

SALÆRRÅDETS ANBEFALING TIL JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET OM NIVÅET PÅ DEN OFFENTLIGE SALÆRSATSEN FOR 2026

3. november 2025

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. Salærrådets medlemmer er:

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

Arne Ringnes er rådets leder. Rådets sekretær er seniorrådgiver Karina Larsen, Domstoladministrasjonen.

Salærrådets mandat er i henhold til avtalen å gi en anbefaling til departementet om nivået på rettshjelpsatsen, reisefraværsgodtgjørelsen og stykkprissatsene. Følgende elementer 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

I partenes avtale er det bestemt at den ordinære fristen for partenes innlegg til rådet skal være 15. august. Fristen ble i år utsatt til 15. september. Justis- og beredskapsdepartementet (departementet) og Advokatforeningen (foreningen) ga sine innspill til rådet henholdsvis 11. og 15. september 2025.

Rådet avgir i utgangspunktet sin hoveduttalelse innen 1. november hvert år. Årets uttalelse avgis 3. november 2025.

2. Oppsummering av rådets tidligere anbefalinger om størrelsen på salærsatsen

Salærrådet ga sin første anbefaling 30. november 2022, med enkelte korrigeringer 19. desember 2022. Rådet har videre avgitt tilleggsuttalelser og hoveduttalelser i 2023 og 2024, og senest en tilleggsuttalelse i juni 2025.

I anbefalingen 30. november 2022 uttalte Salærrådet at rettshjelpsatsen burde økes til 1385 kroner for å være bærekraftig. Vår vurdering var at det er naturlig å se hen til den generelle prisutviklingen og prisutviklingen for juridiske tjenester. Fra et rettssikkerhetsperspektiv var det naturlig å vektlegge prisutviklingen for juridiske tjenester, jf. SSBs prisindeks for juridiske tjenester, men gitt de budsjettmessige konsekvensene var det nærliggende å legge mer vekt på den generelle prisutviklingen. Med vektlegging av rettssikkerhetsperspektivet fant Salærrådet at en sats på 1385 kroner var et naturlig nivå for salærsatsen i 2023. En slik engangssøkning ville imidlertid få store budsjettmessige konsekvenser, og Salærrådet anbefalte, som en aktuell tilnærming, en opptrapping over en tidsperiode med tillegg for kompensasjon for den generelle prisutviklingen. Dette er oppsummert i rådets uttalelse av 1. november 2023, side 5.

Salærrådet gjentok i 2023 og 2024 anbefalingen fra 2022 om at et naturlig nivå for rettshjelpsatsen i 2022-kroner er 1385 kroner, og at dette nivået bør oppnås gjennom gradvis opptrapping av salærsatsen, med tillegg for kompensasjon for den generelle prisutviklingen. Justert for den generelle prisutviklingen fra 2022 til 2024 innebar dette en salærsats på rundt 1508 kroner ved inngangen til 2025. Salærrådet presiserte i sin uttalelse datert 1. november 2024 at rådets oppgave er «å anbefale et nivå, og det eksakte tallet i anbefalingen bør derfor ikke tillegges for stor vekt» (s. 6).

3. Oppfølgingen av avtalen mellom Advokatforeningen og Justis- og beredskapsdepartementet av 1. juli 2024

Advokatforeningen og Justis- og beredskapsdepartementet inngikk 1. juli 2024 en ny avtale om ulike tiltak knyttet til rettshjelpsatsen og salærordningen for øvrig.

En oppfølging av avtalen er at salærforskriften med virkning fra 1. januar 2026 bestemmer at salærsatsen skal justeres årlig «i tråd med prisomregningen av de budsjettpostene hvor salærutgifter belastes», jf. § 2 første ledd andre punktum.

En annen oppfølging er det offentlige utvalget som ble nedsatt 20. juni 2025, med mandat å «foreslå en helhetlig regulering og organisering av salærordningen, som legger til rette for å ivareta kvaliteten på tjenestene som godtgjøres under salærordningen samtidig som statens ressurser benyttes så effektivt som mulig.»¹ Advokatforeningen har fått utpeke sin representant og komme med innspill til mandatet. Utvalget skal levere utredningen innen 31. desember 2026.

