⁴	Fylkesnemnda	De alminnelige domstolene	Totalt
2015	5	24	138	178	1 586	1 931
2016	5	34	155	172	1 634	2 000
2017	4	31	130	151	1 585	1 902
2018	5	25	111	150	1 486	1 778
2019	7	19	97	139	1 589	1 852
2020	5	16	94	131	1 613	1 858
2021	7	13	82	123	1 510	1 735

Kilde: Departementets innlegg 30. september 2022 tabell 1.

Tabell 3: Godtgjørelse til advokater og forsvarere. Millioner 2021-kroner.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	% fordelt i 2021
Trygderetten	5	5	4	5	7	5	7	1 %
Vergemål	24	34	31	25	19	16	13	1 %
Fritt rettsråd og KK	129	142	125	110	96	92	81	6 %
Fylkesnemnda	177	171	150	149	138	129	122	9 %
Tingrettene	1 038	1 054	1 035	971	996	1 016	992	73%
Lagmannsrettene	149	167	159	137	199	180	141	10%
Høyesterett	10	14	9	13	11	17	12	1%
Totalt	1 532	1 587	1 514	1 411	1 467	1 456	1 368	

Kilde: Departementets innlegg 30. september 2022 tabell 2.

Tabell 4: Kostnader - kap. 466, kap. 414, kap. 410 post 21 og kap. 470 (i 1000 kroner)

Gruppe	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bistandsadvokater	136 449	171 987	174 539	174 304	198 911	219 198	248 572
Advokater (forsvarere)	944 345	979345	966 473	915 987	995 946	997 321	962 219
Tolker/oversetter	144 630	160 989	139 065	129 955	138 586	129 219	120 284
Sakkyndige	229 112	235 850	249 776	246 968	262 771	293 533	290 320
Sum kostnader	1 454 537	1 548 170	1 529 853	1 467 213	1 596 214	1 639 272	1 621 395

Kilde: Domstolsadministrasjonen. Tabellen angir kostnadene knyttet til de aktuelle kapitlene eksklusive kostnadene til meddommere, lagrettemedlemmer, vitner og «andre».

7. Gjennomgang av vurderingsmomentene i mandatet

7.1. Innledende bemerkninger

Salærrådet vil innledningsvis bemerke at vi i det følgende konsentrerer drøftelsen om de faktorene som etter vårt syn er særlig relevante for salærsatsens størrelse. Dette innebærer at vi ikke kommenterer alle momentene som partene har trukket frem i argumentasjonen. I avsnitt 8 foretar vi en oppsummering og avveining av de relevante elementene i totalvurderingen.

7.2. Rettspolitiske målsettinger

Salærrådet legger til grunn at det med «bærekraftig rettshjelpsats» – som det vises i mandatet – menes en sats som ivaretar de rettspolitiske målsettingene som ligger til grunn for ordningen med fri rettshjelp og rett til forsvarer på det offentliges bekostning.

Mange av de sakene hvor det ytes rettshjelp på det offentliges bekostning, er saker som er i kjernen av borgernes rettssikkerhet. Dette gjelder blant annet straffesakene. *Retten til forsvarer* er sentralt i rettferdig rettergang og følger av den Europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6. *Rettshjelplovens formål* er «å sikre nødvendig juridisk bistand til personer som ikke selv har økonomiske forutsetninger for å kunne ivareta et rettshjelpsbehov av stor personlig og velferdsmessig betydning», jf. lovens § 1. Prosessfullmektigenes rolle i saker av denne karakter hvor forvaltningen er motpart, blant annet i barnevernsaker og saker om psykisk helsevern, er eksempler på saker hvor rettssikkerhetshensynene står sentralt.

I relasjon til den offentlige salærsatsen, er det bærende rettspolitiske hensynet slik salærrådet ser det, at advokatbistanden må være *god og effektiv*. Dersom salærsatsen er for lav, vil dyktige og erfarne advokater velge bort saker som betales av det offentlige med denne satsen til fordel for bedre betalte oppdrag. En part som får fri rettshjelp, herunder siktede i straffesaker, skal ikke måtte ta til takke med advokater som ikke oppfyller kravene til en alminnelig dyktig advokat på det området saken gjelder, eller som ikke kan sette av tilstrekkelig tid til saken.⁵

I et *rettsstatsperspektiv* er effektiv og god advokatbistand en nødvendig forutsetning for at domstolene skal kunne oppfylle sitt samfunnsoppdrag om å føre kontroll med forvaltningen og ivareta borgernes rettsikkerhet overfor myndighetene. Også oppnevnte sakkyndige og tolker er nødvendige aktører i dette bildet. De oppnevnte sakkyndige skal sikre et forsvarlig beslutningsgrunnlag for avgjørelsesinstansen – domstolene og fylkesnemndene. Tolker er nødvendig for at parter som ikke behersker norsk, kan utøve sine partsrettigheter samt at vitneførselen blir forstått av retten.

⁵ Normen «alminnelig dyktig advokat» anvendes i relasjon til tvistelovens sakskostnadsregler, se HR-2020-1515-U avsnitt 23 med videre henvisning til Ot prp. nr. 51 (2005–2005) side 447-448

En nærmere utdypning av salærsatsens betydning for at rettshjelpsordningen skal kunne fylle sin funksjon, er omtalt i flere offentlige dokumenter. I Stortingsmelding nr. 25 (1999–2000) fra Bondevik I-regjeringen, som førte frem til et løft i salærsatsen i 1999-2001, trekker departementet på side 32 frem at rettshjelpsatsen er av avgjørende betydning for at advokater stimuleres til å påta seg fri rettshjelpssaker. Videre fremholdes at:

«Salærsatsen har i noen år ligget til dels betydelig under den timesats advokater ellers opererer med. Dette er uheldig. Stort misforhold mellom markedspris og den offentlige prisingen av advokattjenester kan føre til at det er de mindre dyktige advokatene som tar saker mot betaling fra det offentlige. De mest ressursvake klientene kan bli sittende igjen med en advokat fra 'B-laget' hvor motparten møter med en fra 'A-laget'. Dette utgjør i så fall et betydelig rettssikkerhetsproblem. For å motvirke dette har departementet vedtatt en opptrappingsplan for den offentlige salærsatsen. ...»

Rettshjelpsutvalget bygger i NOU 2020:5 Likhet for loven på disse uttalelsene. På side 112 uttaler utvalget:

«I mandatet er utvalget ikke eksplisitt bedt om å vurdere rettshjelpssatsen. Advokatenes lønns- og arbeidsbetingelser virker imidlertid styrende for hvem som påtar seg oppdrag etter rettshjelpsloven, noe som igjen påvirker kvaliteten på det offentlige rettshjelpstilbudet. ...»

