



Notat

Til Justisdepartementet
Fra Advokatforeningen
Saksbehandler Martin Kaasgaard Nielsen
Dato 28. september 2017
Dok. nr. 246028
Emne Advokatforeningens forslag til endring i den offentlige salærsats

Advokatforeningens forslag til endring i den offentlige salærsats

1 INNLEDNING

Advokatforeningen ble i møte med Justis- og beredskapsdepartementet 17. juni og i brev av 22. juni d.å. bedt om å komme med en mer gjennomgående argumentasjon for endringer i salærsatsen.

Det vises i brevet av 22. juni til avtalen mellom departementet og Advokatforeningen om drøftinger vedrørende regulering av salærsatsene mv. av 1. juni 1999.

I dette notatet vil Advokatforeningen besvare departementets spørsmål, samt sette opp et beregningsgrunnlag for salærsatsen på bakgrunn av punktene som er skissert i ovennevnte avtale.

I tillegg har departementet i sitt brev av 22. juni stilt en rekke spørsmål knyttet til advokaters inntekt, under henvisningen til at utredningsinstruksen legges til grunn for årets drøfting, Departementet har særlig bedt om at Advokatforeningen beskriver og dokumenterer hvordan ulike deler av salær- og stykkprisforskriften utgjør et samfunnsmessig problem.

Advokatforeningen vil i dette notatet forsøke å besvare spørsmålene med utgangspunkt i utredningsinstruksen slik departementet ønsker, men vil samtidig påpeke at utredningsinstruksen ikke er en del av grunnlaget for avtalen. Instruksen er heller ikke i tråd med hvordan departementene ellers forhandler de offentlige satsene, for eksempel slik det gjøres med fastlegene og avtalespesialistene. Heller ikke departementets egne ansatte må i lønnsforhandlingene, som foregår direkte med de ansattes

representanter, redegjøre for samfunnsmessige problembeskrivelser.

For øvrig anerkjenner departementene gjennom sine lønnsforhandlinger med andre grupper at det er en sammenheng mellom lønnsnivå og kvalitet på de tjenester som leveres. Advokatforeningen ønsker at departementet utdyper sitt syn hvorfor samme praksis eventuelt ikke skal gjelde ved fastsettelse av det offentlige salæret.

Notatet er relativt omfattende. De ulike avsnittene oppsummeres derfor kort her:

- **Salærundersøkelsen 2017 og beregningsgrunnlag**

For å kunne svare på departementets spørsmål, har Advokatforeningen foretatt en undersøkelse blant advokater som yter fri rettshjelp. Beregningsmodellene vi bruker i notatet samt representativiteten og validiteten til vår undersøkelse om offentlig salær beskrives også i dette kapittel

- **Avtaleregulerte forhold**

Avtalen av 1999 regulerer en rekke forhold, i dette avsnitt kommer vi med noen betraktninger rundt disse. Betraktningene dras etterfølgende inn i avsnittet om den økonomiske ramme.

- **Den økonomiske rammen**

I dette kapitlet beregnes den økonomiske rammen. Denne består av henholdsvis en kostnadskomponent og en lønnskomponent og det innbyrdes forholdet mellom disse.

- **Fremtidige forhandlinger**

I kapitlet argumenteres det blant annet for at avtalen er moden for revisjon, og det skisseres noen prinsipper for en ny avtale.

- **Forhold til makspris og det salæret det offentlige betaler for egen juridisk bistand**

I dette kapitlet problematiseres det at det har utviklet seg et gap mellom hva det offentlige har anledning til å betale sin advokat og den offentlige salærsats.

- **Regulering av reisefravær**

Det gjøres kort rede for de kjente konsekvensene av halveringen av reisefraværsgodtgjørelsen samt argumenteres for at denne tilbakeføres til full salærsats.

- **Sammenligningsgrunnlag**

Her oppstilles det en rekke sammenligningsgrunnlag, blant annet hva det offentlige har anledning til å betale for sin juridiske bistand, lønnsutviklingen og lønnsnivå i tilsvarende yrkesgrupper.

- **Avbyråkratisering og digitalisering**

Departementet har stilt spørsmål til konsekvensene av avbyråkratiserings og digitaliseringsreformen, dette gjøres det kort rede for i dette avsnitt.

- **Utenforliggende krav til driften**

Dette avsnittet oppsummerer i korthet noen viktige elementer ved det å drive advokatvirksomhet og setter fokus på de krav som stilles til en advokatvirksomhet i Norge i 2017.

2. SALÆRUNDERSØKELSEN 2017 OG BEREGNINGSGRUNNLAG

2.1. Nærmere om salærundersøkelsen 2017

Advokatforeningen ba i august 2017 Kantar TNS om å gjennomføre en undersøkelse for å kartlegge norske advokaters økonomi og oppfatninger knyttet til offentlig salærsats. Det er ikke utarbeidet en egen rapport fra undersøkelsen, men resultatene er innarbeidet i dette notat. Dersom departementet ønsker det kan tallmateriale oversendes fra TNS Kantar for ytterligere gjennomgang.

Undersøkelsens ene målgruppe var alle advokater som har blitt godtgjort etter salærforskriften det siste året. Den andre målgruppen var representanter for de ulike advokatfirmaene hvor en eller flere advokater har blitt godtgjort etter salærforskriften det siste året. Navnene fikk vi fra Domstoladministrasjonen. Undersøkelsen ble sendt ut til 2915 respondenter i det første utvalget (som skulle gå til enkeltadvokatene) og 1420 i det andre utvalget (kontaktpersoner i advokatfirmaene pluss enkeltpersonforetakene). Undersøkelsen ble også annonsert på Advokatforeningens hjemmesider, slik at advokater som ikke ble nådd på e-post; kunne svare via en direkte link på hjemmesiden. Undersøkelsen ble gjennomført på internett i perioden 22. august til 1. september 2017.

Av de som utgjorde det første utvalget på 2915 respondenter, var det 254 som svarte, dvs. kun 8,7 %. Den lave deltakelsen skyldtes blant annet at undersøkelsen i flere tilfeller ble sendt samtlige advokater og advokatfullmektiger i et stort firma, på tross av at kun et fåtall hadde utløst offentlig salær året før. Av de 8 største firmaene var det f.eks. i kun to av dem at noen svarte (fordi de presumtivist hadde utløst offentlig salærsats i løpet av det sist året). Regner vi svarprosenten etter å ha fjernet de største firmaene (hvor ingen eller nesten ingen hadde svart), og holder enkeltpersonforetakene utenfor, ender svarprosenten på 12,7 %. I tillegg svarte 42 advokater på den åpne lenken.

Av de som utgjorde det andre utvalget på 1420 respondenter som var advokatfirmaer/enkeltpersonforetak, svarte 183 personer. Det vil si at svarprosenten også for denne gruppen umiddelbart ser lav ut på 12,9 %. Tar vi imidlertid hensyn til at mange av firmaene som ikke har svart er enkeltpersonforetak organisert i kontorfellesskap; øker svarprosenten til over 30 %.

2.1.1. Representativitet

Det er i prinsippet vanskelig å si noe umiddelbart om representativiteten til dem som har svart i det første utvalget; da vi ikke har noen objektive kriterier å sjekke denne gruppen mot. Da temaet må forutsettes å være av stor viktighet for dem det gjelder, kan man gå ut fra at særlig de advokatene som i høy grad honoreres av offentlig salærsats har svart på undersøkelsen. Det bekreftes av at snittet for andelen den offentlige salærsatsen utgjør av totalomsetningen er på 46 % for dem som har svart. Det i seg selv er en indikasjon på at vi har fått med oss de viktigste advokatene.

Det andre utvalget kan sammenlignes med tilsvarende utvalg hentet fra Bransjeundersøkelsen fra 2016, hvor vi har data for de firmaene som svarte at de omsatte offentlig salærsats i 2015 (dvs. at omsetningen knyttet til offentlig salærsats > 1 %). Vektete beregninger fra bransjeundersøkelsen i 2016, tilsier at offentlig salærsats utgjør ca. 10 % av totalomsetningen i bransjen, dvs. rundt 1.5 milliarder per år (se kapittel 2.1.2). Det ser ut til å stemme med det faktiske volumet, noe som gir oss holdepunkter for at det er korrekt å bruke det utvalget som sammenligningsgrunnlag. Når vi så sammenligner disse to utvalgene på bl.a. fordeling av omsetning på ulike oppdragstyper, andelen firmaer vs. enkeltpersonforetak, spredningen av antall virksomheter per fylke, finner vi at disse korresponderer i overraskende stor grad. Det i seg selv tilsier at de som har svart i det andre utvalget faktisk er representative for totalpopulasjonen.

2.1.2. Grunnlag/samlede utgifter

I forbindelse med fastsettelsen av salærsatsen er det relevant å se på det samlede grunnlaget, altså hvor store utgiftene til offentlig salær er samlet sett, samt hvordan utgiftene fordeler seg. Under ses et oppsett over utviklingen i utgifter i millioner kroner fordelt på budsjettkapitler og utgiftsart.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kap. 466 Særskilte straffesaksutgifter, post 01	938	1061	1054	1178	1046	
Bistandsadvokater	109	123	135	143	137	
Forsvarsadvokater	680	703	735	805	700	
Kap. 470 Fri rettshjelp, post 01 Driftsutgifter*	631	661	661	789	646	
Advokatutgifter (fri sakførsel i domstolene)	232	239	267	239	293	
Advokatutgifter (fri rettshjelp ved Fylkesnemdene)	141	170	194	205	159	
Advokatutgifter (fritt rettsråd)	147	138	137	136	112	
Samlede advokatutgifter	1569	1722	1715	1967	1691	

Nedgangen fra 2014 til 2015 antas å skyldes overgangen til nøytral merverdiavgift i staten.

2.2. Beregningsmetoder i dette notatet

I det omfang vi i dette notatet beregner årslønn basert på timeantall benyttes følgende regnemetode:

7.5 timers arbeidsdag, 365 dager, 25 feriedager, 104 helgedager, 10 andre røde dager.

$7.5 \times (365 - 25 - 104 - 10) = 1695$ arbeidstimer per kalenderår. Regnemetoden gjør beregningene sammenlignbare med andre yrkesgrupper som jobber innenfor en tariffestet arbeidstid på 37,5 arbeidstimer i uken. Det må imidlertid bemerkes at advokater som fungerer som enkeltpersonforetak kan jobbe både mer eller mindre enn dette, men for sammenligningens skyld fremstår beregningen over som tilstrekkelig.