¹ Se [Utvalg som skal utrede ordningen med godtgjøring til advokater, sakkyndige og tolker i offentlige oppdrag \(regjeringen.no\)](https://regjeringen.no) pkt. 1.

4. Partenes innlegg

4.1. Advokatforeningen

Advokatforeningens innlegg er datert 15. september 2025. Om forskriftsfestingen av en årlig prisjustering skriver foreningen på s. 3:

«Advokatforeningen er positive til denne forskriftsfestingen, men er samtidig opptatt av at denne årlige justeringen er et minimum av økning som gjøres for å unngå at satsen svekkes. Justeringen sikrer i så måte ikke at rettshjelpssatsen nærmer seg bærekraftig nivå, og vi forventer årlige forhandlinger rundt ytterligere økninger.»

Om inflasjonsjustering av salærsatsen skriver foreningen på s. 3-4:

«Som fremholdt i alle våre tidligere innspill, mener Advokatforeningen det er viktig at Salærrådet oppdaterer sin anbefaling basert på siste tilgjengelige informasjon hvert år. Dette for å unngå en situasjon hvor man tilsynelatende nærmer seg målet om en bærekraftig sats, samtidig som realitetene på bakken har blitt verre for advokatene som jobber på rettshjelpssatsen. Om rettshjelpssatsen for eksempel øker med 5 prosent et år hvor kostnadene ved å drive advokatvirksomhet øker med 10 prosent, da har vi ikke kommet nærmere målet om bærekraftig sats. Heller tvert imot. En ren inflasjonsjustering av målet vil bare bøte på dette problemet dersom kostnadene ved å drive advokatvirksomhet øker likt med den generelle inflasjonen.»

Til sist finner foreningen det ønskelig at Salærrådet spesifiserer en opptrappingsplan for hvordan anbefalingen kan nås i løpet av den nylig påbegynte stortingsperioden.

4.2. Justis- og beredskapsdepartementet

I departementets innlegg datert 11. september vises det til punktene i den nye avtalen mellom partene av 1. juli 2024. Videre skriver departementet:

«Regjeringen har nå oppfylt alle punktene i enigheten. Salærsatsen ble økt med 50 kroner, til 1 315 kroner, fra og med 1. januar 2025.

Videre er det vedtatt endringer i salærforskriften, som innebærer at salærsatsen skal justeres årlig i tråd med prisomregningen av de budsjettpostene hvor salærutgifter belastes. Denne endringen sikrer en årlig justering av satsen og innebærer at verken denne eller kommende regjeringer kan foreslå å omprioritere den beregnede prisomregningen til andre formål på statsbudsjettet.

For så vidt gjelder forslag til salærsats for 2026, viser vi til Prop. 1 S (2025–2026) som vil bli fremlagt i midten av oktober 2025.

Videre har regjeringen nedsatt et utvalg som skal utrede salærordningen og regelverket knyttet til den, der Advokatforeningen har fått utpeke sin representant og komme med innspill til mandatet. Målet med utredningen er å sikre et godt kunnskapsgrunnlag for reguleringen av godtgjøring til advokater, sakkyndige og tolker i offentlige oppdrag. Utvalget skal foreslå en helhetlig regulering og organisering av salærordningen, som legger til rette for å ivareta kvaliteten på tjenestene som godtgjøres under salærordningen samtidig som statens ressurser benyttes så effektivt som mulig. Utvalget skal levere sin utredning innen 31. desember 2026.»