Utvalget gir deretter uttrykk for at dagens rettshjelpssats er for lav, og viser blant annet til at satsen er lavere enn den timeprisen advokater normalt krever av privatpersoner som faller utenfor rettshjelpsordningen. På side 116 heter det:

«Om kvaliteten og betalingen blir for ulik, vil det kunne oppstå to markeder for advokattjenester: ett for dem som faller inn under rettshjelpsordningen, og et annet for dem som har råd til å betale for noe bedre. Dagens rettshjelpssats er så mye lavere enn prisen på advokattjenester for øvrig at utvalget er bekymret for at dette vil kunne bli en utvikling dersom rettshjelpssatsen ikke økes.»

På samme side trekker utvalget også frem at styrkeforholdet mellom partene i saker som gjelder konflikter mellom privatpersoner og det offentlige, «nesten alltid [er] skjevt». Denne skjevheten mener utvalget forsterkes ved at det offentlige gjennomgående gir bedre betaling til sine egne advokater enn til advokatene som representerer den private part. I et rettssikkerhetsperspektiv er dette etter utvalgets syn «betenkelig».

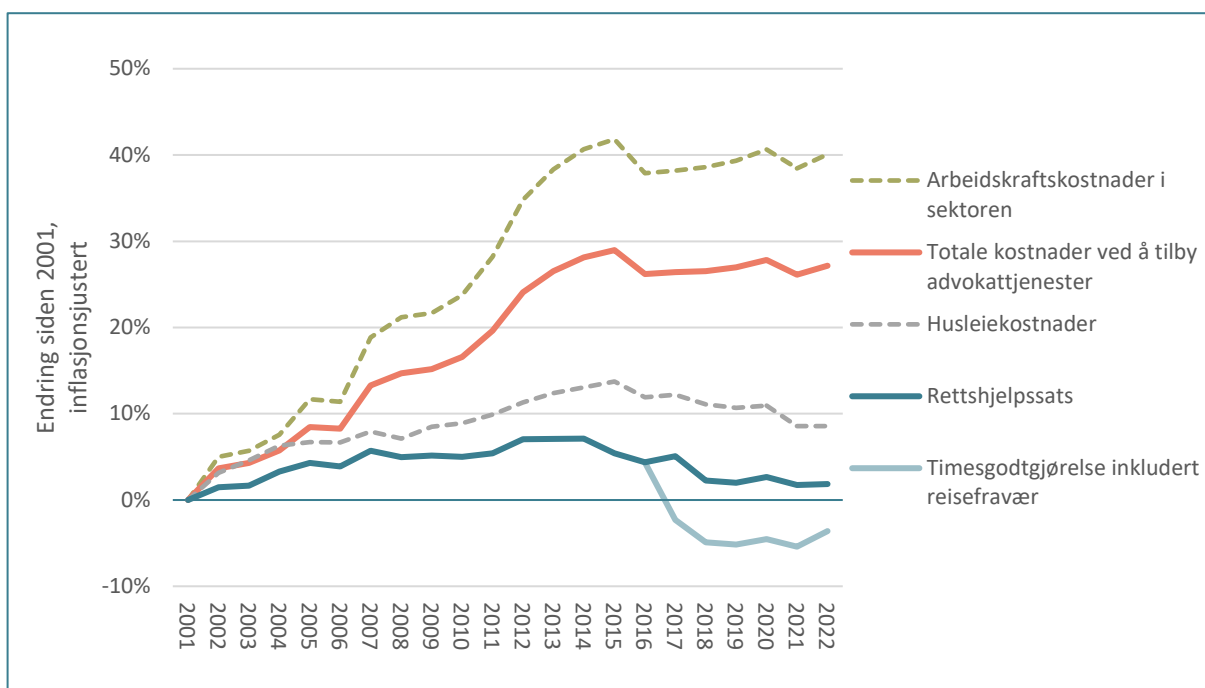
Oppsummert legger Salærrådet til grunn at den bærende rettspolitiske målsettingen for den offentlige salærsatsen er at den må være på et nivå som legger til rette for effektiv og god juridisk bistand og slik at også erfarne advokater med særlig kompetanse på rettsområdet påtar seg saker som betales med den offentlige salærsatsen.

7.3. Lønns- og prisutvikling

7.3.1. Salærsatsen sammenholdt med kostnadsutviklingen ved å tilby advokattjenester

Advokatforeningen har lagt frem flere figurer for å vise at rettshjelpsatsen de siste 20 årene ikke har holdt tritt med lønnsutviklingen og kostnadsutviklingen ved å tilby advokattjenester. Figur 1 er hentet fra Advokatforeningens innlegg 15. september 2022. Den viser prosentvis endring i inflasjonsjusterte kostnader og godtgjørelse fra 2001 og et vektet gjennomsnitt av kostnadsendringene forbundet med arbeidskraft, kontorleie og «andre kostnader». Vektingen er basert på faktisk kostnadsfordeling i bransjen, jf. Advokatforeningens bransjeundersøkelse fra 2021. Det er opplyst at «alle kostnadene ved å tilby advokattjenester er samlet til én indeks, slik at man kan se hvordan de totale kostnadene ved å tilby advokattjenester har utviklet seg gjennom perioden».

Figur 1: Prosentvis endring i inflasjonsjusterte kostnader og godtgjørelse fra 2001.



Kilde: Advokatforeningens figur 2. Totale kostnader er en sammenstilling av kostnadselementene, hvor arbeidskraft er antatt å utgjøre 65% av utgiftene, kontorleie 13%, og øvrige utgifter 22%. Fordelingen er hentet fra Advokatforeningens bransjeundersøkelse 2021. Øvrige utgifter er antatt å utvikle seg i takt med generell inflasjon. Timesgodtgjørelse inkludert reisefravær og tar høyde for at deler av advokatens salær er reisefraværs godtgjørelse.

Advokatforeningens oppsummering er:

«Figuren viser hvordan de totale kostnadene har hatt en realøkning på hele 27 prosent over perioden, samtidig som rettshjelpssatsen knapt har hatt noen realøkning. Faktisk har advokatenes timegodtgjørelse for rettshjelpsoppdrag opplevd en realnedgang på

nesten 4 prosent, om man tar høyde for nedgangen i reisefraværsgodtgjørelsen fra 2017 (...).»

Salærrådet merker seg at figuren tegner et klart bilde av at rettshjelpsatsen over de siste årene ikke har holdt tritt med relevante kostnadsfaktorer i bransjen. Både arbeidskraftkostnadene og husleiekostnadene påvirkes imidlertid av hvordan den enkelte advokatvirksomhet velger å innrette virksomheten. De totale kostnadene ved å tilby advokattjenester må antas å variere ganske mye mellom virksomheter som har dyre lokaler og mange ansatte, og få eller ingen saker på fri rettshjelp, og advokater som i det vesentlige får betalt salær fra det offentlige. I den siste gruppen inngår trolig mange strafferettsadvokater.