Angående pensjonsoppsparing tar vi utgangspunkt i at de fleste advokater som tar fri rettshjelpssaker fungerer som enkeltpersonforetak og beregner pensjonskostnader med dette utgangspunktet, da 54 prosent av virksomhetene i bransjen er organisert som enkeltpersonforetak. En del foretak med kun én advokat velger imidlertid å organisere seg som et ansvarlig selskap eller et aksjeselskap. Til sammen utgjør andelen av advokater som opererer som et enkeltpersonforetak rundt 3500 advokater på landsbasis.¹

I dette notatet vil vi forsøke å skille mellom forventninger knyttet til driftskostnader (vi betegner dette **kostnadskomponenten**) og lønnsutviklingen (vi betegner denne **lønnskomponenten**). På bakgrunn av møte med departementet og brevet av 22. juni, forstår vi at departementet er innstilt på et slik fordeling. Dette synes også å være grunnlaget for avtalen fra 1999, i og med at inntektsutviklingen og kostnadsutviklingen er skissert som separate punkter i avtalen. Den praktiske fordelingen kommer vi tilbake til i dette notatet.

I 2015 ble det innført nøytral merverdiavgift. Dette gir en utfordring når en skal se på utviklingstrekk på ulike statlige utgiftspostene. Det er for Advokatforeningen vanskelig å beregne konsekvensene av denne endringen og dermed korrigerer for tilsvarende når vi analyserer utviklingstrekkene. Dersom dette er nødvendig, legger vi til grunn at departementet har modeller for selv å foreta slike korreksjoner i etterkant.

¹ Advokatforeningens bransjeundersøkelse 2016

Tallene for faktureringsgrad for advokater i advokatvirksomhetene hentes fra bransjeundersøkelsen fra 2016. Undersøkelsen viser en økende faktureringsgrad for partner og eiere av enkeltpersonforetak, mens det er motsatt for ansatte advokater og advokatfullmektiger. Gjennomsnittet på tvers av kjønn og stillingskategori er en faktureringsgrad på litt over 72 prosent. I det omfang faktureringsgrad er relevant legges 72 prosent til grunn i beregningene.

Alle oppgitte faktureringspriser er eksklusiv merverdiavgift. Dette for å kunne sammenligne mer direkte med den offentlige salærsatsen.

3. AVTALEREGULERTE FORHOLD

I avtalen av 1999 fremgår det at grunnlaget for forhandling skal være:

- *Budsjettmessige forventninger*
- *Den alminnelige inntektsutviklingen*
- *Kostnadsutviklingen for advokater vedr. sekretærhjelp, drift av kontor og utstyr, pensjons- og forsikringspremier m.v.*
- *Særlige forhold ved kostnads- og produksjonsutviklingen ved behandling av straffesaker og benefisert saker*
- *Rettspolitiske målsetninger²*

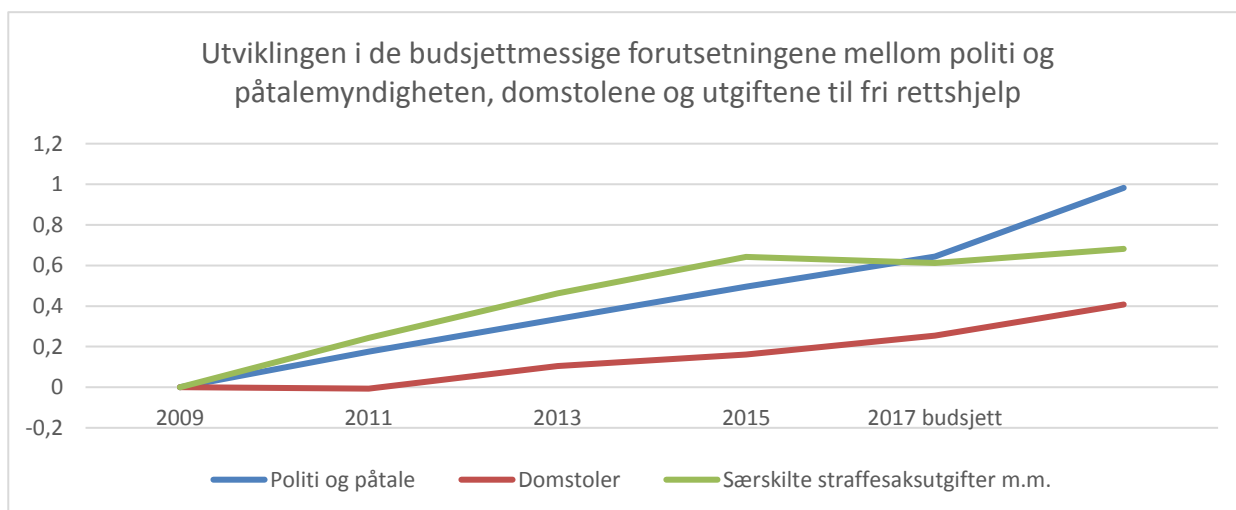
I det følgende kommenterer vi de enkelte elementene i avtalen.

3.1. Budsjettmessige forventninger

Ifølge avtalen skal et av grunnlagene for drøftingene være budsjettmessige forventninger. Her er det naturlig å se nærmere på den historiske utviklingen av de statsbudsjettspostene der utgiftene til fri rettshjelp belastes, samt de kapitlene disse har en umiddelbar sammenheng med.

Utviklingen i kapittel 466 som dekker utgiftene til forsvarere og bistandsadvokater er interessant å se i relasjon til den budsjettmessige utviklingen på politi- og påtalemyndigheten, da det er nærliggende å anta at en økning i ressursene til politi og påtalemyndigheten fører til at flere saker avdekkes og flere påtaler tas ut, eller at sakenes kompleksitet økes. En naturlig konsekvens av dette vil være økte kostnader til bistandsadvokater og offentlige forsvarere. Våre beregninger viser imidlertid at der utgiftene til politi- og påtalemyndighet har økt med 48 % siden 2011, har utgiftene til fri rettshjelp i kapittel 466 kun økt med 15 %. Utviklingen er grafisk fremstilt på figuren under. Grafen starter i 2009 etter endringen av ordningen for bistandsadvokat.

Det er Advokatforeningens utgangspunkt at den budsjettmessige utviklingen her bør være relativt lik da den avspeiler styrkeforholdet mellom den borger som for eksempel benytter seg av forsvarer påtalemyndighetens ressurser.



² Avtale om drøfting vedr. regulering av den offentlige salærsats m.v.

3.2. Den alminnelige inntektsutviklingen

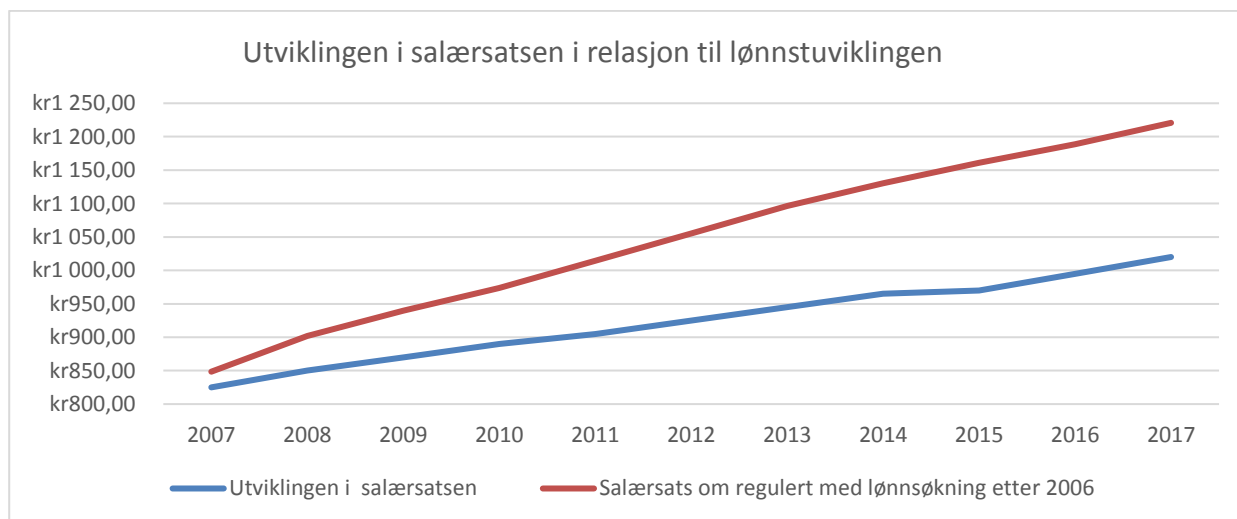
Det fremgår av avtalen fra 1999 at den alminnelige inntektsutviklingen skal legges til grunn for drøftingene. Alminnelig inntektsutvikling er vanligvis beregnet som nettoinntekt ifølge Skatteetaten, der alle typer skattepliktige inntekter, med fradrag for alle fradragsberettigede kostnader omfattes. SSB benytter imidlertid gjennomsnittsinntekt og utviklingen i denne per husholdning. Begge disse enhetene er vanskelige å sette i relasjon til salærsatsen da den er beregnet før både skatt og utgifter knyttet til drift av virksomheten.

Inntektsutvikling er et begrep som ofte inkluderer personer på ulike former for stønader, som pensjon, lån og stipend, trygd eller lignende. Det fremstår derfor som mer naturlig å sammenligne med personer med inntekt fra arbeidsmarkedet, og dermed benytte lønnsutviklingen som grunnlag.

For 2017 ble det i statsbudsjettet foreslått å oppjustere salærsatsen med kr 25, fra kr 995 til kr 1 020. Dette utgjør en økning på 2,5 %, altså 0,2 % lavere enn det regjeringen la til grunn at lønnsveksten for 2017 ville bli. Det er samtidig tydelig at salærsatsen i stortingsperioden som avsluttes i 2017 tilsynelatende ikke har noen umiddelbar sammenheng med den alminnelige inntektsutviklingen. Dette først og fremst fordi salærsatsen i 2015 kun ble oppjustert med 0,52 %, mens lønnsveksten ble på 2,7 %.