Salærrådet har etterspurt en mer utfyllende redegjørelse for overføringen av bevilgningene til salærutgifter fra 01-poster til 70-poster på statsbudsjettet. I sitt svar datert 10. oktober 2025 skriver departementet følgende:

«Som det fremgår av Prop. 1 S (2025–2026) Justis- og beredskapsdepartementet, foreslår regjeringen å flytte bevilgningene til utbetaling av salær til nye budsjettposter. Fra kap. 466, post 01 til kap. 466, post 70 og fra kap. 470, post 01 til kap. 470, post 70. Bakgrunnen for flyttingen av bevilgningen fra 01-poster til 70-poster er at departementet vurderer at disse bevilgningene ikke er ordinære driftsutgifter som skal bevilges over 01-poster. Det finnes flere lignende ordninger under andre departementer hvor midlene bevilges over 70-poster. Med bakgrunn i ovennevnte er bevilgningene til salær foreslått flyttet fra 01-poster til 70-poster i Prop. 1 S (2025–2026).

Tabellen under viser hva prisjusteringen i prosent har vært for 01-poster og 70-poster de seneste årene. Som det fremgår av tabellen har justeringen av 70-poster de seneste årene vært betydelig høyere enn 01-poster. Dette skyldes budsjettekniske forhold, blant annet at 01-poster mot slutten av året gis en årlig kompensasjon for lønnsoppgjøret i det statlige tariffområdet. Lønnsandelen på kap. 466, post 01 og kap. 470, post 01 er så lav, slik at den årlige kompensasjonen har marginal effekt på disse postene.»

Beskrivelse	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Tidligere budsjettposter (post 01)	2	2	2	2,5	2,2	4,9	3	2,7
Nye budsjettposter (post 70)	2,7	2,9	3,6	3,2	2,6	5,8	4,4	3,8

Kilde: Justis- og beredskapsdepartementet 10. oktober 2025.

5. Forslaget til statsbudsjett for 2026

I forslaget til statsbudsjett for 2026 har regjeringen foreslått en økning av den offentlige salærsatsen med 60 kroner, til 1375 kroner, fra 1. januar 2026.²

Departementet skriver følgende om forskriftsfestingen av en årlig prisjustering, den nye salærsatsen, og om Salærutvalget på s. 152 i budsjettforslaget:

«Regjeringa har forskriftsfesta i salærforskrifta at salærsatsen skal prisjusterast årleg. Det blir foreslått ein salærsats på 1 375 kroner i 2026, som er ein auke på 60 kroner frå 2025. For 2026 blir det foreslått å redusere kompensasjonen til tolkar frå 4/5 til 2/3 av den offentlege salærsats. Regjeringa varsla i juli 2024 at departementet ville setje i gang ei utgreiing av salærordninga og regelverket som er knytt til ordninga. Departementet sett 20. juni 2025 ned eit breitt samansett utval som har fått i oppdrag å sjå nærmare på utfordringar ved dagens salærssystem. Målet med utgreiinga er å få eit godt kunnskapsgrunnlag. Overordna skal utvalet vurdere korleis aktørane i straffesaker og saker etter rettshjelpslova skal godtgjerast, og korleis ordninga bør bli regulert og korleis den bør bli organisert og forvalta. Utvalet skal levere ein rapport innan 31. desember 2026. [...]»

Videre nevner departementet Salærrådets rolle og reduksjonen i tolkesatsen på s. 155-156:

«Salær til offentlig oppnemnde forsvararar, bistandsadvokatar, sakkunnige og tolkar er regulerte gjennom salærforskrifta og stykkprisforskrifta. Departementet og Advokatforeningen inngjekk i juni 2022 ein avtale om å opprette eit uavhengig salærråd. Salærrådet kommer kvart år med ei tilråding om nivået på salærsatsen. Rådet kom med ei tilråding i november 2024 og ei tilleggsfråsegn i juni 2025. Rådet tok utgangspunkt i tilrådinga si for 2023, justert for prisvekst, og tilrådte ein sats på 1 508

² Se Justis- og beredskapsdepartementets fagproposisjon, Prop 1 S (2025-2026) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2026, bl.a. s. 152 og 155-156 ([Prop. 1 S \(2025–2026\) \(regjeringen.no\)](#)).

kroner for 2025. Det blir foreslått ein salærsats på 1 375 kroner i 2026, som er ein auke på 60 kroner frå 2025. Det blir foreslått å redusere kompensasjonen til tolkar frå 4/5 til 2/3 av den offentlege salærsatsen frå 2026. Sjølv med reduksjonen som blir føreslått vil domstolane godtgjere tolkar relativt godt samanlikna med andre verksemder i offentlig sektor. Regjeringa har vidare satt ned eit utval som skal vurdere korleis aktørane i straffesaker og saker etter rettshjelpslova skal godtgjerast, inkl. tolkar i offentlege oppdrag.»

