

Salærrådet

Deres ref.

Vår ref.  
22/4719

Dato  
30.09.2022

## Justis- og beredskapsdepartementets innspill til salærrådet

Justis- og beredskapsdepartementet viser til avtalen som er inngått med Advokatforeningen datert 24. juni 2022. Nedenfor gir departementet innspill til salærrådet for 2022.

### 1. Overordnede momenter

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

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

Advokatforeningen har fremholdt at flere av stykkprissatsene er for lave. Departementet pekes i denne forbindelse på at Rettshjelputvalget i NOU 2020: 5 *Likhet for loven- lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)* har foreslått en rekke tiltak for å forbedre ordningen. Rettshjelputvalgets utredning er til oppfølging i departementet og det planlegges å fremme et forslag om en ny rettshjelpsordning til Stortinget våren 2023.

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

For sammenhengens skyld gir vi nedenfor en kort redegjørelse for budsjettprosessen i staten, samt en overordnet vurdering av tilstanden i norsk økonomi. Deretter følger en kort beskrivelse av hovedtrekkene ved det gjeldende kompensasjonsregelverket, og hvordan salærutgiftene og utgifter til kompensasjon for reisevirksomhet har utviklet seg over tid. I påfølgende kapittel oppsummeres vår forståelse av hovedtrekkene ved Advokatforeningens forslag til endringer i kompensasjon for 2023, og hva det vil koste det offentlige å imøtekomme forslagene fullt ut. Avslutningsvis gis det en oversikt over inntjeningen i 2021 til advokater som helt eller delvis godtgjøres etter offentlig salærsats.

## **2. Budsjettprosessen i staten**

Regjeringens forslag til statsbudsjett for kommende år legges fram for Stortinget i oktober. Finansdepartementet starter budsjettarbeidet i november året før, det vil si over ett år før budsjettet skal ta til å gjelde. I desember dette året sender Finansdepartementet ut et budsjettskriv til fagdepartementene, som angir nærmere hvordan budsjettprosessen skal forløpe.

Justis- og beredskapsdepartementets forslag til nye budsjettsatsinger sendes til Finansdepartementet i slutten av januar. Alle tiltak som vil gi budsjettmessige virkninger av en viss størrelse, må fremmes som satsingsforslag. Et forslag om en reell oppjustering av rettshjelpsatsen, endringer i reglene om kompensasjon for reisevirksomhet, eller endringer i stykkprissatsene, vil gi budsjettmessige virkninger av en størrelsesorden som gjør at Justis- og beredskapsdepartementet må fremme satsingsforslag.

Regjeringen avholder to budsjettkonferanser hvert år. Den første budsjettkonferansen avholdes i mars. På denne konferansen fastsetter statsrådene en tentativ ramme for det kommende årets budsjett, og budsjetttrammen for det enkelt departement. Statsrådene presenterer også sine forslag til budsjettsatsinger. Etter budsjettkonferansen i mars, er rammene for budsjettet fastsatt. Fagdepartementene kan som hovedregel ikke fremme nye forslag som går utover den vedtatte budsjetttrammen til departementet.

Regjeringens andre og siste budsjettkonferanse avholdes i august. Her justeres budsjettet etter hvordan økonomien har utviklet seg gjennom året, når man tydeligere ser hvor stort det økonomiske handlingsrommet blir. Her bestemmes også den endelige størrelsen på profiltotten, det vil si den totale summen midler som settes av til nye reformer og satsinger i statsbudsjettet.

### **3. Tilstanden i norsk økonomi**

I 2023 øker utgiftene i statsbudsjettet betydelig på viktige områder. Selv om staten også får høyere inntekter neste år, øker utgiftene mer. Samlet sett får staten derfor et inndekningsbehov i statsbudsjettet for neste år på flere titalls milliarder kroner. Dette skjer samtidig som oljepengebruken må reduseres av hensyn til økonomien og den kraftige prisveksten.