Ser vi på den alminnelige inntektsutviklingen, forstått som lønnsutviklingen, siden 1999, ses et tydelig gap mellom lønnsøkningen i samfunnet og salærsatsen for hele perioden 1999-2016. Den alminnelige inntektsutviklingen har altså i liten grad har vært grunnlag for reguleringene av satsene.

Et enkelt regnestykke viser at salærsatsen fra 1. januar 2017 skulle vært kr 1 277 dersom den hadde fulgt lønnsutviklingen fra 1999. Likevel er salærsatsen i dag mer enn 250 kroner lavere. Hvis vi derimot gjør samme regneøvelse sett hen til en 10-årsperiode med utgangspunkt i 2007, ser utviklingen ut som i figuren under.



Årsaken til at vi i det følgende benytter regneeksempler som starter i 2007, er for å kunne sammenligne utviklingen med prisindeksen for juridiske tjenester. De første oppføringene i denne indeksen er fra 2007 og det fremstår derfor som formålstjenlig å benytte et tiårs perspektiv.

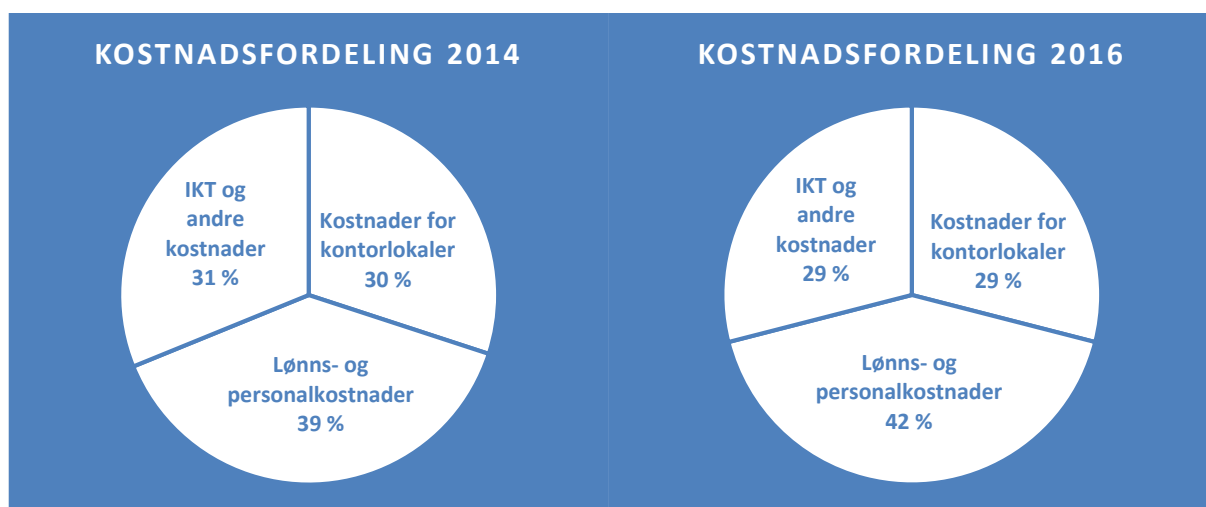
Det har altså oppstått et gap mellom lønnsutviklingen og utviklingen av salærsatsene. Det kan argumenteres for at dette gapet ikke er representativt for utviklingen i kjøpekraft hos de enkelte advokatene, dersom vi antar at det har blitt mindre kostnadskrevende å drive advokatvirksomhet. Dette

ser vi nærmere på når vi dekomponerer salærsatsen i henholdsvis en kostnadskomponent og en lønnskomponent.

3.3. Kostnadsutviklingen for advokater vedr. sekretærhjelp, drift av kontor og utstyr, pensjons- og forsikringspremier m.v.

I følge avtalen av 1999, skal kostnadsutviklingen for advokater vedrørende sekretærhjelp, drift av kontor og utstyr, pensjons- og forsikringspremier m.v. være en del av grunnlaget for drøftingene.

Advokatforeningens bransjeundersøkelse tar for seg utgifter knyttet til driften av advokatvirksomhet, fordelt på tre kategorier som omfatter disse forholdene i overordnede termer, disse er: Lønns- og personalkostnader, kostnader for kontorlokaler samt IKT og andre kostnader. Figuren under viser fordelingen av kostandene i de tre hovedkategorier samt utviklingen av disse fra 2014 til 2016. Det bemerkes i denne sammenheng at tallene fra bransjeundersøkelsen er basert på et spørsmål som holder eventuelt utbytte utenfor kostnadsfordelingen.



I gjennomsnitt for hele bransjen viser dataene for 2015 at kostnader til kontorlokaler og kostnader til IKT og annet hver tar ca. 30 % av totalen, mens lønns- og personalkostnader står for litt over 40 % av totalen. Bildet blir imidlertid annerledes dersom man grupperer dataene i henhold til størrelse på virksomhetene.

Splitter vi tallene fra figuren over på størrelsen på advokatfirmaene ser vi at kostnadene til kontorlokaler, IKT og andre kostnader øker i forhold til gjennomsnittet. I figur 4 har vi satt opp utviklingen i advokatfirmaer med under 50 ansatte.

Antall advokater	kun 1		1 til 5		6 til 10		11 til 50		Over 50	
	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016
År										
Kostnader for kontorlokaler	31	32	24	25	23	26	20	18	15	16
Lønns- og personalkostnader	35	31	51	48	59	55	60	57	64	70
IKT og andre kostnader	32	35	24	25	17	18	20	25	21	14

Under har vi satt opp utviklingen fra 2014 til 2016 i advokatfirmaer med under 50 ansatte.

Kostnadsutvikling i prosent fra 2014 til 2016			
Antall advokater	Kun 1	1 til 5	6 til 10
IKT og andre kostnader	2,50	1,05	1,07
Kostnader for kontorlokaler	1,21	1,72	3,36
Lønns- og personalkostnader	-3,71	-3,16	-4,43

Utviklingen fra 2014 til 2016 ligger noe lavere enn utviklingen i konsumprisindeksen på kontorlokaler³. Trenden er imidlertid svært avhengig av hvilken landsdel som måles. IKT og andre driftskostnader viser en utvikling i tråd med konsumprisindeksen for mindre firmaer på 2,3 %. Det kan antas at større virksomheter er mer robuste overfor endringer knyttet til driftsutgifter.

Settes disse tallene i relasjon til salærundersøkelsen 2017, som kun er rettet mot advokater som har mottatt offentlig salær, blir resultatet annerledes.

Omsetningen knyttet til offentlig salærsats utgjør en svært ulik prosentandel av totalomsetningen for de forskjellige advokatfirmaene og enkeltpersonforetakene innenfor advokatbransjen. For noen ganske få virksomheter utgjør offentlig salærsats omtrent hele omsetningen, for andre firmaer vil andelen ligge på under 10 %. Dette påvirker hvor stor andel lønnskostnadene/og eller utbytte utgjør av virksomhetens totale omsetning. For virksomheter hvor den prosentvise andelen av omsetningen i stor grad er knyttet til utløsning av offentlig salærsats, vil denne andelen være lavere fordi lønningene totalt sett vil være lavere og vice versa.

Når vi har valgt å beregne en 'gjennomsnittlig' andel lønnskostnadene og/eller utbytte utgjør av virksomhetenes totalomsetning, må vi selvsagt ta hensyn til dette. Måten vi har gjort det på, er ved først å dele virksomhetene inn i omtrent fire like store grupper avhengig av hvor stor andel av totalomsetningen som er knyttet til offentlig salærsats, nærmere bestemt enten under 10 %, mellom 10-20 %, mellom 20-50 % eller over 50 %. Når vi deretter har beregnet 'gjennomsnittet' er det naturlig å bruke en vekt faktor basert på denne grupperingen, dvs. de virksomhetene hvor offentlig salærsats utgjør under 10 % vektet med faktoren 5 (som er snittet i denne gruppen), de mellom 10-20 % med 15, de mellom 20-50 % med 30 og de over 50 % med 70.

Med en slik fremgangsmåte og vektprosedyre ender den 'gjennomsnittlige' andelen av lønnskostnadene/og eller utbytte av totalomsetningen av de virksomhetene som i større eller mindre grad mottar offentlig salærsats (i 2016) på 51,4 %. Tallene fra salærundersøkelsen 2017 er vist i følgende tabell.

³ OPAKs prisstigningsrapport Nr. 1/2017

Andel offentlig salærsats	Lønns-kostnader ⁴	Personal-kostnader ⁵	IKT og annet adm.	Lokaler
Liten andel - mindre enn 10%	60,5	11,1	13,6	14,9
Lav middels andel - mellom 10-20%	54,9	10,7	17,1	17,3
Høy middels andel - mellom 20-50%	52,9	10,9	17,1	19,4
Høy andel - mer enn 50%	49,1	12,4	16,4	22,2
Total	54,5	11,2	16,0	18,3
Total vektet⁶	51,4	11,7	16,5	20,4

Avviket mellom tallene fra salærunderøkelsen og bransjeundersøkelsen, kan forklares med at bransjeundersøkelsen kombinerer lønn og utbytte i «lønnskostnader».

Vi kommer nærmere inn på selve kostnadskomponenten og utviklingen av denne i avsnitt 5.

3.4. Særlige forhold ved kostnads- og produksjonsutviklingen ved behandling av straffesaker og benefisert saker

Et fjerde forhold som avtalen av 1999 fastsetter at skal danne grunnlag for drøftingene, er særlige forhold ved kostnads- og produksjonsutviklingen av straffesaker og benefiserte saker.

Digitalisering av hverdagen gjennom arkivløsninger, skytjenester og særskilte løsninger som Aktørportalen er med å gjøre advokathverdagen enklere på noen punkter. Samtidig stiller disse løsningene krav til økt kompetanse rundt digitalisering, kryptering, sikkerhet og ikke minst personvern. Oppdatert kompetanse på disse feltene tar tid. Videre kreves det løpende investeringer i programvare som ivaretar de nødvendige sikkerhetskravene, samt oppdatering og vedlikehold av teknisk utstyr og programvarer.