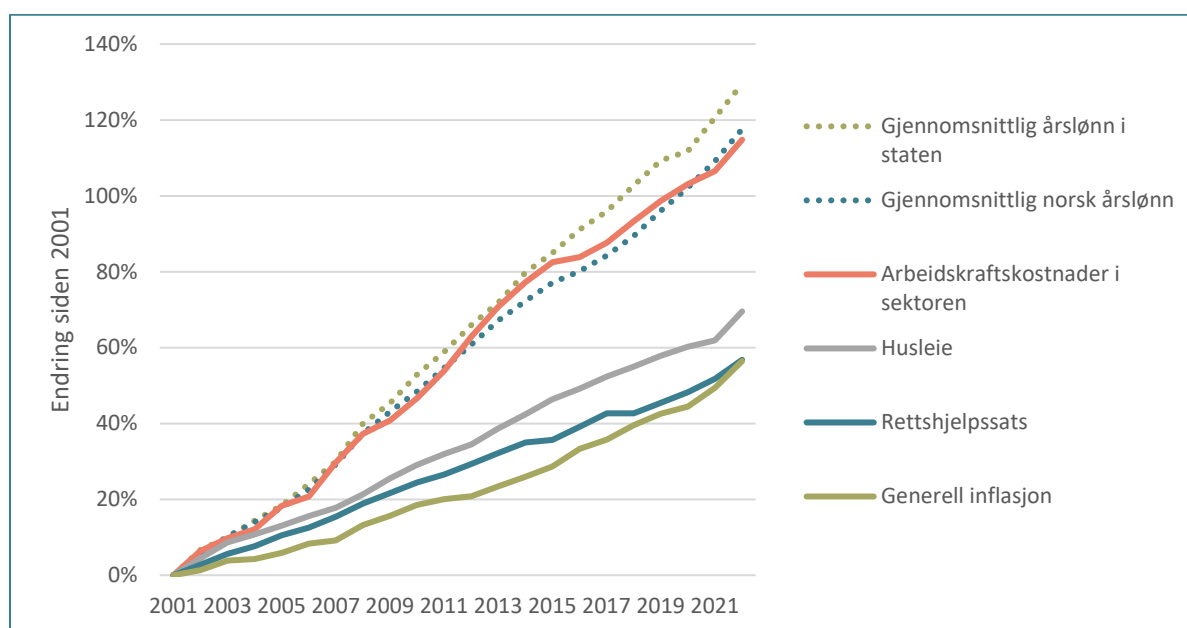
I denne forbindelse har vi merket oss Advokatforeningens opplysning om at advokater som tar mange oppdrag på rettshjelpsatsen, driver langt billigere enn andre advokater, jf. Advokatforeningens innlegg 15. september 2022 side 20, pkt. 4.5.4.

Selv om figuren etter rådets oppfatning generelt illustrerer behovet for en økning av salærsatsen, er det følgelig usikkert hvilke slutninger som kan trekkes fra den i relasjon til fastsettelsen av den konkrete salærsatsen.

7.3.2. Salærsatsen sammenholdt med lønnsutviklingen

Advokatforeningen har også spilt inn hvordan utviklingen i rettshjelpsatsen har vært sammenliknet med lønnsutviklingen i Norge, se figur 2.

Figur 2: Utvikling i kostnader fra 2001 til 2022, prosentvis endring i nominelle størrelser



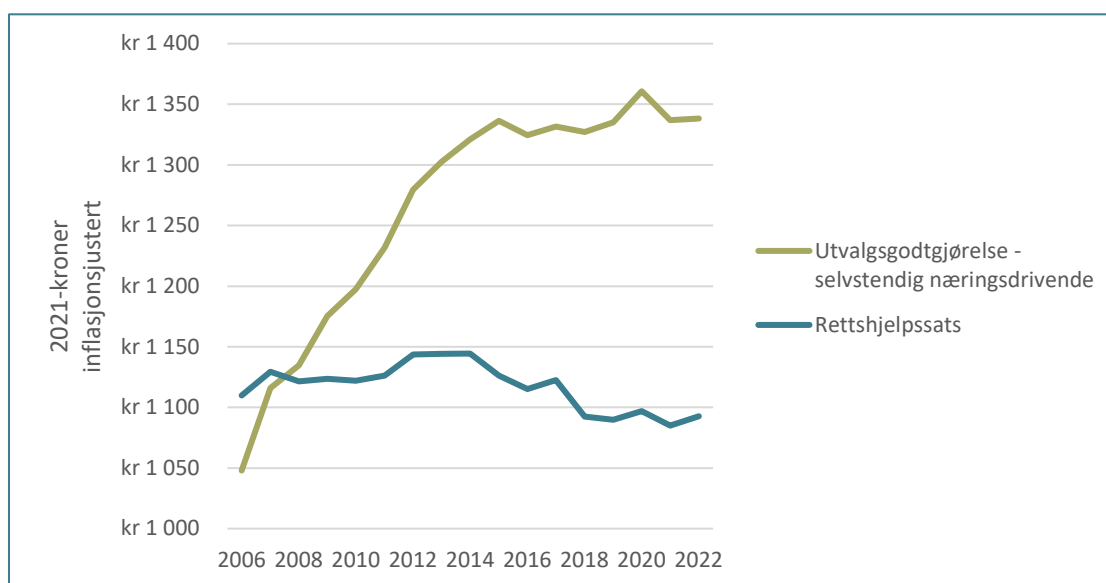
Kilde: Advokatforeningens figur 1. *Arbeidskraftskostnader i sektoren er fra SSB tabell 07251, for sektoren «Fagleg, vitenskapelig og teknisk tenesteyting». Gjennomsnittlig norsk årslønn.*

Årslønn i staten er en sammenstilling av SSB tabeller 05556, 08568 og 11418. Husleie er fra SSB tabell 03013. Siden endelige tall for 2021 og 2022 ikke er tilgjengelige er det antatt at arbeidskraftkostnader i sektoren vil vokse i takt med estimatene for en gjennomsnittlig norsk årslønn, mens husleie er antatt å vokse i takt med estimatene for generell inflasjon, begge fra SSB tabell 12880.

Som Advokatforeningen påpeker, illustrerer figur 1 og figur 2 blant annet at de advokatene som tar mange saker som betales med rettshjelpsatsen, har opplevd en reell svekkelse av sin kjøpekraft over de siste 6-7 årene. Salærrådet merker seg også at økningen i salærsatsen er vesentlig mindre enn økningen i gjennomsnittlig årslønn i staten over de siste tyve årene. Dette er relevant fordi mange advokater alternativt kan ta arbeid som jurister i det offentlige. Salærrådet vil imidlertid bemerke at figur 2 også viser at rettshjelpsatsen har ligget litt over eller på linjen med den generelle inflasjonen de siste tyve årene, og at fallet i kjøpekraft observeres for den siste delen av denne perioden.

Det kan også være relevant å sammenligne med satsen for godtgjøring til selvstendig næringsdrivende i offentlig utvalg, se figur 3, som gjengir Advokatforeningens figur 10.

