

TIL:	Salærrådet
FRA:	Advokatforeningen
SAKSBEHANDLER:	Martin Kaasgaard Nielsen
DATO:	15.05.2023
DOKUMENTNR.:	Advokatforeningens innspill til Salærrådet, mai 2023

Advokatforeningens innspill til Salærrådets tilleggsuttalelse 2023

1. Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet og Advokatforeningen inngikk i juni 2022 en avtale om konsultasjoner om rettshjelpssatsen. Formålet med avtalen er «å sikre en bærekraftig økning av rettshjelpssatsen».

Avtalen fastslår at det skal opprettes et uavhengig salærråd, som hvert år skal gi en anbefaling til departementet om nivået på rettshjelpssatsen, reisefraværsgodtgjørelsen og stykkprissatsene. Avtalen fastslår videre at salærrådet skal komme med en oppdatert tilleggsuttalelse innen 30. juni året etter.

Salærrådet kom med sin første anbefaling den 30. november 2022, etterfulgt av en mindre korleksjon den 19. desember 2022. Salærrådet kom her med en anbefaling om at rettshjelpssatsen burde være **1 385 kroner i 2023**. Advokatforeningen venter at tilleggsuttalelsen vil oppdatere denne anbefalingen til å gjelde for budsjettåret 2024. Dette innspillet dreier seg derfor i hovedsak om relevante hensyn ved en slik oppdatering.

2. Oppsummering av tidligere innspill

Advokatforeningens innspill til salærrådet fra september 2022 er fortsatt relevant. Salærrådets innstilling fra november 2022 gir en grundig gjennomgang av innspillene til både Advokatforeningen og departementet. De viktigste elementene er kort gjengitt her:

- 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.
- Rettshjelpssatsen 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.
- Det er betenkelig at det offentlige konsekvent betaler sine egne advokater langt bedre enn de betaler advokater som jobber på vegne av befolkningen som får advokat dekket via viktige velferds- og rettsikkerhetsordninger.
- En bærekraftig rettshjelpssats bør være et sted mellom rettshjelpssatsen i 2001, kostnadsjustert til gjeldende år, og gjennomsnittsprisen til egenbetalende private klienter.
- 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.

3. Om tilleggsuttalelsen

Arbeidet med statsbudsjett tar tid. Det er har vist seg gang på gang at økninger i rettshjelpssatsen ikke blir prioritert i de siste justeringene som gjøres før budsjettet er klart. Neste hoveduttalelse fra Salærrådet vil derfor i praksis være mest relevant for statsbudsjettet 2025. Dette er krevende, da det er svært vanskelig å vite hva som skjer med kostnadsbildet og markedsituasjonen over et år fram i tid. Vi mener derfor tilleggsuttalelsen hovedfunksjon er å ta inn over seg relevant utvikling i tiden siden siste hoveduttalelse, og å oppdatere anbefalingen til kommende år.

Året 2022 var ekstraordinært, med den høyeste inflasjonen siden 1988. Inflasjonen nådde en foreløpig topp i oktober 2022, på 7,5 prosent¹. Inflasjonen er forventet å holde seg høy også i 2023, og prisstigningen er bredt basert. Årets lønnsoppgjør ligger an til å bli det høyeste på flere tiår. Dette påvirker kostnadene til alle som produserer tjenester – advokatforetak er intet unntak. Prisene på alt fra husleie, IKT-tjenester, strøm og arbeidskraft har økt betydelig. Omfanget av prisstigningen var ikke klart da Salærrådet kom med sin forrige anbefaling. Prisindeksen for juridisk tjenesteyting var ikke tilgjengelig for de to siste kvartalene av 2022 da anbefalingen ble utarbeidet, og hva endringene har vært så langt i 2023 er fortsatt uvisst. Det er symptomatisk at rettshjelpssatsen på tross av den rekordhøye inflasjonen kun ble økt med 1,7 prosent i statsbudsjettet for 2023. Budsjettprosessen tar tid, salærrådets anbefaling fra høsten 2022 vil i praksis først ha mulighet til å påvirke budsjettet for 2024. Derfor mener vi en oppdatering av anbefalingen til 2024 er nødvendig.

¹ 12-måneders endring i KPI Totalindeks, SSB tabell 03013

4. Om salærrådets anbefaling

Salærrådets anbefaling bygger på en justering av rettshjelpssatsen ved hjelp av SSBs prisindeks for juridisk tjenesteyting. Det er tatt utgangspunkt i nivået på rettshjelpssatsen i 2010, som deretter er justert fram til 2022 ved bruk av nevnte prisindeks. Salærrådet har tatt utgangspunkt i prisindeksen for første kvartal 2010 og andre kvartal 2022 (siste tilgjengelige datapunkt per salærrådets innspill). Det resulterende nivået er brukt som anbefalt nivå for 2023.