SINTEF peker i en rapport på Lovdata som et godt eksempel på en datasamling som gir store muligheter for å utvikle tjenester. Rapporten peker på at neste trinn på stigen er å forbedre søkeverktøyene og automatisere så mye som mulig av prosessen knyttet til blant annet å forberede en rettssak. En digitalisering og automatisering av oppgavene som i dag påligger advokater og advokatsekretærer vil åpenbart endre hverdagen for begge yrkesgrupper, og kan således påvirke firmaets kostnadsfordeling. Det fremgår av rapporten at endringene vil muliggjøre en større grad av selvhjelp for klientene, forutsatt at de aktuelle leverandører tilrettelegger informasjon i tilstrekkelig grad⁷.

Samtidig pekte Tor Aksel Busch i Tidsskrift for strafferett nr. 4/2013 på at sakenes kompleksitet utvikler seg i et høyere tempo enn tidligere. Bedre organisering, økt profesjonalitet, spesialisering og fleksibilitet hos kriminelle kombinert med globalisering og nye digitale kriminalitetsformer utgjør deler av utviklingen som stiller større krav til advokatene, gjennom mer omfattende mengde bevis og eksponentielt utviklende kompetansebehov. Behovene påpekes i punkt 1.2.3 i statsbudsjettet for inneværende år. Her pekes det videre på at dette er en del av årsaken til at:

⁴ Gjelder også utbytte

⁵ Andre personalkostnader - inklusive sosiale kostnader (slik som pensjon, arbeidsgiveravgift, kursing, julebord etc.)

⁶ vektet ift andel salærsats/stykkpris av totalomsetning

⁷ Effekter av teknologiske endringer på norsk nærings- og arbeidsliv - SINTEF

- Meddomsrettsaker i domstolene tar lengre tid. I tillegg til flere aktører og mer kompliserte saker, er det en utfordring for både domstolene og påtalemyndigheten at bevisbildet i mange tilfeller er svært omfattende og ofte digitalt.

Det er ikke noe som tyder på at denne utviklingen gjør det billigere å drive advokatvirksomhet, spesielt ikke for mindre selskaper som kan nyte godt av stordrift på digitale tjenester, noe som igjen avspeiles i utviklingen på IKT kostnader bant de helt små advokatvirksomhetene (se forrige avsnitt).

3.5. Rettspolitiske målsetninger.

Advokatforeningen ser det som vanskelig å uttale seg om regjeringens rettspolitiske målsetninger i et valgår. Vi legger den nåværende regjeringens politikk til grunn med et forbehold om at en fremtidig regjeringserklæring for 2017–2021 kan ha andre målsetninger.

I Sunnvoldenerklæringen fremgår det at:

- *Regjeringen vil bygge sin politikk på den enkeltes behov for trygghet i hverdagen og hensynet til ofre og pårørende skal vektlegges i hele strafferettskjeden. Videre heter det at: Regjeringen vil føre en justispolitikk som sikrer den enkeltes behov for trygghet og rettssikkerhet.*

Ivaretagelse av rettssikkerheten for den enkelte borger er skjer blant annet gjennom de ulike ordningene som godtgjøres med offentlige salær. Tiltaltes rettssikkerhet ivaretas gjennom en forsvarer. For pårørende og ofre vil ofte en bistandsadvokat spille en mer sentral rolle i sikringen av rettssikkerheten.

Videre fremkommer det i statsbudsjettet for 2017 punkt 1.2 at en mer effektiv straffesakskjede er en målsetning til departementet. Særlig trekkes frem behovet for større kapasitet i politiet. Det bemerkes igjen, som tidligere vist til i punkt 3.1, at det har vært en betydelig økning av bevilgningene til politiet. Konsekvensen er at flere saker innbringes for retten, samtidig som sakenes kompleksitet vokser. Dette fører igjen til at det blir et økt behov for forsvarer og bistandsadvokater.

Det ville vært svært nyttig om departementet i fremtidige drøftinger klargjør hvilke rettspolitiske målsetninger det henvises til. I e-post av 16. august 2017 henvises det til rettssikkerhet og fornuftig pengebruk, hvilket fremstår som relativt vage rettspolitiske målsetninger. Advokatforeningen ønsker å besvare spørsmålene som departementet fremsetter på en god måte, det forutsetter imidlertid at målsetningen med spørsmålsstillingen er klart og tydelig. I dette tilfelle synes det vanskelig å gi gode svar, og er kanskje enda en grunn til at det bør vurderes å revidere avtalen på dette punktet.

3.6. Oppsummering av vurderingsgrunnlaget fastsatt i avtalen av 1999

På bakgrunn av gjennomganger av de avtaleregulerte forholdene finner Advokatforeningen det naturlig å oppsummere følgende:

- Det har utviklet seg et gap mellom utviklingen av salærsatsen og lønnsutviklingen.
- Salærsatsens lønnskomponent bør settes til 51 % og kostnadskomponenten settes til 49 % jamfør gjennomgangen av kostnadsutviklingen.

De øvrige momentene i avtalen er etter vår oppfatning forholdsvis vage begreper som gir liten veiledning for drøftingene.

4. DEN ØKONOMISKE RAMMEN

For å kunne fastsette salærsatsen på et riktig og forsvarlig nivå, er det viktig å se hen til hva salæret dekker av utgifter og hvordan utviklingen har vært i advokatbransjen innen de områder som er omfattet av salærsatsen.

Det er på det rene at salærsatsen skal dekke driftskostnader for advokatvirksomheten, herunder også lønns- og personalekostnader for sekretærer og andre ansatte – *kostnadskomponenten*. Videre skal salærsatsen dekke lønnskostnader til den enkelte advokaten - *lønnskomponenten*. Disse to komponentene utgjør til sammen den økonomiske rammen som er salærsatsen. For å kunne fastsette et riktig tall er det Advokatforeningens forslag at komponentene beregnes uavhengig av hverandre og at de legges sammen etter et gitt forholdstall.

Advokatforeningen setter forholdet mellom kostnadskomponenten og lønnskomponenten til 49 % for kostnadskomponenten og 51 % for lønnskomponenten.

4.1. Kostnadskomponenten

Kostnadskomponenten består av to hovedelementer; pensjon og sosiale rettigheter, og den generelle kostnadsutvikling på varer og tjenester.

Det kan være naturlig å la pensjonskostnadene gå på lønnskomponenten, men for å koble lønnskomponenten mer direkte til lønnsutviklingstall har vi tatt det med i kostnadskomponenten.

4.1.1. Pensjon og sosiale rettigheter

MENON har utarbeidet en rapport for Akademikerne som gjennomgår rettigheter for arbeidstakere og næringsdrivende i lys av økonomisk teori om risiko.⁸ Rapporten tar utgangspunkt i antakelsen om at de fleste personer er risikoaverse i form av at de foretrekker en fast inntekt med sikkerhet, fremfor en usikker inntekt som i snitt er omtrent like høy. Tar man høyde for risiko, framholder rapporten at det å være arbeidstaker framstår som det økonomisk klart beste alternativet, sammenlignet med å være selvstendig næringsdrivende. Det er grunn til å tro at dette også vil gjelde advokater som har lignende økonomiske vilkår som ansatte.

Å være ansatt som advokat gir et godt sosialt sikkerhetsnett ved sykdom og pensjonsordninger. Næringsdrivende advokater omfattes ikke av det samme sosiale sikkerhetsnettet eller de pensjonsordningene som ansatte advokater eller jurister har tilgang til. Dette betyr at næringsdrivende må sikre seg selv gjennom egne forsikringsordninger. For å oppnå tilsvarende sikkerhet som ansatte advokater må selvstendige advokaten ha en inntekt som tar høyde for slike ekstrakostnader. I et bundet prissystem som salærsatsen, må slike faktorer ivaretas.

Pensjon og andre rettigheter ved ansettelsesforhold i offentlig sektor utgjør en betydelig verdi. For offentlig ansatte jurister innbetaler arbeidsgiver en årlig sum til pensjon. For dommere og statsansatte jurister dreier det seg om omtrent 12 % av inntekten. I tillegg trekkes arbeidstakeren 2 % i inntekt. For en ansatt dommer, som har en gjennomsnittsinntekt på kr 908 400 i året,⁹ vil arbeidsgivers andel utgjøre ca. kr 109 000 i året til pensjon alene. For en jurist i statsforvaltningen med en gjennomsnittslønn på kr 637 200 i år vil pensjonskostnadene som håndteres av arbeidsgiver til sammenligning beregne seg til ca. kr 76 000.

⁸http://akademikerne.no/no/akademikerne_mener/rapporter/Organisering+av+arbeidsliv.b7C_wRfWW6.i ps

⁹ SSB gjennomsnittslønn for dommere i 2016

Videre har næringsdrivende advokater med enkeltpersonforetak langt dårligere vilkår og ordninger enn de som gjelder for ansatte advokater. Næringsdrivende advokater med enkeltpersonforetak har fortsatt maksimalsatser på samme nivå som ved innføring av obligatorisk tjenstepensjon i 2006. Maksimal innbetaling av premie med skattemessig fradrag er 4 % av inntekt opp til kr 12G, altså en maksimal sparing på om lag kr 43 000 innenfor regelverket som gir skattefradrag. I praksis vil en slik ordning omfatte det store flertallet av advokater.

Næringsdrivende advokater har ikke inntekt hvis de er borte fra jobb grunnet syke barn eller egen sykdom utover 60 % av 6G i sykepenger fra folketrygden. I praksis utgjør det et betydelig nettotap som må kompenseres for gjennom en privat sykefraværsforsikring. En sykefraværsforsikring som gir avbruddsyttelser tilsvarende ytelsen en ansatt advokat har krav på, koster fra 20-50 000 kroner i året avhengig av personens alder og dekningsgrad.

Næringsinntekten må derfor være tilsvarende høyere enn lønnsinntekten for å kompensere for manglende pensjonsrettigheter og avbruddsyttelser.

Et enkelt oppsett med en lønn på kr 1 061 000 i året (tingrettsdommerlønn i 2016) som grunnlag viser da et behov for om lag kr 150 000 i tillegg for å dekke sosiale kostnader som vanligvis dekkes av en arbeidsgiver. Det vil da kreve et inntektsnivå på kr 1 208 000 for å nå samme effektive inntektsnivå.

4.1.2. Generell kostnadsutvikling

Tabellen over generell kostnadsutvikling er basert på utviklingen i konsumprisindeksen, men Advokatforeningen tar sikte på i fremtiden å utarbeide egne tall på utviklingen av kostnadsbildet for advokatvirksomheter. Den videre framskrivningen til 2017-tall i tabellen under er basert på SSBs hoved- og delindekser for utvikling i konsumprisindeksen fra august 2016 til august 2017. Vektingen er basert på kostnadsfordelingen fra salærundersøkelsen – se avsnitt 3.3.

Utgifter	Vekt	Framskrivningsgrunnlag	Endring 2016-2017
Leie av lokaler, lys, varme	42,0	KPI Bolig lys brensel	3,00 %
Kontorkostnader, telefon, porto, mv. (IKT og andre kostnader)	34,0	KPI Post- og teletjenester	1,20 %
Personellkostnader (forsikring, pensjon ol.)	24,1	KS oppgjør 2017	2,40%
SUM	100	Snitt	2,24 %

Tabellen viser at dersom de spesifikke konsumprisindeksenenes¹⁰ utvikling fra 2016 til 2017 legges til grunn får vi en utvikling av kostnadskomponenten fra 2016 til 2017 på 2,24 %. Vektingen er beregnet som prosentatsats av kostnadsfordelingen.

Det er Advokatforeningens målsetning i fremtiden å kunne utvikle en mer omfattende modell for kostnadsberegning. Innspill mottas derfor gjerne på hvilke elementer en slik modell bør inneholde.

Advokatforeningen legger utviklingen i kostnadene fra 2016 til 2017 til grunn og foreslår at **kostnadskomponenten reguleres med 2,24 %** for 2017-2018 og at dette bør legges til grunn for framskrivningen til 2019.

¹⁰ SSB; <https://www.ssb.no/kpi> (statistikkbanken)

4.2. Lønnskomponenten

For å kunne utarbeide et forslag til nivå på lønnskomponenten kan det være viktig å se på flere elementer. I det følgende går vi igjennom utviklingen i gjennomsnittslønnen i samfunnet og bransjens egne forventninger. Videre vises det til avsnitt 8 som skissere ulike sammenligningsgrunnlag.

4.2.1. Gjennomsnittslønn

Departementet ba på møtet i juni Advokatforeningen redegjøre for økonomien til en typisk advokat som tar saker som er betalt av offentlig salærsats. Dette er vanskelig å sette opp et regnestykke på, men likevel har vi forståelse for at det kan være relevant i forbindelse med fastsettelse av lønnskomponenten.

Dersom reallønnen for advokater beregnes med utgangspunkt i tallene fra salærunderøkelsen fra 2017, og det legges til grunn at advokaten får offentlig salær for samtlige timer vedkommende jobber vil regnestykket bli som følger:

1695 timer på et år, korrigert for faktureringsgrad på 72 prosent gir 1220 fakturerbare timer à kr 1020 kroner timen. Dette gir en teoretisk maksinntekt på 1 244 400 for virksomheten.

Herav viser salærunderøkelsen at 51,4 % går til lønn og utbytte. Det blir da 639 621 kroner.

Dersom vi beregner de sosiale kostnader til 11,7 % og legger dette, blir resultatet 785 216 kroner. Dette resultat vil da kunne sammenlignes med personer som har vanlig fastlønn i f.eks. forvaltningen.

Eksempler på økonomien til en typisk advokat som tar saker som er betalt av offentlig salærsats finnes det uendelige variasjoner av. Regnestykket over er kun ment som en grov skisse, men gir likevel et referansepunkt for det videre arbeid. Samtidig viser det en mulig maksinntekt for advokater som bare jobber med offentlig salær.

4.2.2. Bransjens forventninger

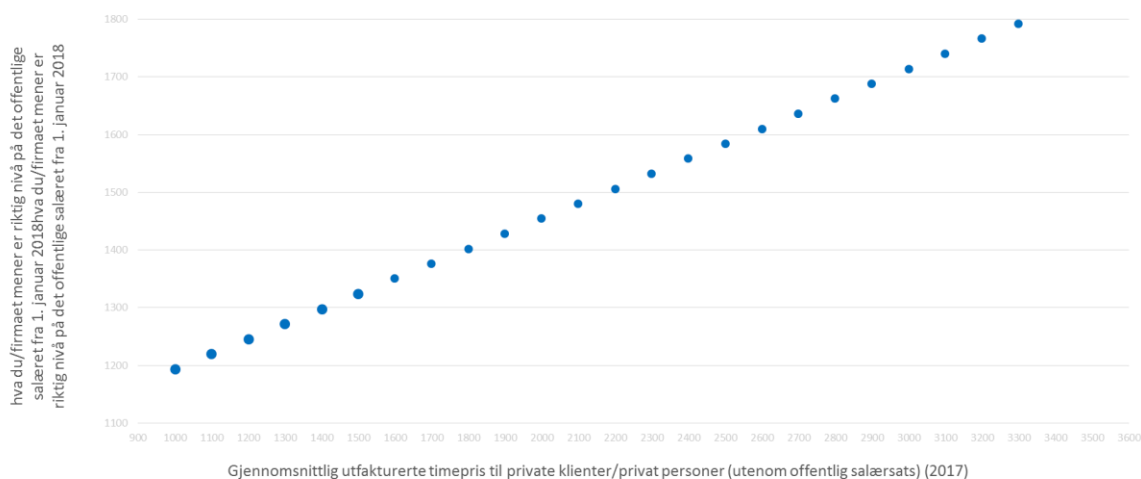
I forbindelse med salærunderøkelsen fra 2017 spurte vi de advokatene som mottar offentlig salær hva de mener ville være et passende nivå på det offentlige salæret. Svarene viser en signifikant sammenheng med den prisen som advokaten utfakturerer til private klienter, dvs. dess høyere utfakturert timepris, dess høyere mener de nivået bør være på det offentlige salæret. Likevel viser svarene at det er en klar enighet blant advokatene om at den offentlige salærsatsen bør ligge under den timesprisen advokatene fakturerer private klienter.

	Timepris til private klienter / privat personer (snitt)	Hva de mener er riktig nivå på det offentlige salæret
Firma (N: 21)	1 929	1 460
Enkeltpersonforetak (N:162)	1 612	1 365
Enkeltadvokater (N:254)	1 794	1 388
Svart via åpen lenke (N:42)	1 627	1 358
Gjennomsnitt	1 724	1 380

Gjennomsnittlig timepris for private klienter er å betrakte som markedspris for advokattjenester og vi legger det til grunn i dette notatet.

Sammenhengen mellom faktureringspris til private klienter og hva advokatene mener er riktig sats for det offentlige salæret er illustrert i grafen under. Vi har da forutsatt at sammenhengen er lineær. Grafen viser at det er signifikant sammenheng mellom det advokatene fakturere private klienter og det de mener det offentlige salæret bør være.

Sammenhengen mellom: Gjennomsnittlig utfakturerte timepris til private klienter/privat personer (utenom offentlig salærsats) (2017) og hva du/firmaet mener er riktig nivå på det offentlige salæret fra 1. januar 2018?



Grafen over viser tydelig at advokatene har forståelse for at det offentlige salæret ikke skal være på samme nivå som det de fakturerer private klienter, og viser dermed at de har en måteholden tilnærming til fastsettelse av salæret.

Det er i denne sammenheng verdt å notere seg at dersom utviklingen av salærsatsen hadde fulgt lønnsutviklingen siden 1999 da avtalen om drøftinger av salærsatsen ble inngått, ville salærsatsen i dag være på 1277 kroner.

Advokatforeningen mener at dette gapet blir vanskelig å se bort fra, og at det bør adresseres som et reelt rettssikkerhetsproblem.

4.2.3. Lønnsutviklingen

Det er for tidlig å si noe sikkert om inntektsutviklingen for sammenlignbare grupper i 2017. Finansdepartementet har i statsbudsjettet for 2017 anslått årslønnsveksten i samfunnet som helhet til 2,7 pst. Norges Banks anslag er på 2,6 %.

Den konkurranseutsatte industrien endte sine forhandlinger for industriarbeidere med en lønnsøkning på 2,4 % for 2017. Funksjonærene i industrien forhandler sin lønn lokalt og har tradisjonelt havnet noe over det sentrale nivået. Advokatforeningen vil poengtere at resultatet i frontfaget ikke ment å være en fasit for lønnsveksten i samfunnet, men er som fastslått i Holden III-utvalget å betrakte som en norm der nødvendige tilpasninger og avvik fra lønnsveksttallet skal være mulig å gjennomføre.

Forhandlingene om salærsatsen er ikke et lønnsoppgjør, i og med at salæret består av driftskostnader og lønnskostnader. To enheter som til dels kan utvikle seg uavhengig av hverandre. De siste årene har forhandlingene om salærsatsen gitt et helhetlig resultat som har vært merkbart lavere enn lønnstilleggene gitt i de sentrale oppgjørene. Der er fordi at salærsatsen ikke kan sammenlignes med lønn, hvilket som tidligere nevnt er årsaken til at Advokatforeningen foreslår å dekomponere begrepet og

se på lønnskomponenten som et eget element. I en slik dekomponering blir det relevant å sammenligne lønnskomponenten med lønnsutviklingen.

Næringsdrivende advokater har ikke samme sosiale sikkerhetsnett eller pensjonsordning som ansatte jurister eller advokater. Mangelen tilsier et behov for en inntektsutvikling som ligger over arbeidstakere i sammenlignbare yrker.

For å gi et historisk perspektiv sammenlignet tabellen under lønnsutviklingen med utviklingen i salærsatsen.

År	Økning i salærsatsen	Lønnsutviklingen i Norge	Differanse
2007	2,5	5,4	-2,9
2008	3	6,3	-3,3
2009	2,35	4,2	-1,85
2010	2,3	3,6	-1,3
2011	1,7	4,2	-2,5
2012	2,2	4	-1,8
2013	2,2	3,9	-1,7
2014	2,1	3,1	-1
2015	0,5	2,7	-2,2
2016	2,6	2,4	0,2

I Advokatforeningens salærundersøkelse 2017 fremkommer det at 47 % av de advokater som primært jobber med saker som er på offentlig salærsats, ønsker seg et mindre antall av denne typen saker. Størrelsen på salæret er gjennomgående den oftest oppgitte grunnen for å ønske seg bort fra disse sakstypene. Vi har ikke noen historiske tall på advokaters preferanser hva gjelder sakstyper, og kan vanskelig si noe om utviklingen over tid. Med en reallønnsnedgang over lengere tid er det likevel naturlig å anta en sammenheng mellom sakspreferanse og økonomi.

Det finnes en rekke arbeidstakere som det kan være relevant å sammenligne seg med når man skal vurdere lønnskomponenten, primært fordi det rekrutteres fra samme personkrets og utdanningsnivå.

Lønnskomponenten for advokater som mottar offentlig salær kan sammenlignes med den som gjelder for dommere. Lønnsutviklingen for dommere fra 2015 til 2016 har ligget omtrent på samme nivå som lønnsutviklingen i Norge generelt. Se tabellen under:

	2015/2016	2016/2017	Differanse	Vekst
Tingrettsdommer (basislønn)	1 061 000	1 091 000	30 000	2,83
Lagdommer	1 114 000	1 145 000	31 000	2,78

Nivået på dommerlønnen for 2017/2018 er ikke avklart når notatet sendes ut, da dette først har virkning fra 1.10.2017.

4.3. Konklusjon lønnskomponenten

Med utgangspunkt i den samlede lønnsutvikling i befolkningen og på feltet legger Advokatforeningen til grunn at lønnskomponenten bør justeres med tilsvarende prosentsats, nemlig 2,7 %.

Advokatforeningen legger lønnsutviklingen til grunn **for lønnskomponenten i salæret og foreslår en økning av denne på 2,7 %.**

4.4. Oppsummering av rammekrav

Sammenstilles rammekravene for kostnads- og lønnskomponenten med den fordelingen som er lagt til grunn i starten av kapittel 4, blir beregningen av endringen i rammen som følger i tabellen under. Da vi naturlig nok ikke er kjent med relevant tallmateriale og salærsats for 2018 har vi ikke anledning til å kronefeste beløpet. Dette understreker for øvrig betydningen av å endre forhandlingstakten som er skissert i det kapittel 5.

Vi bemerker i denne sammenheng at Advokatforeningen i oktober 2016 bad om at salærsatsen fra 1. januar 2018 ble fastsatt til kr. 1.105.

Rammekrav - oppsummert		
Beregning	Økning i prosent	Andel / faktor
Lønnskomponenten	2,7	0,51
Kostnadskomponenten	2,24	0,49
Beregnet økning (lønns- og kostnadskomponent kombinert)	2,47	1
Forslag til økning fra 2018-2019	2,7 %	

Advokatforeningen anmoder om at det offentlige økes med 2,7 % fra 2018 til 2019

5. FREMTIDIGE FORHANDLINGER

Advokatforeningen ønsker i forbindelse med årets drøftinger å bemerke at avtalen er moden for revisjon, og at det er vår forståelse at Stortinget er av samme oppfatning. Vi viser i den sammenheng til Justiskomiteens merknad til budsjettet for 2017:

- *Komiteen viser til at det er viktig å styrke arbeidet med fri rettshjelp. Etter komiteens oppfatning bør staten vurdere ulike metoder for årlige drøftinger mellom staten og Advokatforeningen ved fastsettelsen av den offentlige salærsatsen.*

Advokatforeningen er som tidligere nevnt av den oppfattelse at den eksisterende avtalen om drøftinger bør erstattes av en avtale om forhandlinger. Vi ser for oss en forhandlingsavtale som er mer på linje med måten Legeforeningen forhandler om normaltarriffen for fastleger på eller måten lønnsforhandlingene i samfunnet ellers foregår på.

For Advokatforeningen og våre medlemmer er en av de største utfordringene med dagens drøftingsmodell at etter drøftingen er avsluttet, går det opp mot et år innen resultatet blir presentert i statsbudsjettet. Det kan gi en opplevelse hos våre medlemmer av at salærsatsen fastsettes av departementet uten hensyn til Advokatforeningens anmodninger.

Advokatforeningens ønske er et kunnskapsbasert forhandlingsforløp som avsluttes med en avtale mellom partene som kan offentliggjøres ved avsluttede forhandlinger. Samtidig må tidsrommet mellom avsluttede forhandlinger og ikrafttredelse reduseres.

Et fremtidig forhandlingsforløp bør også innbefatte endringer i stykkprisforskriften. Det er imidlertid viktig at stykkprisene og salærsatsen ikke blandes sammen. Blant annet fordi endringer i forskriften etterpå skal gjennom en høringsprosess på vanlig vis. Drøftinger av stykkprisene bør være basert på kjent data om reell timebruk i de ulike sakene.

Advokatforeningen anmoder om at det innføres reelle forhandlinger etter de følgende prinsipper:

- Det skal gjennomføres forhandlinger om salærsatsen og stykkprisene, dette kan fastsette ved endring av nåværende avtale.
- Det tidfestes når forhandlingene begynner og avsluttes.
- Forhandlingene avsluttes med en skriftlig avtale om størrelsen på salæret og tidspunkt for ikrafttredelse.
- Stykkprisene fastsettes som en egen del av forhandlingene.
- Tidsrommet for forhandlingene kortes ned, slik endringene i salæret effektueres kort tid etter forhandlingene er avsluttet.
- Departementet og Advokatforeningen skal i forkant av forhandlingene utarbeide et beregningsgrunnlag og forslag til salærsats.

6. FORHOLD TIL MARKEDSPRIS OG SALÆRET DET OFFENTLIGE BETALER FOR EGEN JURIDISK BISTAND

I kapittel 8 i dette notat dokumenteres et markant skille mellom det det offentlige betaler for egen juridisk bistand i sakstyper som kvalifiserer til fri rettshjelp. Samtidig dokumenteres det også at salærsatsen ligger langt under markedsprisen på 1724 kroner¹¹. Under ses tall fra salærunderøkelsen fra 2017 som viser sammenhengen mellom andelen saker som er finansiert av offentlig salærsats og prisen når samme advokatvirksomhet representerer det offentlige i sakstyper som kvalifiserer til fri rettshjelp.

Sammenheng mellom andel saker med offentlig salærsats og timepris til det offentlige		
Hvor stor andel saker med offentligsalærsats har virksomheten	Gjennomsnittspris	
Liten andel - mindre enn 10%	kr	1 587
Lav middels andel - mellom 10-20%	kr	1 434
Høy middels andel - mellom 20-50%	kr	1 358
Høy andel -mer enn 50%	kr	1 278
Gjennomsnitt	kr	1 419

Tabellen over viser at gjennomsnittsfaktureringsprisen hos advokater som representerer det offentlige i saker der den private part har fri rettshjelp. Gjennomsnittsprisen er rund 1400 kroner, i motsetning til den private parts advokat som mottar offentlig salær på 1020 kroner.

Et stort misforhold mellom markedsprisen og den offentlige salærsats kan føre til at advokater ikke ønsker å påta seg oppdrag godtgjort etter offentlig salærsats. Det er på det rene at salærsatsen i dag ligger godt under gjennomsnittlig timepris for advokattjenester.

Utviklingen i misforholdet mellom det offentlige salæret og timeprisen som det offentlige selv er villig til å betale for sin representasjon, gir rettssikkerhetsmessige utfordringer dersom vi legger til grunn at prisen på en advokat til dels er styrt av kvaliteten på advokattjenestene som tilbys. Det offentlige kjøper seg dermed bedre bistand enn den som tilbys borgeren. Dette har i så fall konsekvenser for styrkeforholdet mellom partene. Videre antar vi at det offentlige er en mer profesjonell innkjøper av juridiske tjenester grunnet kvantum og erfaring.

På denne bakgrunn ber Advokatforeningen om at det utarbeides en økonomisk tiltaksplan for å imøtekomme denne rettssikkerhetsutfordringen. Sett fra vårt perspektiv er det ulike alternativer for en slik plan. En mulighet er at det reguleres hvor mye det offentlige har anledning til å betale for juridiske tjenester i saker der borgeren har fri rettshjelp. Samtidig kan det utarbeides en timenorm, etter mal fra stykkprisforskriften. En slik praksis kan imidlertid bli vanskelig å gjennomføre, spesielt med tanke på anbudsprosesser og reell markedstilpasning. En alternativ tilnærming er at det offentlige salæret fastsettes på et nivå som imøtekommer underprisen. Advokatforeningen har samtidig forståelse for at et slikt grep vil ha markante økonomiske konsekvenser. Vi anmoder derfor om at problemstillingen adresseres tydelig som et element i fremtidige forhandlinger.

Advokatforeningen anmoder om at det utarbeides en konkret plan for å redusere differansen mellom den

¹¹ Se tabellen i avsnitt 4.2.2 – dette er prisen som private klienter betaler i gjennomsnitt.

offentlige salærsatsen og satsene forvaltningen har anledning til å betale for egen juridisk bistand.

Dersom det ikke utarbeides en konkret plan må et ønske om å redusere differansen avspeiles i satsen for det offentlige salæret for 2018 og 2019.

7. REGULERING AV REISEFRAVÆR

I salærundersøkelsen spurte vi respondentene hvordan endringen av reisefraværsgodtgjørelsen har påvirket deres virksomhet. Her svarer 42,2 % at halvingen av reisefraværsgodtgjørelsen berører dem i stor grad, og av disse svarte 68,5 % at de i mindre grad ønsker å påta seg saker som medfører reisegodtgjørelse på grunn av dette. Dette betyr at et ønske om å ta på seg færre saker utenfor nærmiljøet gjelder for totalt sett 29 % av alle advokater. Tar vi også med de 17,6 % som på bakgrunn av at de sier at de blir berørt til en viss grad, betyr det at halvingen av reisefraværsgodtgjørelsen kan medføre at nesten halvparten av alle advokatene vil vegre seg fra å påta seg oppdrag som medfører reisetid av betydning.

Regjeringen har vist til at kuttet i reisegodtgjørelse stimulerer til bruk av lokale advokater. Påstanden er problematisk i flere ulike henseende. I mange straffesaker vil klienten først være varetektsfengslet under etterforskningen, men oftest ikke i et fengsel på samme sted som hovedforhandlingene vil gjennomføres.

Videre har regjeringen vist til en påstand om at advokatene kan reise kollektivt og da arbeide i reisetiden. Det påpekes i den sammenheng på at de fleste saker advokater jobber med er taushetsbelagte og at de således ikke er egnet for offentlig eksponering på fly eller tog.