6. Utviklingen av den offentlige salærsatsen

Rettshjelpsatsen fastsettes av Justis- og beredskapsdepartementet, og er fra 1. januar 2025 på 1315 kroner. Tabell 1 nedenfor viser hvordan satsen har utviklet seg over tid. I forslag til statsbudsjett for 2026 foreslås det som nevnt å øke satsen fra 1315 kroner til 1375 kroner.

Tabell 1: Utviklingen av rettshjelpsatsen (i kroner)

År	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Sats	925	945	965	970	995	1020	1020	1040	1060	1085	1121	1140 1180*	1215 1265*	1315	1375

Kilde: Domstolsadministrasjonen og Advokatforeningen. *Sats etter revidert statsbudsjett, fra 1. juli det aktuelle år.

7. Salærrådets anbefaling om nivået på rettshjelpsatsen for 2026

Advokatforeningens hovedsynspunkt er at nivået for salærsatsen bør oppjusteres med grunnlag i SSBs prisindeks for juridiske tjenester, som har økt mer enn inflasjonen.

Som fremholdt og nærmere begrunnet i anbefalingen for 2023, mener Salærrådet at det er naturlig å se hen til både den generelle prisutviklingen og prisutviklingen for juridiske tjenester ved fastsettelsen av rettshjelpsatsen.

Advokatforeningen har videre vist til at også de fleste av SSBs indekser som er relevante for advokatvirksomhet, blant annet gjennomsnittlig norsk årslønn, husleie og transport, har økt mer enn inflasjonen.

Salærrådet vil til dette bemerke at kostnadsnivået i advokatvirksomhet trolig varierer mye avhengig av organisering og innretning på advokatvirksomheten, geografisk beliggenhet med videre. Det er rimelig å anta at kostnadene ved å drive advokatvirksomhet som i vesentlig grad er basert på inntekter fra fri rettshjelp, er lavere enn de som pådras av forretningsadvokatfirmaene. Ut fra det materialet som er fremlagt for Salærrådet, kan ikke Salærrådet se at det nå er tilstrekkelig grunnlag for å fravike den tilnærmingen som Salærrådet har lagt til grunn i tidligere uttalelser.

Salærrådets syn er at et naturlig nivå for rettshjelpsatsen i 2022-kroner er rundt 1385 kroner, og at dette nivået bør oppnås gjennom gradvis opptrapping av salærsatsen, med tillegg for kompensasjon for den generelle prisutviklingen. Basert på dette anbefalte Salærrådet i uttalelsen 1. november 2024 et nivå for salærsatsen på rundt 1508 kroner ved inngangen til 2025.² Salærrådet understreket i denne uttalelsen at den nøyaktige satsberegningen er sensitiv for valg av blant annet basisår, og at rådets oppgave er å anbefale et *nivå*. Det eksakte tallet i anbefalingen bør derfor ikke tillegges for stor vekt.

Dette innebærer med andre ord at Salærrådet også for 2026 fastholder at det anbefalte nivå bør ta utgangspunkt i 1385 kroner i 2022-kroner, justert for den generelle prisutviklingen.

Samtidig må det påpekes at forutsetningene for denne tilnærmingen er noe endret siden forrige uttalelse. Dette skyldes at salærsatsen, etter den nye bestemmelsen i salærforskriften, skal justeres årlig etter en annen omregningsfaktor, det vil si «prisomregningen av de budsjettpostene hvor salærutgifter belastes». Videre er bevilgningene til salær foreslått flyttet fra 01-poster til 70-poster i Prop. 1 S (2025-2026).

Tabellen som er inntatt i punkt 4 foran viser hva prisjusteringen i prosent har vært for 01-poster og 70-poster de seneste årene. Den viser at justeringen av 70-poster i årene 2018-2025 har vært høyere enn 01-poster, og det er vist til budsjettekniske forhold, se departementets uttalelse som er gjengitt i punkt 4. Salærrådet er av den oppfatning at det hadde vært mer hensiktsmessig dersom prisjusteringen av salærsatsen hadde tatt utgangspunkt i kjente prisindikatorer, som enklere muliggjør å sammenlikne utviklingen i salærsatsen med prisutviklingen på andre samfunnsområder.

Salærrådet finner det nå, på bakgrunn av kommentarene ovenfor, tilstrekkelig å peke på at det anbefalte *nivået* som ble angitt for 2025 fortsatt ligger over den foreslåtte salærsatsen for 2026, og at differansen vil være enda høyere med en inflasjonsjustert sats for 2026. Samtidig må det understrekes at økningen av salærsatsen fra 2023 til i dag ikke er ubetydelig. Med den nye justeringsmekanismen som følger av salærforskriften kan det ikke utelukkes at endringene fremover vil innebære at salærsatsen gradvis opptrappes og nærmer seg det nivået Salærrådet har anbefalt.

Utover dette vil Salærrådet bemerke:

Salærrådet merker seg at regjeringen har nedsatt et utvalg som skal utrede salærordningen og regelverket knyttet til den, med mål om å sikre et godt kunnskapsgrunnlag for en helhetlig regulering av godtgjøring til advokater, sakkyndige og tolker i offentlige oppdrag. Salærrådet ser meget positivt på dette. Særskilte straffesaksutgifter og utgifter til fri retts hjelp har, slik Salærrådet forstår det, økt betydelig, og det er nødvendig å vurdere både kostnads- og formålseffektiviteten i salærordningen.

Salærrådet har tidligere understreket at anbefalingen om nivået på en bærekraftig salærsats er basert på en avveining av de momentene som er opplistet i mandatet. Det betyr altså at Salærrådet *også* må ta hensyn til budsjettmessige konsekvenser. Hverken departementet eller Advokatforeningen har kommentert våre gjentatte påpekninger av at det bør vurderes en differensiering av salærsatsen i lys av at den utgiftsposten som relativt sett har økt mest siden 2015, er utgifter til bistandsadvokatene. Salærrådet har forståelse for at partene vil avvente Salærutvalgets vurdering av dette. Likevel vil Salærrådet påpeke at uten partenes syn på problemstillingen, er Salærrådets mulighet for mer konkrete vurderinger begrenset.

I forlengelsen av dette påpeker Salærrådet at Advokatforeningen i sine forslag til økning av satsen, ikke har redegjort for på hvilken måte hensynet til budsjettmessige konsekvenser kan ivaretas ved den ønskede økningen av salærsatsen. Departementet har i sitt innlegg ikke kommentert de budsjettmessige konsekvensene av en økning utover den som følger av den årlige prisjusteringen. Departementet har heller ikke redegjort for sitt syn på de øvrige momentene som Salærrådet skal ta i betraktning.

Også av de grunner som nå er nevnt, har ikke Salærrådet grunnlag for å gjøre en annen vurdering av nivået på salærsatsen enn det som er lagt til grunn i tidligere uttalelser.

Advokatforeningen har bedt om at Salærrådet skal foreslå en opptrappingsplan for å nå et bærekraftig nivå. Etter Salærrådets oppfatning er det departementets oppgave å angi en konkret

opptrappingsplan. Salærrådets innspill er, som tidligere, at en fremgangsmåte for å ivareta budsjettmessige konsekvenser av et større løft av salærsatsen er en opptrappingsplan. Samtidig må en differensiering av salærsatsen for ulike aktører vurderes for at en slik opptrappingsplan skal være kostnadmessig forsvarlig.

3. november 2025

Per J. Jordal

Arne Ringnes
Leder

Karen Helene
Ulltveit-Moe

Karina Larsen
Sekretær