Advokatforeningen har forståelse for at den brukte metoden er et resultat av en nøye avveining mellom flere metoder – hvor mange ulike hensyn inngår. Som med alle indeksjusteringer vil imidlertid valg av basisår ha stor betydning for resultatet. Når vi under søker å framskrive Salærrådets indeksjustering fram til 2024, er det ikke ment som en tilslutning til valgte basisår, men som understrekning av at dagens høye inflasjon burde ha en innvirkning når anbefalingen skal oppdateres til 2024.

4.1 Om SSBs prisindeks for juridisk tjenesteyting

SSBs tabell 09526 er det beste grunnlaget for utviklingen av advokaters timepris som er offentlig tilgjengelig. Advokatforeningens bransjeundersøkelser gir riktignok en noe mer detaljert innsikt i prisutviklingen i bransjen, selv om denne ikke er sammenfattet til en offentlig tilgjengelig indeks på samme måte. Vi ser for øvrig at SSBs prisindeks stemmer godt overens med våre bransjeundersøkelser.

Det er imidlertid verdt å presisere én side ved indeksen. Salærrådet skriver i sin anbefaling: «Det bør (...) bemerkes at prisindeksen for juridiske tjenester inneholder hele spekteret av juridiske tjenester som ytes både til privatpersoner og til næringsliv.» I den forbindelse ønsker vi å peke på at det i arbeidet med SSB tabell 09526 gjøres et grundig arbeid i å få oversikt over prisnivået for ulike klienter. Indeksen er delt opp i fire kategorier, «Totalindeks», «Utenlandske klienter», «Private klienter» og «Næringsdrivende klienter». Så vidt vi kan se er det totalindeksen som er brukt i Salærrådets analyser. Etter vårt syn er det indeksen for private klienter som mest aktuell for den øvelsen som gjøres her. Dette har imidlertid ikke store innvirkninger på resultatet, all den tid de to indeksene historisk har fulgt hverandre tett.

4.2 Oppdatering av anbefalingen med ny informasjon

Salærrådet bruker prisindeksen for andre kvartal 2022 i sin justering av rettshjelpssatsen. Det vil si at de justerer satsen fra første kvartal 2010, til andre kvartal 2022, og sier at dette er hva satsen bør være i 2023. Optimalt sett hadde man justert til prisnivået i det året satsen skal gjelde for. Advokatforeningen ser derimot at dette vil være krevende, all den tid prisindeksen først kommer et halvår etter relevante periode. Vi forstår begrunnelsen for å bruke nivået fra foregående år for å foreta en prisjustering.

Når prisnivået som brukes ligger over et halvt år før starten på året den anbefalte satsen skal gjelde for, blir det ekstra viktig at oppdatert informasjon foreligger når anbefalingen brukes i budsjettarbeidet for året etter dette igjen.

Økningen i prisindeksen fra Salærrådets anbefaling og ett år fram i tid, altså fra andre kvartal 2022 til andre kvartal 2023, er ikke noe som foreligger, og må estimeres. Et åpenbart alternativ for å forutsi økningen i prisene på advokattjenester i 2023, er forventningene til generell inflasjon i 2023. Figur 1 og 2 viser hvordan endringer prisindeksen har stor samvariasjon med inflasjonen. Den annualiserte vekstraten for prisindeksen har vært 1,7 prosentpoeng høyere enn inflasjonen fra indeksens første år til siste år.² Dette gjelder både totalindeksen og indeksen for privatklienter. Denne differansen har vært forholdsvis stabil over perioden (se særlig figur 2). En mulig metode er derfor å bruke denne differansen sammen med forventet inflasjon for 2023, for å gi et estimat på prisindeksen for andre kvartal 2023. Dette er gjort i figurene og tabellene under. De stiplede linjene i figur 1 viser forventet inflasjon fra SSB tabell 12880 – Makroøkonomiske hovedstørrelser, og estimert prisindeks basert på disse. Ved bruk av denne metoden får man at en oppdatering av anbefalingen basert på Salærrådets metode (med 2010 som basisår og framskrevet ett år fra andre kvartal 2022) gir en anbefalt rettshjelpssats på 1 478 kroner i 2024. Dette utgjør en økning på 93 kroner fra anbefalingen for 2023. Økningen kommer av de høye inflasjonsforventningene, samt det historiske forholdet mellom inflasjon og økningen i prisindeksen for juridisk tjenesteyting.