I salærundersøkelsen spurte vi likevel om noen advokater benyttet reisetiden til å jobbe med saker. Her fremkom det at kun 13 % brukte reisetiden til å jobbe. Det primære argument mot å jobbe i reisetiden var at sakene var taushetsbelagte.

Advokatforeningen anmoder om at reisefraværet settes til full salærsats fra og med 2019.

8. SAMMENLIGNINGSGRUNNLAG

For å oppfylle regjeringens rettspolitiske målsetninger om å sikre den enkeltes behov for trygghet og rettssikkerhet er det viktig å se nivået på salærsatsen i lys av advokatstandens alternativer, både med hensyn til type oppdrag og valg av klienter.

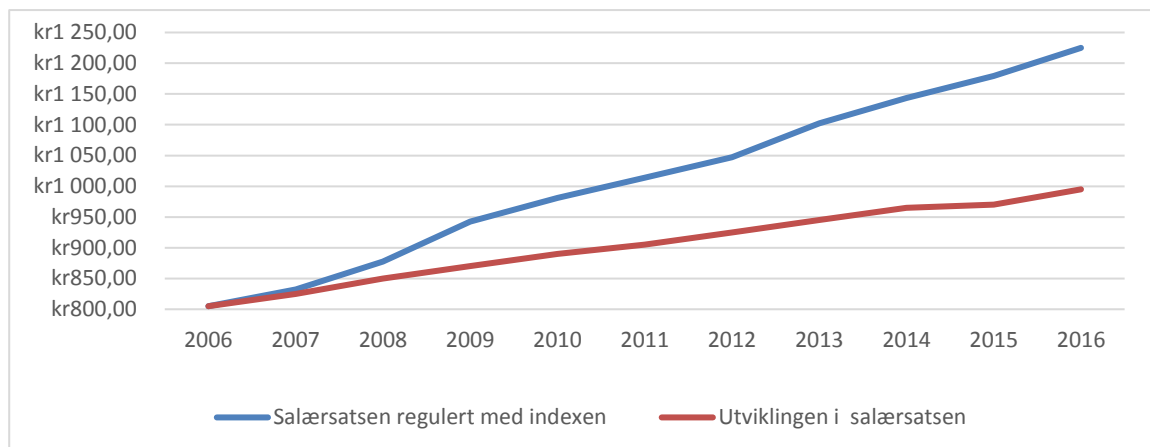
For lønnskompenten er det relevant å sammenligne salærsatsen med satsen som kreves av kommune, stat og andre aktører som representerer motparten, enten om det er i straffesaker eller i saker med fri sakførsel. For kostnadskomponenten er det relevant å sammenligne med indeksen for juridiske tjenester, her spesifikt for private tjenester.

8.1 Indeksen for juridiske tjenester

Prisindeksen for juridisk tjenesteyting ble første gang publisert i januar 2008 med data fra 1. kvartal 2005 til 3. kvartal 2007. Indeksen blir publisert hvert kvartal med en totalindeks, samt delindekser for næringsdrivende og private klienter. Illustrert under har vi omregnet kvartalsutviklingen til en årlig endring og omsatt denne til en prosentvis endring for å kunne sammenligne med utviklingen i salærsatsen. Endringen i indeksen for 2016 til 2017 var på 5,5 %, altså 3,26 prosentpoeng høyere enn økningen i

rammen som kreves. Indeksen inneholder både lønns- og driftskostnader, og som en helhetlig referanse fremstår indeksen som relevant for sammenligning.

Settes utviklingen i indeksen opp mot salærsatsen i et historisk perspektiv ser vi at salærsatsen henger etter indeksen, dette er presentert grafisk herunder.



8.2 Sammenlignbar lønnsutvikling

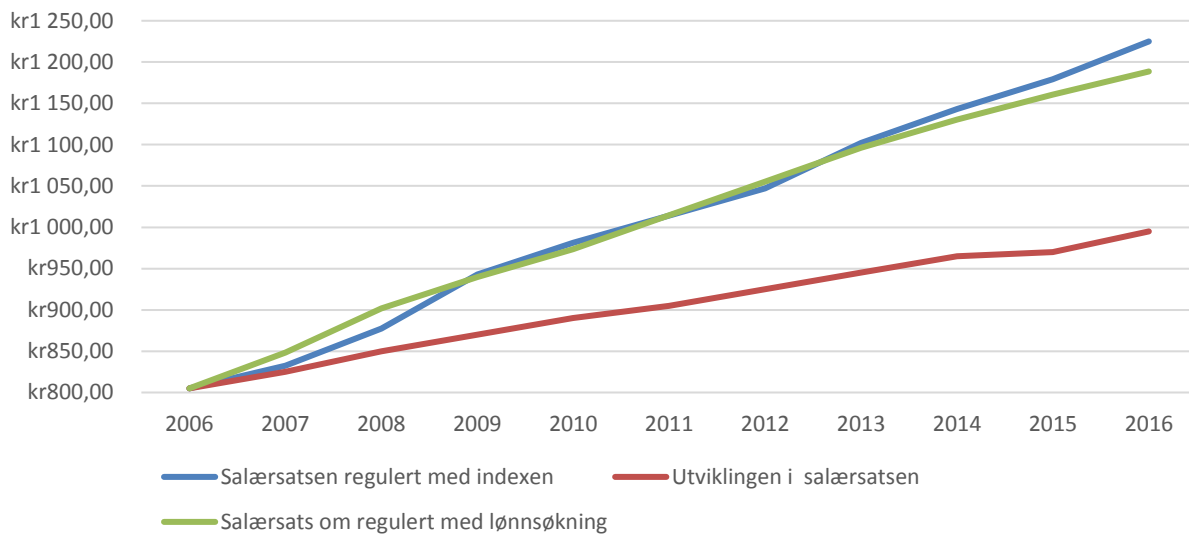
Det finnes en rekke relevante sammenligningsgrunnlag for lønnsutviklingen. Legene er et godt eksempel på en sammenlignbar yrkesgruppe med omtrent samme inntektsnivå som advokater, som også er organisert gjennom private virksomheter. Det bemerkes imidlertid at leger i begrenset grad har anledning til å finne arbeidsplasser som ikke er finansiert av staten.

Likevel er det relevant å sammenligne utviklingen av salærsatsen med utviklingen av normaltariffen for fastleger, da dette er en yrkesgruppe med delvis tilsvarende utdanningsnivå, forventning om løpende etterutdanning og som primært er betalt av det offentlige. Legene er også ofte selvstendig næringsdrivende.

År	Inntektsøkning i normaltariffen	Lønnsøkning i Norge	Økning i det offentlige salær	Differanse mellom tariff og salær
2010	2,5 %	3,6 %	2,3 %	-0,2 %
2011	3,5 %	4,2 %	1,7 %	-1,8 %
2012	3,7 %	4,0 %	2,2 %	-1,5 %
2013	3,2 %	3,9 %	2,2 %	-1,0 %
2014	3,1 %	3,1 %	2,1 %	-1,0 %
2015	2,5 %	2,7 %	0,5 %	-2,0 %
2016	2,3 %	2,4 %	2,6 %	0,4 %
2017	2,4 %	2,6 %	2,5 %	

Det er ikke store avvik fra økningen i normaltariffen og lønnsøkningen i Norge generelt. I tabellen under sammenlignes salærutviklingen med indeksutviklingen og lønnsveksten i Norge. Det tas igjen utgangspunkt i vekst fra og med 2006, da det var året SSB startet med registreringen av indeksen.

Utvikling, salær, gjennomsnittslønn og indeks



8.3 Priser på sammenlignbare juridiske tjenester

Advokatforeningen har gjennomgått en rekke dommer der den som har saksøkt staten enten er blitt tilkjent fri sakførsel, eller dommer der sakstypen tilsier at fri rettshjelp ofte tildeles etter søknad. Det er interessant å se til hva statens advokat har blitt tildelt i sakskostnader per time, da sammenligningen med den gjeldende salærsats på domstidspunktet tydeliggjør eventuelle forskjeller i statens betalingsvilje knyttet til advokattjenester i en type sak.

Regjeringsadvokaten representerer staten i en rekke saker der borgerens representasjon honoreres med offentlige salærsatser. Advokatforeningen har derfor gjennomgått en rekke saker på områdene psykisk helsevern, trygde- og utlendingsrett for å sammenligne statens salærkrav med advokater som arbeider for offentlig salærsats.

Regjeringsadvokaten førte flertallet av sine 857 rettssaker selv i 2016. Regjeringsadvokatens egen salærsats ligger på 1450 kroner per time¹², altså mer enn fire hundre kroner over den offentlige salærsatsen.

Nytt for 2016 var at 51 rettssaker ble overført Utlendingsnemnda (UNE) for egenprosedyre. Utlendingsrettssakene som prosederes av UNE førte til sakskostnadsoppgaver basert på UNEs salærsats pålydende 1020 kroner per time¹³.

De 164 gjenstående rettssakene ble ført av eksterne advokatfirmaer for Regjeringsadvokaten. Sakene som settes ut gjennom Regjeringsadvokaten til eksterne advokatfirmaer er blant annet saker som knytter seg til tvungent psykisk helsevern, samt saker på trygde- og utlendingsrettsområdet. Saksøker av staten har ikke automatisk krav på fri sakførsel i disse sakene, men de nevnte sakstyper er typiske saker som omfatter ressursvake grupper som derfor etter søknad kan innvilges fri sakførsel. Det er derfor særlig interessant å sammenligne statens advokats salær i disse sakene med den offentlige salærsatsen, da begge parter potensielt bistår staten i samme sak.

¹² Se dom av 16-174248ASK-BORG/04 Vedlegg kan oversendes

¹³ Vedlegg kan oversendes på forespørsel

Rammeavtalene mellom Regjeringsadvokaten og de samarbeidende firmaene godtgjøres ifølge Regjeringsadvokatens årsrapport av 2015¹⁴ etter stykkpris, men omfanget av eller detaljene rundt stykkprisens størrelse eller sum er ukjent for Advokatforeningen.

Fem sakskostnadsoppgaver¹⁵ fra ulike advokater som har vunnet saker på vegne av staten viser at staten betaler egen advokatbistand langt høyere enn annen advokatbistand som betales av det offentlige. Salærsatsen som kreves av advokatene varierer fra 1600 til 2500 kroner per time, og ligger i snitt på 1820 kroner per time.

År	Saksnummer	Statens eksterne advokat – salærsats krevd	Offentlig salærsats på gjeldende tidspunkt
2015	15-031290FØR-ALAG	1700 kr	970 kr
2017	16-069468ASD-BORG/03	2500 kr	1020 kr
	16-118143FØR-BORG/01	1600 kr	
	17-003037FØR-FROS	1700 kr	
	Anonymisert sak – se vedlegg ¹⁶	1600 kr	

8.3.1. Alternative oppdrag - private klienter

Et alternativ for advokater som har sitt primære virke innen oppdrag finansiert av fri rettshjelpsordningen vil være å erstatte disse oppdragene med oppdrag betalt direkte av private klienter. Det fremstår derfor som naturlig å sammenligne den offentlige salærsatsen med oppdrag der advokatene fakturerer private klienter.

Advokatforeningen salærsatsundersøkelse av 2017 inkluderte særlige spørsmål knyttet til timesats som faktureres private klienter. Resultatet viste en gjennomsnittspris over de ulike respondentgruppene på 1724 kroner timen.

	Salærsats som faktureres private klienter: (gjennomsnitt)
Firma (N: 21)	1 929
Enkeltpersonforetak (N:162)	1 612
Enkeltadvokater (N:254)	1 794
Svart via åpen lenke (N:42)	1 627
Gjennomsnitt	1 724

= En privatperson må i gjennomsnitt betale 1 724 kroner per time for advokatbistand.

Gjennomsnittsinntekten til advokater som tar en større andel oppdrag honorert med offentlig salærsats ligger lavere enn gjennomsnittsinntekten til advokater som tar en mindre andel fri rettshjelpssaker. Tabellen under illustrerer forskjellen.

Samlet lønn/godtgjørelse og/eller resultat/resultatandel for 2016 i relasjon til andel saker på offentlig salær

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/b831a4fd35c748b68157eae52659b5b4/arsrapport2015-regjeringsadvokaten.pdf>

¹⁵ Vedlegg kan oversendes på forespørsel

¹⁶ Vedlegg kan oversendes på forespørsel

	Partner i advokatfirma	Enkeltpersonforetak	Enkeltadvokater	Ikke definerte	Totalt
Liten andel mindre enn 10%	kr 1 617 333	kr 1 095 610	kr 898 070		kr 1 034 340
Lav middels andel mellom 10-20%	kr 1 375 000	kr 796 188	kr 982 558	kr 1 081 800	kr 969 088
Høy middels andel mellom 20-50%	kr 1 687 250	kr 861 429	kr 773 447	kr 669 833	kr 842 242
Høy andel mer enn 50%	kr 800 000	kr 889 000	kr 749 082	kr 757 000	kr 765 176
Totalt	kr 1 495 000	kr 892 752	kr 831 413	kr 793 700	kr 878 421

Det fremstår altså ikke som økonomisk lukrativt å velge å ta en større andel fri rettshjelpssaker.

8.3.2. Alternative oppdrag - Oppdrag for det offentlige

Tall fra salærundersøkelsen av 2017 viser at advokater som representerte det offentlige i snitt fakturerte en høyere timespris enn advokater som tok oppdrag for staten, men fakturerte offentlig salærsats.

I undersøkelsen svarte 150 advokater at de hadde representert staten i saker der motpartens advokat også var finansiert av staten, men etter lov om fri rettshjelp. Tabellen under viser at advokatene som representerte staten betales nesten 40% mer enn advokatene som representerer motparten.

Salærsats fakturert det offentlige i sak der motpartens advokat fakturerte offentlig salærsats	
	Gjennomsnitt
Timepris ved enkel timebetaling	kr 1 480
Estimert timepris ved betaling per sak	kr 1 318
Estimert timepris ved avtale med offentlig aktør	kr 1 424

Satt opp mot hvor stor andel av saker med offentlig salærsats advokaten påtar seg, blir det tydelig at de som tar færrest saker likevel fakturerer høyere ved representasjon av det offentlige.

Tallene kan tilsi at det offentlige frister dyrere, og kanskje dyktigere, advokater til å representere det offentlige, fremfor å representere borger som kvalifiserer til fri rettshjelp. Tabellen under illustrerer forskjellene.

Sammenheng mellom andel	
a) saker finansiert av offentlig salærsats og	
b) gjennomsnittlig timesats advokaten fakturerer det offentlige for representasjon	
a) Hvor stor andel «saker finansiert av offentlig salærsats» påtar virksomheten seg?	Gjennomsnittlig timesats fakturert det offentlige for representasjon
Liten andel - mindre enn 10%	1 587 kr
Lav middels andel - mellom 10-20%	1 434 kr
Høy middels andel - mellom 20-50%	1 358 kr
Høy andel - mer enn 50%	1 278 kr
Gjennomsnitt	1 419 kr

Det er altså tydelig at private klienter betaler best og at det offentlige ligger nærmere prisen som faktureres private klienter enn det som ytes som offentlig salær for klienter som har innvilget fri rettshjelp. For en advokat er det økonomisk mer lukrativt å bistå det offentlige enn å påta seg fri rettshjelpssaker.

8.4. Oppsummering

Advokatforeningen viser i ovenstående at dersom salærsatsen hadde fulgt lønnsutvikling og i dag var på rundt 1 200 kroner ville satsen være relativt sammenlignbar med nivået som bransjen mener er forsvarlig, nemlig 1 380 kroner. Samtidig vil konkurransen til private klienter som faktureres rundt 1 700 kroner være betraktelig minimert. Det samme gjelder konkurransen med advokater som representerer det offentlige, der snittprisen er rundt 1 400 kroner. Advokatforeningen mener at det dokumenterte gapet mellom den offentlige salærsatsen og de økonomiske realitetene i bransjen utgjør et betydelig rettssikkerhetsproblem for de klientene som får innvilget fri rettshjelp.

9. AVBYRÅKRATISERING OG DIGITALISERING

Departementet peker i sitt skriv på at det må tas høyde for avbyråkratisering- og effektiviseringsreformen. En rekke saker knyttet til avbyråkratiseringsarbeidet er relevante for advokatsektoren. Advokatforeningen ønsker i den anledning å vise til at det i Stortingets innstilling fremkommer at:

- I næringslivet er det en årlig vekst i produktiviteten. Det er rimelig å legge til grunn at det også vil være en produktivitetsvekst i offentlig forvaltning som kan hentes ut med riktige insentiver.

Det er Advokatforeningens forståelse at effektiviseringen som det vises til allerede er påvist i næringslivet jevnfør ovenstående. Hvorvidt denne veksten i produktivitet også er til stede i advokatbransjen og dermed kan nyttes til å redusere kostnadene er et relevant spørsmål. Vår bransjeundersøkelse gir ikke noe entydig svar på dette.

Digitaliseringen endrer hverdagen til advokaten. En utfordring for advokater er å forholde seg til ulike måter å kommunisere med det offentlige på. Flere ulike offentlige datasystemer er ikke samordnet. Det finnes eksempelvis et system for kommunisere med domstolene om sivile saker samt innsendelse av salærøppgave i straffesaker (Aktørportalen), et for å oversende straffesaksdokumenter (AltInn), et annet for søknad om fri rettshjelp til Fylkesmennene (Rettsråd.no) og enda et for å få oversendt dokumenter fra UDI. Det kan på mange måter virke som om vi er i en digital mellomfase der de reelle effektiviseringsgevinstene ikke er fullt ut realiserbare. I tillegg andre sammenhenger kan det være tale om usikre e-postforsendelser, overlevering av minnepinner samt fortsatt papirbasert kommunikasjon.

Digitaliseringen medfører samtidig økte krav knyttet til datasikkerhet, opplæring og utstyr. Advokater behandler store mengder sensitive data og er underlagt streng taushetsplikt, noe som stiller stor og kostnadsdrivende krav til digitale systemer.

Det er ikke Advokatforeningens opplevelse at det per i dag er mulig å peke på en kostnadsreduserende eller økende effekt av digitaliseringen, men det er en utvikling som vi kommer til å følge videre.

10. UTENFORLIGGENDE KRAV TIL DRIFTEN

Som nevnt over har advokatene en gjennomsnittlig faktureringsgrad på 72 %. Dette skyldes at mye av den tiden som advokaten tilbringer på sitt kontor ikke kan faktureres. Advokatpraksiser er omfattet av en rekke krav som omfatter de fleste selvstendige næringsdrivende, samt noen enkelte krav som er særegne for advokatyret. Ved siden av at det stilles krav til bokføring og forsvarlig arkivhold m.v., er det også tid som medgår til vedlikehold og support på teknisk utstyr, administrasjon av renhold og vaktmestertjenester, samtaler med personer det ikke oppstår noe klientforhold til, ikke-fakturerbar tid som brukes på klienter og så videre. Regulatoriske forhold påvirker også faktureringsgraden, for eksempel:

10.1. Hvitvasking

Advokatbransjen er omfattet av et omfattende hvitvaskingsregelverk som stiller strenge krav til legitimasjonskontroll og dokumentasjon av transaksjoner. Utarbeidelse av rutiner og opplæring i nye systemer som håndterer disse kravene tar tid fra advokatens primæraktivitet – å yte god rettshjelp. Den tiden som nødvendigvis må dekkes gjennom fakturerbare timer. Det er imidlertid ikke mulig for Advokatforeningen å si noe om hvordan dette påvirker advokatvirksomhetens økonomi og vi har derfor ikke tatt med dette i beregningsgrunnlaget. Det er en utvikling som det er viktig å bemerke seg.

10.2. Etterutdanning

Advokatforeningen stiller etterutdanningskrav til sine medlemmer. Minimum 16 timer i året, eller 80 timer over 5 år må dokumenteres. Dette er et krav Advokatforeningen stiller til sine medlemmer for å sikre høy kvalitet på de tjenestene våre medlemmer leverer.

10.3. Personopplysningsloven (GDPR)

EUs personvernforordning (GDPR) blir norsk lov i mai 2018. Dette vil medføre nye plikter og strengere krav for advokater. Videre risikerer man store bøter dersom man ikke etterlever regelverket. Regelverket vil blant annet omfatte skjerpede krav til behandling av personvern opplysninger i og med at det gir nye rettigheter til den som har sine opplysninger registrert hos et av våre medlemmer.