Figur 3: Utvalgsgodtgjørelse sett opp mot rettshjelpssatsen 2006-2021, inflasjonsjustert.



Kilde: Advokatforeningens figur 10. Manuell gjennomgang av Statens Personalhåndbok for årene 2006-2021. Sammenstilling av satsen for godtgjøring av medlemmer i statlige utvalg som er «selvstendig næringsdrivende, som i vesentlig utstrekning har utgifter til eget kontor, behov for ekstrahjelp/avløser/vikar m.v.»

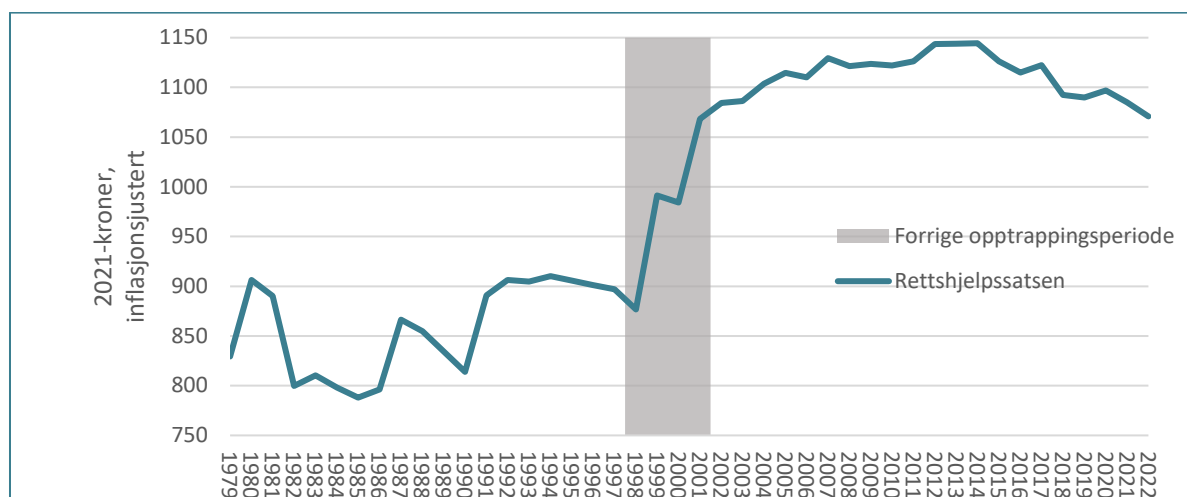
I 2006 lå denne satsen litt under rettshjelpsatsen samme år. I 2021 lå den 30 prosent over rettshjelpsatsen.

7.4. Relevante økonomiske utviklingstrekk og indekser, slik som SSBs indekser for juridisk tjenesteyting

7.4.1. Utviklingen av den inflasjonsjusterte salærsatsen

Advokatforeningen har fremlagt to figurer som illustrerer utviklingen av den inflasjonsjusterte salærsatsen:

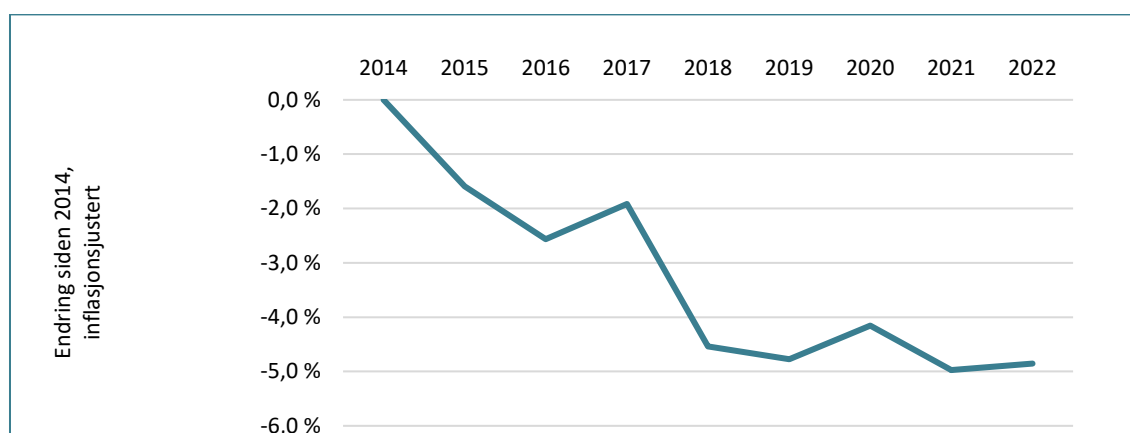
Figur 4: Rettshjelpssatsen fra 1979 - 2022, inflasjonsjustert



Kilde: Advokatforenings figur 4. Historisk gjennomgang av rettshjelpssatsen foretatt av Advokatforeningen, inflasjonsjustert ved hjelp av SSB-tabell 08981, supplert med tabell 12880 for 2022

Figur 4 illustrerer at satsen fikk en betydelig økning i 1999-2001 ved Bondevik I-regjeringens opptrappingsplan. Utviklingen i de siste årene illustreres nærmere i figur 5:

Figur 5: Prosentvis endring i inflasjonsjustert sats fra 2014 til i dag



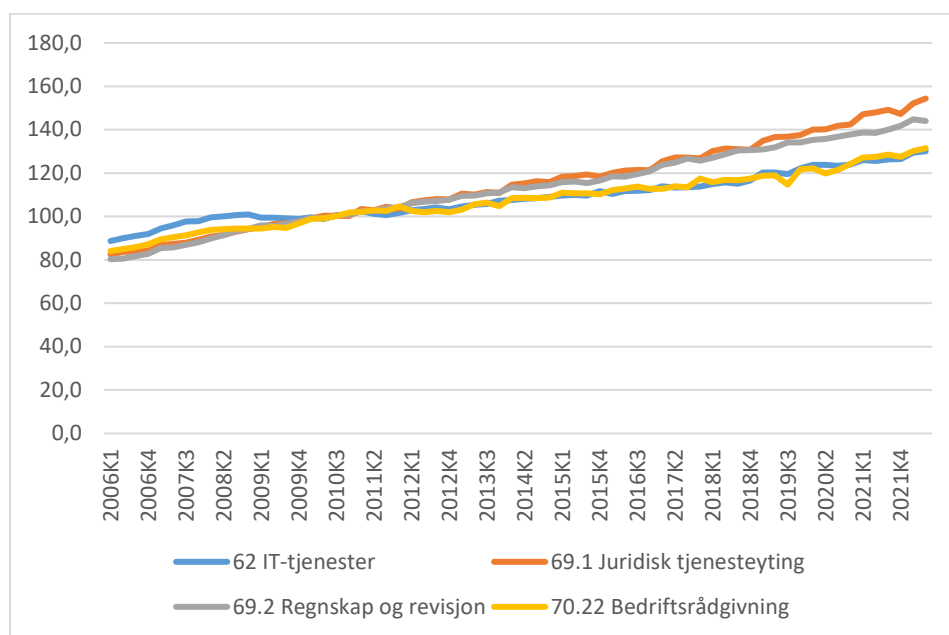
Kilde: Advokatforeningens figur 5. Historisk gjennomgang av rettshjelpssatsen foretatt av Advokatforeningen, inflasjonsjustert ved hjelp av SSB-tabell 08981, supplert med tabell 12880 for 2022-estimer.