Det er ikke gitt hvilket inflasjonstall som er mest relevant å bruke i oppdateringen. Den estimerte økningen i prisindeksen går fra andre kvartal til andre kvartal, mens inflasjon og inflasjonsforventninger måles fra første januar til første januar. En alternativ metode hadde vært å bruke faktisk inflasjon i 2022, framfor forventet inflasjon i 2023. Dette ville gitt en vesentlig høyere økning i anbefalingen, på grunn av den høye inflasjonen i 2022. Inflasjonen året i forveien ser ut til å ha marginalt bedre predikasjonskraft i estimering av prisindeksen, så basert på historikken vil en slik metode treffe bedre enn valgte metode. Samtidig ser vi at prisindeksen har økt relativt lite fra andre til fjerde kvartal 2022, noe som peker mot at valgte metode muligens vil treffe bedre i år.

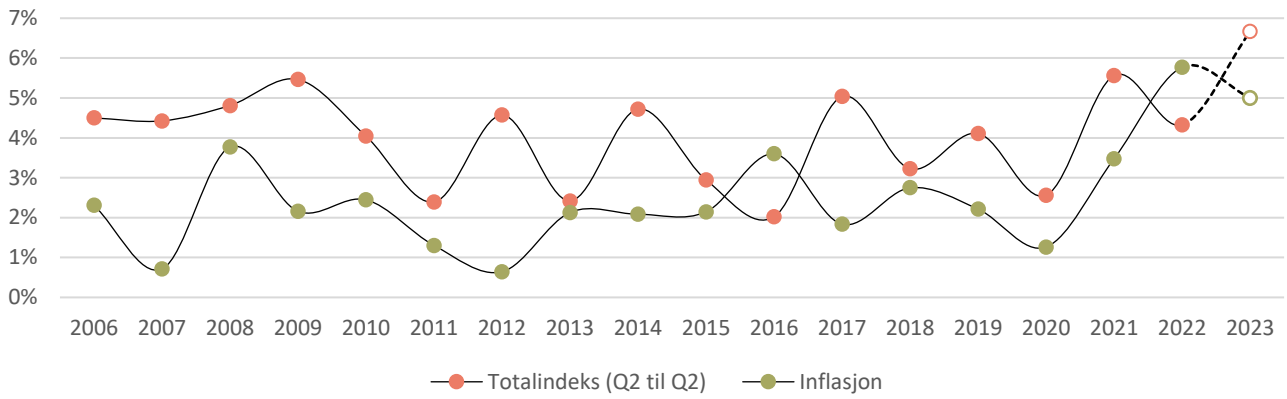
5. Oppsummering

Advokatforeningen venter at Salærrådets tilleggsuttalelse vil justere anbefalingen for rettshjelpssatsen til å gjelde for 2024. Salærrådets anbefaling for 2023 bygger på en framskriving av rettshjelpssatsen fra 2010 ved hjelp av SSBs prisindeks for juridisk tjenesteyting. Det vil være naturlig å benytte samme metode når anbefalingen skal justeres til å gjelde for 2024. Gitt at prisindeksen ikke foreligger for hele året etter siste anbefaling, må prisindeksen i så fall estimeres. Dette innspillet viser hvordan Salærrådets benyttede prisindeks historisk sett har ligget høyere enn inflasjonen, og peker på hvordan dette historiske forholdet, kombinert med forventet inflasjon i 2023, vil gi en anbefaling på 1 478 kroner i 2024. Uavhengig av hvilken metode som benyttes er det viktig at Salærrådets tilleggsuttalelse tar tilstrekkelig høyde for det historisk høye inflasjonsnivået, som har stor påvirkning på advokatforetakenes kostnader.

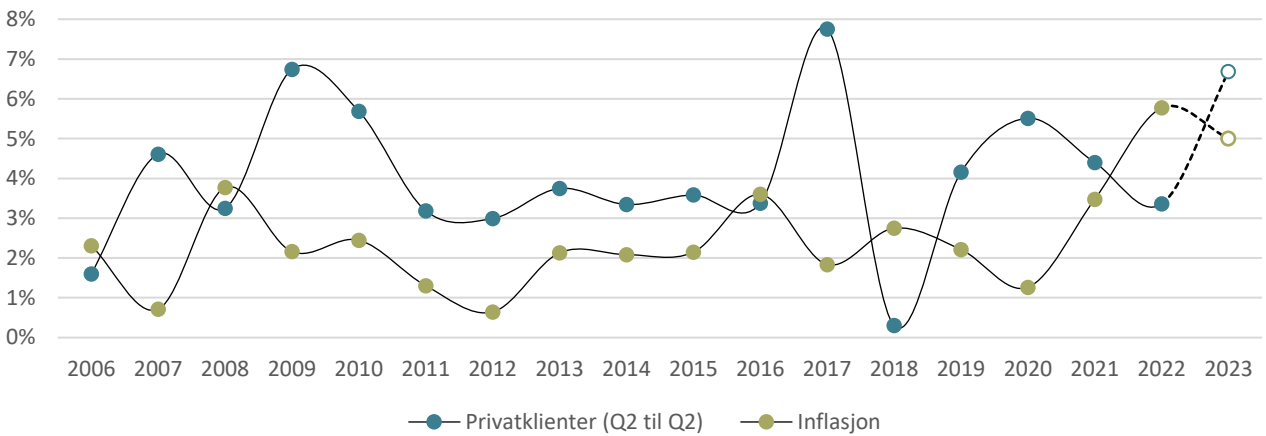
² Indeksen for andre kvartal hvert år er brukt, i tråd med Salærrådets metode.