Norsk økonomi er nå i en høykonjunktur med lav arbeidsledighet og tiltakende lønns- og prisvekst. Forstyrrelser i forsyningskjedene, blant annet som følge av koronapandemien og krigen i Ukraina, er blant årsakene til dette. Norges Bank har økt renten og anslår videre renteoppgang fremover. Regjeringen legger stor vekt på en trygg økonomisk styring.

Økt offentlig pengebruk i en situasjon med høy aktivitet i økonomien og mangel på tilgjengelige ressurser, kan forsterke presset på priser og lønninger og dermed legge en større del av ansvaret for å stramme inn i den økonomiske politikken på pengepolitikken. De norske husholdningenes gjeldsbelastning er høy både historisk og sammenlignet med andre land. Mange husholdninger vil slite økonomisk dersom aktivitetsnivået i økonomien kun skal dempes gjennom å heve styringsrenten. Derfor bør også finanspolitikken bidra til å dempe aktivitetsnivået i økonomien.

Finanspolitikken er myndighetenes viktigste felt for styring av den økonomiske aktiviteten, men regjeringen og Stortinget har ofte begrensede muligheter til å foreta større endringer på kort sikt. En betydelig andel av utgiftspostene på statsbudsjettet er bundet av lover og tidligere vedtak. Regjeringen har allerede signalisert at statsbudsjettet for 2023 vil bli kontraktivt. De totale offentlige utgiftene skal reduseres, og mulighetene for å øke offentlige utgifter på områder der det ikke er strengt nødvendig er følgelig svært begrenset. De økonomiske fremtidsutsiktene er usikre, og det kan per i dag ikke utelukkes at det samme også vil gjelde for statsbudsjettet for 2024.

### **4. Hovedtrekk ved det gjeldende kompensasjonsregelverket**

Salær til offentlig oppnevnte forsvarere, bistandsadvokater samt advokater og andre som yter rettshjelp etter lov om fri rettshjelp gis etter en timesats som fastsettes av departementet (den offentlige salærsatsen eller rettshjelpsatsen). Rettshjelpsatsen for 2022 er fastsatt til 1 121 kroner. Utover kompensasjonen for arbeid som knytter seg til direkte til juridisk arbeid, kompenseres aktørene for reise i forbindelse med den juridiske bistanden. Reisegodtgjørelsen er per i dag fastsatt til 70 prosent av rettshjelpsatsen per time reise, det vil si 785 kroner. Som følge av at reisegodtgjørelsen beregnes som en fast andel av rettshjelpsatsen, øker timeskompensasjonen for reise i takt med rettshjelpsatsen. Utover dette dekker det offentlige reisekostnadene som påløper ved oppdrag, herunder utgifter til transport, kost og losji.

Kompensasjonen til oppnevnte sakkyndige som har stilling i det offentlige, som for eksempel leger, psykologer og psykiatere, utmåles etter de samme prinsippene som for advokater. Timekompensasjonen til ovennevnte sakkyndige er likevel lavere enn for advokater ved at 4/5 av rettshjelpsatsen legges til grunn for beregningen av salær.

Rettshjelpsatsen for sakkyndige er i dag 897 kroner. Tolker har samme timekompensasjon som sakkyndige som har stilling i det offentlige.

Advokater kompenseres med rettshjelpsatsen i forbindelse med saker som går for tingrettene og lagmannsrettene samt oppdrag i Trygderetten, Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker (heretter omtalt som fylkesnemnda). Advokater som yter juridisk bistand etter lov om fri retts hjelp kompenseres også med rettshjelpsatsen når statsforvalterne innvilger fritt rettsråd, i saker som går for kontrollkomisjonen for psykisk helsevern (KK), samt i forbindelse med vergeoppdrag der vergehaveren har behov for juridisk bistand. Salæret til Høyesteretts faste forsvarere fastsettes etter en egen ordning.