Oppsummert viser dette at rettshjelpsatsen siden 2014 har vokst langt *mindre* enn inflasjonen, men i likhet med situasjonen før årtusenskiftet har satsen vært tilnærmet uendret justert for inflasjon når man ser på de siste 20 årene under ett, jf. figur 1. Over de samme 20 årene har imidlertid kostnadene ved å tilby advokattjenester økt betraktelig mer enn inflasjonen.

7.4.2. SSBs indeks for juridiske tjenester

Salærrådet har i tråd med mandatet sett hen til SSBs indeks for juridiske tjenester. Som figur 6 viser, har prisutviklingen for juridiske tjenester vært på linje med den for regnskap og revisjon, men de siste årene markant høyere enn prisutviklingen for IT-tjenester og bedriftsrådgivning. Dette er tjenester det er naturlig å sammenlikne med. Vi observerer at siden 2006 har prisene generelt sett steget med 48,2 prosent totalt (målt ved KPI, se for eksempel Advokatforeningens figur 1 for illustrasjon), mens prisene på juridiske tjenester har over den samme perioden økt med 71,9 prosent.

Figur 6: Prisindeks for juridiske tjenester og utvalgte andre tjenester, 2006K1-2021K4



Kilde: SSB, tabell 09526: Juridisk tjenesteyting, prisindeks (2010=100), etter kvartal, statistikkvariabel og total- /delindeks og tabell 09936: IT-tjenester, prisindeks (2010=100), etter kvartal og statistikkvariabel.

Dersom vi tar utgangspunkt i salærsatsen i 2006 og justerer med den generelle prisutviklingen, ville det gi en sats på 1106 kroner, mens dersom vi legger prisutviklingen for juridiske tjenester til grunn, ville satsen blitt 1383 kroner.⁶ Dette innebærer at salærsatsen i 2022 på 1 121 kroner ligger litt over det som en ren inflasjonsjustering ville gitt, og markant

⁶ Salærsatsen i 2006 var 805 kroner.

under det en justering med den juridiske prisindeksen ville gitt. Det bør imidlertid bemerkes at prisindeksen for juridiske tjenester inneholder hele spekteret av juridiske tjenester som ytes både til privatpersoner og til næringsliv.

7.4.3. Betydningen av markedsprisene og motpartens timesatser

Advokatforeningen fremhever at «[b]åde det offentlige og private klienter betaler sine advokater en høyere timesats enn rettshjelpssatsen». Det vises her til at Regjeringsadvokaten har en beregnet timepris på 1600 kroner i 2022, basert på kostnadene ved å drive embetet. Videre opplyses det at Regjeringsadvokaten har rammeavtaler med private advokatfirmaer, der timeprisene varierer fra over 5000 kroner timen for partnere til 1600 timen for fullmektiger, samt at det er rekke fastpriser på ulike oppdrag, noe som begrenser bruken av timesatser.

Advokatforeningen opplyser at timesatsen som private klienter – som ikke er næringslivsaktører – betaler, i snitt er over 1700 kroner i timen. Vi legger til grunn at det her menes klienter som selv betaler salæret og andre kostnader til sin advokat.

Salærrådet skal først kommentere relevansen av *timesatsen som oppnås fra egenbetalende klienter*.

En større forskjell mellom det en advokat kan få betalt fra private klienter og rettshjelpssatsen, vil virke som et insitament til å velge bort rettshjelpsoppdrag, herunder forsvareroppdrag. Dette var det som særlig ble lagt vekt på da rettshjelpssatsen fikk et løft i 2001, jf. St.meld. nr. 25 (1999–2000).

Oppdrag som betales av det offentlige har imidlertid også noen fordeler. For det første er staten en sikker betaler. For det andre er det mulig at det er større tilgang på fri rettshjelpsoppdrag enn oppdrag fra private klienter, men rådet har ikke nærmere underlag for denne antakelsen.

Hva gjelder *størrelsen på salæret som staten betaler til eksternt engasjerte advokater*, må det skilles mellom høyt spesialiserte forretningsjuridiske oppdrag og saker hvor motparten får fri rettshjelp. Det er bare de siste oppdragene det er relevant å sammenligne med. I den utstrekning det offentlige betaler høyere salær til sine egne advokater i disse sakene enn salærsatsen, og ved dette kan engasjere mer kompetente advokater enn motparten, skaper dette en asymmetri som er betenkelig fra et rettssikkerhetsperspektiv.

7.5. Forhold ved kostnads- og produktivitetsutviklingen ved behandlingen av straffesaker og benefiserte saker

7.5.1. Advokatenes inntjening

Departementet fremholder at det er liten samvariasjon mellom inntjeningen per advokat og hvor stor andel av inntjeningen som kommer fra oppdrag for det offentlige. Det er gitt en utførlig redegjørelse for dette i departementets innlegg 14. oktober 2022. Departementet har i innlegget 30. september 2022 oppsummert sitt syn slik:

«Tallmaterialet viser at de aller fleste advokatvirksomhetene hadde en inntjening på mellom 1,3 og 1,8 millioner kroner per advokat eller advokatfullmektig i 2021. For aksjeselskaper sammenfaller de gjennomsnittlige lønnsutgiftene til advokater og advokatfullmektiger med resultatene fra Advokatforeningens undersøkelse. For enkeltpersonforetak lå årsresultatet etter skatt per advokat eller advokatfullmektig typisk på mellom 1,1 og 1,3 millioner kroner, og er således midler som innehaveren av enkeltpersonforetaket disponerer, og som i prinsippet kan tas ut som utbytte. Selv om eiere av enkeltpersonforetak må foreta likviditets- og soliditetsvurderinger, så indikerer dette at også flertallet av advokater som driver enkeltpersonforetak har en brutto arbeidsinntekt på mer enn én million kroner.»

Departementet har fremlagt to tabeller som viser henholdsvis årsresultat etter skatt for enkeltmannsforetak (tabell 6) og bruttoinntjening pr. advokat eller advokatfullmektig i selskaper (tabell 7) og hvordan disse varierer på tvers av ulike virksomheter. Kolonnen til venstre i tabellene viser hvor stor andel av virksomhetens inntjening som kan tilskrives oppdrag i tingrettene og lagmannsrettene og relaterer dette til utvalgte persentiler og gjennomsnitt. Vi legger til grunn at inntjeningen det her refereres til, er betaling fra det offentlige etter salærsatsen. Tallene illustrerer at det er stor forskjell i resultat og inntjening på tvers av virksomhetene. Foretakene og selskapene med høyest resultat og inntjening (se p99) har mange ganger resultatet (eller inntjeningen) til de 25 prosentene med lavest inntjening. Tallene viser samtidig at det ikke er en lineær sammenheng mellom inntjening og resultat på den ene siden, og andelen av inntjeningen som kommer fra tingrettene og lagmannsrettene på den annen side. Uavhengig av om vi ser på årsresultat eller inntjening er det videre små forskjeller i medianverdien (p50) avhengig av hvor inntjeningen kommer fra.

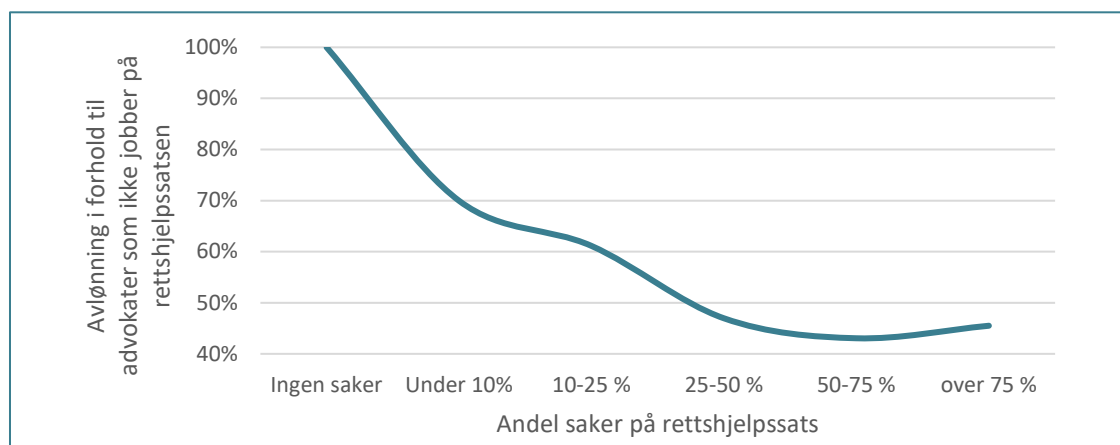
Tabell 6: Årsresultat etter skatt i 2021 for enkeltmannsforetak. (tusen 2021-kroner)

Andel av inntjening fra tingrettene og Lagmannsrettene	p25	p50	p75	p99	Gjennomsnitt
0 prosent	767	1 166	1 715	4 801	1 388
1-10 prosent	722	1 073	1 622	3 269	1 258
10-25 prosent	743	1 076	1 486	3 277	1 186
26-50 prosent	725	1 186	1 435	3 116	1 160
50-75 prosent	758	939	1 558	2 144	1 084
Mer enn 75 prosent	802	1 193	1 575	2 943	1 240

Tabell 7: Brutto inntjening per advokat eller advokatfullmektig i 2021. Aksjeselskaper og delskaper med delt ansvar

Andel av inntjening fra tingrettene og Lagmannsrettene	p25	p50	p75	p99	Gjennomsnitt
0 prosent	1 333	1 795	2 462	5 768	2 001
1-10 prosent	1 346	1 699	2 325	5 997	1 944
10-25 prosent	1 149	1 574	1 910	3 300	1 564
26-50 prosent	1 187	1 513	1 976	3 208	1 625
50-75 prosent	1 371	1 541	2 048	2 973	1 725
Mer enn 75 prosent	1 389	1 659	1 872	2 728	1 664

Advokatforeningen fremholder på sin side at advokater som jobber på rettshjelpssatsen tjener vesentlig mindre enn andre advokater, se figur 15 i foreningens innlegg 15. september 2022:

Figur 7: Advokaters avlønning i etter andel saker på rettshjelpssatsen

Kilde: Advokatforeningens figur 15 i innlegg 15. september 2022. *Lønns- og bransjeundersøkelse 2020. Basert på svar fra 580 ansattadvokater, 279 advokatfullmektiger, 202 selvstendig næringsdrivende advokater og 453 partnere i advokatfirma.*

Salærrådet finner det vanskelig å trekke klare slutninger fra dette tallmaterialet.

Til figur 7 skal det bemerkes at denne synes å inneholde tall fra advokatfirmaer som driver innenfor forretningsjuridiske områder hvor det kan utfaktureres til dels meget høye salærer. Dette anser Salærrådet ikke for å være et relevant sammenligningsgrunnlag.

I denne sammenheng er *departementets tabeller* mer illustrative. Som påpekt over er det imidlertid ingen lineær sammenheng mellom resultat etter skatt for enkeltmannsforetak eller brutto inntjening for advokatforetak og andelen av oppdrag som honoreres etter salærsats og stykkpris. Dette kan forklares med at oppdrag som betales etter markedsbaserte salærer i større eller mindre grad «subsidiere» fri rettshjelpsoppdragene. Det kan også forklares med at det er store variasjoner i saksporteføljen blant advokatvirksomheter og/ eller forskjell i kostnader, se vår kommentar til figur 1.

7.5.2. Rettshjelpsadvokaters erfaring – kvalitetsargumentet

Departementet uttaler i innlegget 30. september 2022:

«Departementet har ikke indikasjoner på at det er vanskelig å rekruttere advokater til å ta offentlige oppdrag. Departementet er heller ikke kjent med at færre advokater er villige til å påta seg offentlig oppdrag nå enn før. Kompensasjonsnivået bør ses i sammenheng med dette.»

Som rådet har fremholdt ved omtalen av rettspolitiske målsettinger, står det imidlertid sentralt at rettshjelpsatsen må være på et slikt nivå at det også er attraktivt for erfarne advokater med særlig kompetanse innenfor saksområdet å ta oppdrag som betales med den offentlige salærsatsen. Dette er nærmere belyst av Advokatforeningen, som opplyser:

I følge lønns- og bransjeundersøkelsen for 2020 er det langt færre erfarne advokater blant de som har over 25 prosent saker på rettshjelpsatsen, enn blant de som har færre slike saker. Denne forskjellen er særlig stor blant mannlige advokater. Kvinnelige advokater er overrepresentert blant de som har mange rettshjelpsaker, og særlig gjelder dette erfarne kvinnelige advokater. Likevel har advokater som jobber mye på rettshjelpsatsen i snitt nesten fem års mindre erfaring enn de som jobber lite eller ingenting på rettshjelpsatsen.

Videre viser lønns- og bransjeundersøkelsen for 2021 at omtrent halvparten av respondentene ønsker å ta færre saker på rettshjelpsatsen enn de gjør. Dette gjelder særlig erfarne advokater. De som ønsker å ta flere saker på rettshjelpsatsen er i stor grad advokatfullmektiger og yngre advokater. Blant de som ønsker å ta færre saker på rettshjelpsatsen, oppgir over 80 prosent som begrunnelse at sakene er for dårlig betalt. Til dette vil imidlertid Salærrådet påpeke at respondentene på undersøkelsen sannsynligvis er kjent med bakgrunnen for en del av spørsmålene, og at dette kan ha betydning for svarene som blir gitt.

7.6. Budsjettmessige konsekvenser

De budsjettmessige konsekvensene av en heving av salærsatsen står sentralt i departementets innlegg.

Det er generelt vist til at norsk økonomi nå er i en situasjon med lav arbeidsledighet og tiltakende lønns- og prisvekst. Økt offentlig pengebruk i en situasjon med høy aktivitet i økonomien og mangel på tilgjengelige ressurser, kan forsterke presset på priser og lønninger og dermed legge en større del av ansvaret for å stramme inn i den økonomiske politikken på pengepolitikken. Finanspolitikken bør bidra til å dempe aktivitetsnivået i økonomien, og er myndighetenes viktigste felt for styring av den økonomiske aktiviteten. Det vises så til at en betydelig andel av utgiftspostene på statsbudsjettet er bundet av lover og tidligere vedtak. Slik rådet forstår dette, legger departementet til grunn at den offentlige rettshjelpsatsen i denne sammenheng må vurderes som en regelstyrt kostnad.

Departementet har vurdert hvor mye det vil koste å imøtekomme Advokatforeningens forslag, og har vist til følgende tabell:

Tabell 9: Reelle merutgifter per år. Millioner kroner

Rettsjelpssats	Reell økning i rettsjelpssats	Merutgifter per år, bare økning i salær	Merutgifter per år, økning i salær og full sats for reise
1 130	9	15	17
1 140	19	31	35
1 150	29	47	53
1 160	39	63	72
1 170	49	80	90
1 180	59	96	109
1 190	69	112	127
1 200	79	128	146
1 400	279	453	514
1 500	379	616	698
1 600	479	778	882

Kilde: Departementet

Departementet kommenterer tallene slik:

«De reelle merutgiftene for årene etter 2023 vil bli høyere enn hva som er angitt i tabellen nedenfor hvis også forskjellen mellom rettshjelpsatsen og satsene i privatmarkedet skal bli mindre enn i dag. Årsaken til dette er at satsene i privatmarkedet øker mer på årlig basis enn det generelle prisnivået. Departementet anslår på denne bakgrunn at det over en periode på 10 år vil koste om lag 10 milliarder kroner å imøtekomme Advokatforeningens forslag til kompensasjon fullt ut. Dette anslaget legger til grunn at satsen økes til det foreningen mener er en bærekraftig sats i 2023 [1523 kroner], og at reisegodtgjøringsandelen økes fra 70 til 100 prosent samme år.»

Salærrådet skal ifølge mandatet vektlegge de *budsjettmessige konsekvensene* knyttet til vår anbefaling. Vi finner det i denne sammenheng naturlig å ta utgangspunkt i tabell 4, se avsnitt 6.

Generelt må kostnadene til fri rettshjelp ved domstolsbehandling vurderes i lys av tiltak med sikte på *mer effektiv domstolsbehandling*. Domstolskommisjonen har i NOU 2020: 11 Den tredje statsmakt foreslått flere tiltak som skal sikre en mer effektiv tvistesaksbehandling i første instans, se utredningen kapittel 22. Vi viser også til endringene i straffeprosessloven ved lov 18. juni 2021 nr. 122 (aktiv saksstyring mv.), som trådte i kraft 8. april 2022.

Det er utgiftene til bistandsadvokater og i noen grad også til sakkyndige, som er driverne i kostnadsutviklingen, se tabell 4. Over perioden 2015 til 2021 har kostnadene knyttet til disse gruppene økt med 47 prosent (i nominelle kroner). Målt som andel av kostnader til gruppen bistandsadvokater, advokater (forsvarere), tolker og sakkyndige, har bistandsadvokatenes andel økt fra 9,4 prosent til 15,3 prosent. Samtidig har de totale kostnadene i perioden gått ned med 164 millioner kroner, se tabell 3.

Kostnadsøkningen til *sakkyndige* må trolig forstås på bakgrunn av de økte kravene til forsvarlig opplysning av sakene som følger av praksis fra Høyesterett og Den europeiske menneskerettsdomstolen, blant annet i barnevernsaker, og er følgelig det man kan kalle regelstyrt.

Hva gjelder utgiftene til *bistandsadvokatene*, kan disse i noen grad styres gjennom regulering av omfanget av bistandsadvokatoppdragene. Lovgiver har nylig vedtatt endringer i straffeprosessloven som nettopp har dette som formål. Endringene trådte i kraft 8. april 2022 og gir retten hjemmel til å avgrense bistandsadvokatens oppdrag og antallet bistandsadvokater i saker med flere fornærmede. I Prop. 146 L (2020–2021) side 142 uttaler departementet:

«Som det har fremgått av punkt 16.1, har bistandsadvokatorordningen blitt svært ressurskrevende, og utgiftene til ordningen har økt de siste årene. Det er derfor gode grunner til å ta i bruk virkemidler som kan bidra til å gjøre ordningen mer målrettet og effektiv. Sakene med bistandsadvokat varierer betraktelig i karakter, omfang og varighet. I tillegg er det stor variasjon i hva slags bistand de fornærmede eller etterlatte har behov for. En hjemmel for å avgrense oppdraget vil legge til rette for at oppdraget i størst mulig grad kan tilpasses den konkrete saken og den enkelte fornærmedes eller etterlattes behov. Så lenge behovet for bistand er styrende for vurderingen av om oppdraget skal avgrenses og eventuelt i hvilken utstrekning, kan ikke departementet se at en slik ordning vil gå på bekostning av fornærmedes og etterlattes interesser.»

Om de økonomiske virkningene heter det på side 164:

«Forslaget om å innføre adgang til å begrense bistandsadvokatens oppdrag kan gi betydelige besparelser for det offentlige, men besparelsene lar seg ikke tallfeste på nåværende tidspunkt. Adgang til å begrense oppnevning vil være en skjønnsmessig vurdering som foretas av dommeren i saken. Det er vanskelig å forutse i hvilken utstrekning dommeren vil benytte seg av denne muligheten.»

I 2019 mottok bistandsadvokater nærmere 200 mill. kroner i godtgjørelse fra det offentlige for domstolrelaterte oppdrag. Å begrense bistandsadvokatenes tilstedeværelse vil kunne redusere dette beløpet. Forslaget vil riktignok kunne føre til noe merarbeid for saksforberedende dommer dersom det innføres, men kostnadene som eventuelt vil påløpe vil være små i forhold til besparelsene som kan oppnås.»