Figur 1: Inflasjon og årlig vekst i prisindeks for juridisk tjenesteyting

- Totalindeks

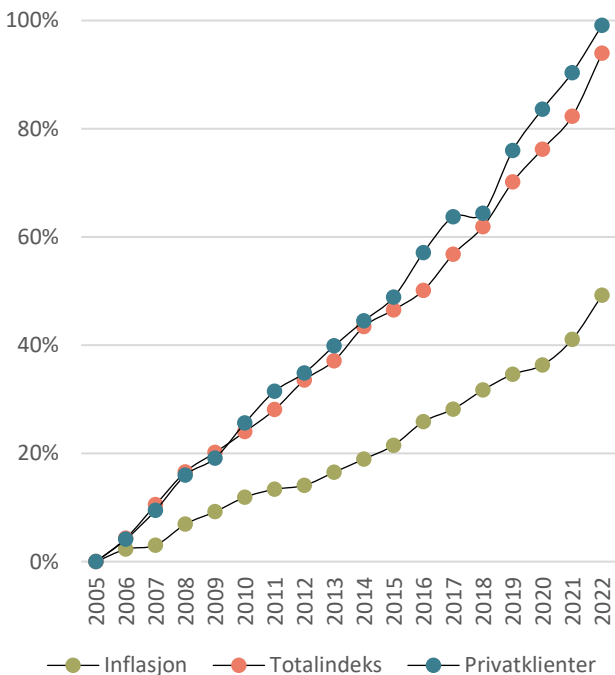


- Privatklinter

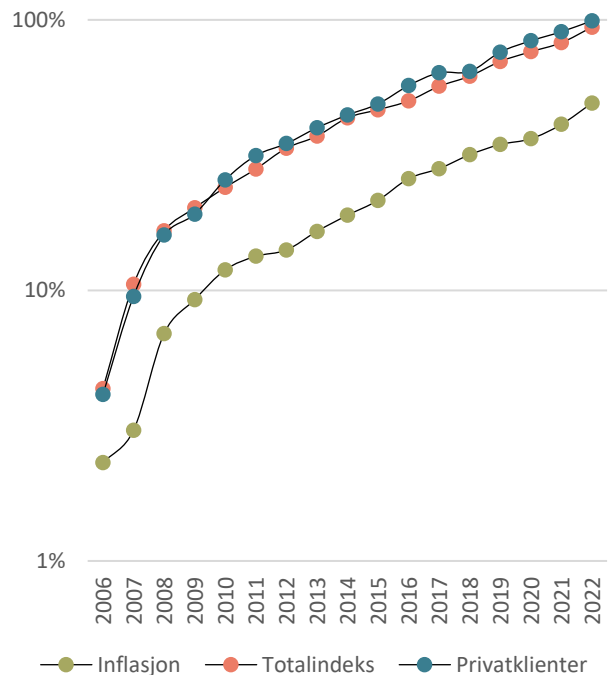


Figur 2: Kumulativ prosentvis vekst

- Linjær skala



- Logaritmisk skala



Tabell 1

En justering av rettshjelpssatsen med prisindeksen for juridiske tjenester fra første kvartal 2010 til andre kvartal 2023 gir følgende resultat:

<i>SSB tabell</i>			
<i>09526: Justert</i>			
	<i>Totalindek</i>	<i>s</i>	<i>rettshjelpssat</i>
	<i>s</i>	<i>s</i>	
<i>2010 Q1</i>	99,2	890	Salærrådets basis
....			
<i>2022 Q2</i>	154,4	1385	Salærrådets anbefaling september 2022
....			
<i>2023 Q2</i>	164,7*	1478	Oppdatering av anbefalingen

*Estimert nivå på prisindeksen andre kvartal 2023, basert på årlig differanse mellom inflasjon og endring i prisindeks, samt inflasjonsforventningene slik de framkommer av SSB tabell 12880 – Makroøkonomiske hovedstørrelser