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

## 5. Utvikling i salær- og reisegodtgjøringsutgifter

Tabellen nedenfor viser de totale salær- og reisegodtgjøringsutgiftene som har påløpt for det offentlige for årene 2015 – 2021. Størrelsene i tabellen er oppgitt i millioner 2021-kroner. I 2021 ble det utbetalt i overkant av 1,7 milliarder kroner i salær og reisegodtgjørelse til advokater i sivile saker, forsvarere, tolker og sakkyndige. Andelen av de totale årlige utgiftene som kan tilskrives advokater i sivile saker og forsvarere har ligget på rundt 80 prosent i hele perioden.

**Tabell 1 Salær og reisegodtgjørelse til offentlig oppnevnte aktører. Millioner 2021-kroner**

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

I 2021 hadde advokatene en samlet inntjening på rundt 1,37 milliarder kroner fra oppdrag i de aktuelle instansene. Departementet anslår at dette utgjør om lag 5 prosent av den totale inntjeningen i advokatbransjen dette året. Nærmere 80 prosent av advokatvirksomhetene hadde en inntjening på mindre enn 100 000 kroner fra offentlige

oppdrag. For de fleste advokatvirksomheter utgjør inntjeningen fra offentlig oppdrag en liten andel av den totale inntjeningen på årsbasis.

I tabellen nedenfor er de totale utgiftene til salær og reisegodtgjørelse for perioden 2015 – 2021 avgrenset til advokater og forsvarere. Som tabellen viser, har utviklingen i utgifter mellom instansene ikke vært lik. Utgiftene til fritt rettsråd og til saker som går for kontrollkommisjonen for psykisk helsevern, til vergeoppdrag- og for fylkesnemnda har gått ned, mens nedgangen i utgifter i de alminnelige domstolene har vært relativt beskjedent. Utover årlige endringer i det reelle nivået på rettshjelpsatsen, skyldes nedgangen i utgifter til fritt rettsråd at færre personer til og med 2021 hadde krav på behovsprøvd rettshjelp enn før. Inntektsgrensen ble betydelig økt fra 1. januar 2022. Nedgangen i utgifter i fylkesnemnda skyldes nedgang i antall barnevernssaker, mens utgiftsreduksjonen på vergemålsfeltet fortrinnsvis skyldes at statsforvalterne oppnevner færre advokatverger enn før.

**Tabell 2 Godtgjørelse til advokater og forsvarere. Millioner 2021-kroner.**

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

Når det gjelder tingrettene og lagmannsrettene, som samlet sett stod for 83 prosent av utgiftene i 2021, skyldes nedgangen i utgifter at reisegodtgjøringen ble halvert i 2017. I årene før 2017 fikk advokater og forsvarere hel rettshjelpsats i kompensasjon per time reise. Fra medio 2017 ble reisegodtgjøringsandelen redusert fra 100 til 50 prosent. Andelen ble økt til 70 prosent av rettshjelpsatsen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2022.

Utgifter til salær i de alminnelige domstolene har vært svakt økende i perioden selv om antall saker og rettsmøtetimer i domstolene har gått ned. Dette indikerer at det godtgjøres for flere timer i forbindelse med for- og etterarbeid enn før.

**Tabell 3 Salær- og reiseutgifter i de alminnelige domstolene**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Salær</b>	1 083	1 117	1 124	1 067	1 155	1 171	1 110
<b>Reisegodtgjørelse</b>	114	117	80	54	51	42	35
<b>Rettsmøtetimer totalt</b>	<b>30 181</b>	<b>30 882</b>	<b>27 838</b>	<b>26 920</b>	<b>25 520</b>	<b>23 736</b>	<b>22 393</b>

Fra 2014 til 2021 er det bevilget om lag 600 millioner kroner til å digitalisere domstolene. Flere av løsningene som nå er på plass, effektiviserer også arbeidet til advokatene. I Aktørportalen utveksler domstolene og advokatene dokumenter og saksinformasjon. Salærbehandling for både tviste- og straffesaker inngår også. Aktørportalen er obligatorisk for advokater og autoriserte advokatfullmektiger. I saker som kompenseres etter stykkpriser, er størrelsen på kompensasjonen uavhengig av advokatens faktiske tidsbruk i saken. Stykkprissatsene er ikke justert ned etter at løsningene ble tatt i bruk.