8. Størrelsen på den offentlige salærsatsen: oppsummering og avveining

Salærrådets mandat er å anbefale nivået på den offentlige salærsatsen i lys av det overordnede målet i avtalen mellom Advokatforeningen og Justis- og beredskapsdepartementet om en «bærekraftig» salærsats. Vi legger til grunn at den bærende rettspolitiske målsettingen for den offentlige salærsatsen er at den må være på et nivå som legger til rette for effektiv og god juridisk bistand, og at den bør være på et nivå som sikrer at også erfarne advokater med særlig kompetanse på rettsområdet påtar seg saker som betales av det offentlige med salærsatsen.

Siden 2014 har rettshjelpssatsen vokst langt mindre enn den generelle inflasjonen, men den har vært tilnærmet uendret justert for inflasjon når man ser på de siste tyve årene under ett. Over de samme tyve årene har imidlertid kostnadene ved å tilby advokattjenester økt betraktelig mer enn inflasjonen. Men det kan samtidig innvendes at tallene for kostnadsutviklingen innen advokatnæringen er basert på et gjennomsnitt og antas å variere mye mellom virksomhetene avhengig av hvilke typer virksomhetene utfører. Ikke desto mindre er det en realitet at prisutviklingen for juridiske tjenester har ligget klart over den generelle inflasjonen de siste tolv årene.

Satsen ligger vesentlig lavere enn den timeprisen som gjennomsnittlig oppnås i oppdrag for privatklienter. I følge Advokatforeningens bransjeundersøkelse er denne i størrelsesorden 1700 kroner. Denne forskjellen gjør det attraktivt for advokater å velge bort rettshjelpsoppdrag og forsvareroppdrag på det offentlige bekostning til fordel for oppdrag fra egenbetalende klienter. Advokatforeningens undersøkelser viser videre at det er en overvekt av mindre erfarne advokater som ønsker å ta oppdrag som betales av det offentlige. Slik sett kan dagens situasjon sammenlignes med den som er beskrevet i Stortingsmelding nr. 25 (1999–2000). Vi har gjengitt fra denne i avsnitt 7.2. Begrunnelsen for økningen den gang var at misforholdet mellom rettshjelpssatsen og markedsprisen kan føre til at «de mest ressursvake klientene kan bli sittende igjen med en advokat fra 'B-laget' hvor motparten møter med en fra 'A-laget'. Dette utgjør i så fall et betydelig rettssikkerhetsproblem».

Salærrådets syn er at det må skje en økning av rettshjelpssatsen for å møte de rettspolitiske målsettingene. Vår forståelse er at dette også er grunnlaget for avtalen mellom Advokatforeningen og Justis- og beredskapsdepartementet, hvor det heter at «formålet ... er å sikre en bærekraftig økning av rettshjelpssatsen». Videre heter det at departementet «erkjenner viktigheten av en bærekraftig rettshjelpssats for å oppfylle statens forplikter om forsvarlig rettshjelp til borgerne og forplikter seg til å arbeide for en økning av satsen».

Salærrådet mener at det er naturlig både å se hen til generelle prisutviklingen og prisutviklingen for juridiske tjenester. Som tidligere nevnt har prisutviklingen for juridiske tjenester ligget langt over den generelle prisutviklingen. Dette reiser et dilemma, gitt hvor ulikt utviklingen her har vært. Fra et *rettsikkerhetsperspektiv* er det naturlig å vektlegge prisutviklingen for juridiske tjenester, mens gitt de *budsjettmessige konsekvensene* det er redegjort for i avsnitt 7.6, er det nærliggende å legge mer vekt på den generelle prisutviklingen.

Vi peker i denne sammenheng på at de budsjettmessige konsekvensene er totaliteten av satsens størrelse, reisefraværsgodtgjørelsen, stykkprisreglene og hvor mange saker som omfattes. I denne omgang er vår vurdering begrenset til salærsatsen og reisefraværssatsen. Av de grunner som det er redegjort for i avsnitt 3, går vi nå ikke inn på stykkprisordningen, selv om det altså i relasjon til de budsjettmessige konsekvensene er en nær sammenheng mellom sats og stykkpris.

Ut fra *rettsikkerhetshensyn* er det naturlig for Salærrådet å ta utgangspunkt i prisutviklingen for juridiske tjenester, noe som gir en sats på *1383 kroner*, jf. SSBs prisindeks for juridiske tjenester. Etter vårt syn utgjør dette beløpet et naturlig nivå for salærsatsen i 2023. Samtidig må det erkjennes at en engangsøkning til dette beløpet vil ha store budsjettmessige konsekvenser.

Departementet har beregnet merutgiftene til salær per år (uten full sats for reiser) til 453 millioner kroner ved en rettshjelpssats på 1400 kroner. En slik engangsøkning er det neppe realistisk å finne rom for i dagens økonomiske situasjon. Ved det forrige løftet av satsen – fra 1999 til 2001 – ble det lagt til grunn en opptrapping på 26 prosent (fra 555 til 700 kroner) med tillegg for kompensasjon for den alminnelige prisutviklingen. Vi viser til statsrådets brev til Den Norske Advokatforening 28. mai 1999 og Justis- og politidepartementets pressemelding av samme dag. Vi peker på dette som en aktuell tilnærming til en økning av satsen. Det bemerkes for øvrig at den bærende begrunnelse for opptrappingen den gangen synes sammenfallende med vår begrunnelse nå. Også prosentvis vil økningen være mye lik. En opptrapping fra dagens salærsats på 1121 kroner til 1383 kroner vil utgjøre en økning på 23 prosent.

Et annet aspekt ved vurderingen av de budsjettmessige konsekvensene, er reguleringen av bistandsadvokatordningen. Som vi har påpekt, er det særlige utbetalinger til bistandsadvokatene som har drevet kostnadsøkningene. Endringene i straffeprosessloven som trådte i kraft i april 2022 har nettopp som mål å redusere utgiftene til bistandsadvokatene, men vi antar at det er for tidlig å tallfeste virkningene av lovendringene per i dag. Vi finner det som nevnt naturlig å avvente departementets og eventuelt Stortingets vurdering av stykkprisreglene før Salærrådet eventuelt skal mene noe mer konkret om dette.

Endelig bemerker vi at ettersom Salærrådet ble oppnevnt høsten 2022, har de fastsette frister for rådets arbeid vært senere enn de normalt skal være etter avtalen mellom partene. Rådets anbefaling kommer dermed på et annet tidspunkt i budsjettprosessen enn det som

vil være normalordningen, og må derfor anses som et råd for budsjettprosessen for 2023, men også for oppstart av budsjettprosessen for 2024.

9. Reisefraværsgodtgjørelsen

Vi er kjent med at reisefraværsgodtgjørelsen innvirker negativt på advokatbistand i deler av landet. Dersom Salærrådets anbefaling følges, vil imidlertid salærsatsen økes vesentlig. I lys av dette mener vi at det nå ikke samtidig er grunnlag for å anbefale en økning i reisefraværsgodtgjørelsen fra 70 prosent av rettshjelpsatsen.

30. november 2022

Per Jordal

Arne Ringnes

Karen Helen Ulltveit-Moe