## 6. Hovedtrekk ved Advokatforeningens forslag til kompensasjon for 2023

Advokatforeningens forslag til endringer i rettshjelpssats og stykkpriser fra 1. januar 2023 ble oversendt til departementet i desember 2021.

Advokatforeningen mener at 1 589 kroner er et bærekraftig nivå på rettshjelpssatsen for 2023, men at 1 200 kroner per time er et akseptabelt nivå på rettshjelpssatsen for 2023. I tillegg mener foreningen at godtgjørelsen for reise bør settes til 100 prosent av rettshjelpssatsen, og at enkelte stykkprissatser bør oppjusteres. Videre mener foreningen at rettshjelpssatsen bør oppjusteres årlig på en slik måte at forskjellen mellom den offentlige rettshjelpssatsen og de gjennomsnittlige satsene i privatmarkedet blir mindre over tid.

Departementet har vurdert hvor mye det vil koste å imøtekomme Advokatforeningens forslag. Tabell 4 nedenfor oppsummerer departementets anslag for merutgifter. Størrelsene i tabellen er oppgitt i millioner kroner. De reelle merutgiftene for årene etter 2023 vil bli høyere enn hva som er angitt i tabellen nedenfor hvis også forskjellen mellom rettshjelpssatsen og satsene i privatmarkedet skal bli mindre enn i dag. Årsaken til dette er at satsene i privatmarkedet øker mer på årlig basis enn det generelle prisnivået. Departementet anslår på denne bakgrunn at det over en periode på 10 år vil koste om lag 10 milliarder kroner å imøtekomme Advokatforeningens forslag til kompensasjon fullt ut. Dette anslaget legger til grunn at satsen økes til det foreningen mener er en bærekraftig sats i 2023, og at reisegodtgjøringsandelen økes fra 70 til 100 prosent samme år.

**Tabell 4 Reelle merutgifter per år. Millioner kroner**

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

1 500	379	616	698
1 600	479	778	882

## 7. Inntjeningen til advokater i 2021

I henhold til Advokatforeningens lønnsundersøkelse for 2021, var gjennomsnittslønnen til advokater i 2021 på i overkant av én million kroner. Undersøkelsen er en spørreundersøkelse som baserer seg på selvrappotering, og 35 prosent av medlemmene i Advokatforeningen besvarte undersøkelsen i 2021. Departementet har data som viser alle utbetalinger til advokatvirksomheter fra det offentlige for perioden 2015 – 2021 og har kombinert dem med offentlig tilgjengelige regnskapsdata. Tallmaterialet inkluderer om lag 1 400 virksomheter med til sammen rundt 8 000 advokater og advokatfullmektiger.

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

Tallene indikerer at det i liten grad er samvariasjon mellom inntjeningen per advokat og hvor stor andel av inntjeningen som kommer fra oppdrag for det offentlige. Et markant unntak gjelder for virksomheter som tar få eller ingen oppdrag for det offentlige. For disse virksomhetene er den gjennomsnittlige inntjeningen per advokat eller advokatfullmektig vesentlig høyere enn for de øvrige virksomhetene. Dette tyder på at det fortrinnsvis er virksomheter som er spesialisert innen forretningsjus som trekker den gjennomsnittlige inntjeningen for virksomhetene i denne gruppen opp.

Med hilsen

Jostein Haug Solberg  
ekspedisjonssjef

Eirik Handegård Dyrstad  
seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur*