

# Bag om Kammeradvokatordningen

## Indhold

1.	INDLEDNING	3
2.	HVAD GÅR KAMMERADVOKATAFTALEN UD PÅ?	7
2.1	Aftalens formål og genstand	7
2.2	Hvem er omfattet af aftalen?	7
2.3	Aftagerforpligtelse og mulighed for at gøre brug af andre advokater	8
2.4	Forsyningsforpligtelse	9
2.5	Interessekonflikter	9
2.6	Krav til ydelsen	10
2.7	Vederlagsfrie ydelser	10
2.8	Timepriser	11
2.9	Forudgående udarbejdelse af salæroverslag	12
2.10	Afregning	12
2.11	Afreportering	12
2.12	Løbende konkurrenceudsættelse af priserne gennem prisbenchmarking	13
2.13	Opsigelse og adgang til ændring af indkøbsstrategien	13
2.14	Særligt om brug af kammeradvokatnavnet	15
3.	STATENS OG DE STATSLIGE VIRKSOMHEDERS FORBRUG AF ADVOKATBISTAND	15
3.1	Statens forbrug af advokatbistand inden for rammerne af Kammeradvokataftalen	15
3.1.1	Statens forbrug ("skal-kunder")	15
3.1.2	Statens forbrug ("kan-kunder")	18
3.2	Statens forbrug af advokatbistand uden for rammerne af Kammeradvokataftalen, herunder statens forbrug af andre advokatkontorer	18
3.3	De statslige selskabers mv. forbrug af advokatbistand	18
3.4	Særligt om konkurs	19
4.	TILFREDSHEDSUNDERSØGELSE OG KENDSKABS- OG OMDØMMEMÅLING	21
5.	FORDELENE VED ORDNINGEN	22
5.1	Sikker, enkel, hurtig og stabil adgang til højt kvalificeret juridisk bistand målrettet statens behov (forsyningsforpligtelse)	22
5.2	Lige behandling af borgere og virksomheder (styrket retssikkerhed)	23
5.3	Få interessekonflikter	24

5.4	Konkurrencedygtige priser	27
5.5	Stordriftsfordele og udnyttelse af faglige synergier på tværs af staten	27
5.6	Tværgående vidensopbygning (vidensdeling og vidensforankring)	28
5.7	Legitimitet og en punktumsættende rolle	29
5.8	Færre ressourcer til og styringsmæssige udfordringer med at skulle administrere og koordinere flere leverandører på tværs	29
6.	KORT OM POUL SCHMITH/KAMMERADVOKATEN	30

## 1. INDLEDNING

Den danske Stat har i en række år haft en aftale med Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S (Kammeradvokaten) om levering af juridiske tjenesteydelser. Aftalen er jævnligt genstand for opmærksomhed. Dette skyldes først og fremmest, at aftalen angår en for staten helt central og kritisk nødvendig leverance. Derudover skyldes det, at aftalen ikke har været konkurrenceudsat i traditionel forstand forstået som et EU-udbud.

Kammeradvokataftalen blev indgået for at sikre ministerier og øvrige statslige institutioner fast, stabil og hurtig adgang til juridisk rådgivning af høj kvalitet inden for alle retsområder (full service). Det er en del af aftalen, at rådgivningen skal leveres til konkurrencedygtige priser, på tidssvarende og gennemsigtige vilkår samt give mulighed for at udnytte tværgående faglige synergier.

Den oprindelige aftale blev indgået i 1936 og er gennem årene løbende blevet opdateret og moderniseret.

Den nuværende kammeradvokataftale blev indgået i 2014 og trådte i kraft i januar 2015. Aftalen er resultatet af en grundig analyse om statens køb af juridiske tjenesteydelser, som finansministeren forud for forhandlingerne om den eksisterende kammeradvokataftale iværksatte i 2011<sup>1</sup>. Formålet med rapporten var at komme med forslag til, hvordan statens køb af juridisk rådgivning og advokatydelse bedst kunne tilrettelægges fremadrettet.

Rapporten indeholdt en gennemgang af tidligere undersøgelser af Kammeradvokataftalen (Rigsrevisionens beretninger 30/1982 og 2/2006), konkurrencesituationen og advokatmarkedet generelt. Rapporten indeholdt også en beskrivelse af, hvordan statens advokatopgaver løses i Norge, Sverige, Holland, Tyskland og England. Den viste, at alle landene har tilrettelagt advokatopgaverne forskelligt. Det skyldes forskellighed i lovgivningerne samt en uensartet domstolstradition. I Sverige, Holland og Tyskland har man eksempelvis forvaltningsdomstole, der afgør tvister mellem forvaltning og borger. Når det gælder de civile sager, har Holland dog en model, der svarer til den danske<sup>2</sup>.

Rapporten pegede på, at det ville være mest hensigtsmæssigt som hovedregel fortsat at lade statens advokatopgaver løse af én primær ekstern leverandør, men at flere af de juridiske opgaver med fordel kunne varetages in-house i staten.

---

<sup>1</sup> Rapport om statens køb af juridiske tjenesteydelser og bilag til rapport om statens køb af juridiske tjenesteydelser kan tilgås på Økonomistyrelsens hjemmeside: [Historik \(oes.dk\)](https://www.oes.dk).

<sup>2</sup> Opgaven varetages af advokatfirmaet Pels Rijcken, der har haft opgaven i mere end halvtreds år. Aftalen, der er stort set identisk med Kammeradvokataftalen, blev fornyet for tre år siden.

Analysen indgik i 2013 i behandlingen af et beslutningsforslag (B14)<sup>3</sup>, som Venstre fremsatte i Folketinget, og som på daværende tidspunkt lagde op til et udbud af statens advokatarbejde. Beslutningsforslaget blev trukket tilbage, idet samtlige partier, med undtagelse af Enhedslisten, fandt, at ”*kammeradvokatordningen grundlæggende burde opretholdes*”. Der var således enighed om, at de mange fordele, én samlet ordning giver staten, opvejer de ulemper, der er forbundet med den manglende konkurrenceudsættelse forstået som konkurrenceudsættelse i form af et traditionelt EU-udbud. Mere specifikt fremgik følgende af den beretning, der blev afgivet af Retsudvalget som led i behandlingen af beslutningsforslaget (side 1):

*”Ordnningen betyder, at der hos Kammeradvokaten opbygges en viden, der kan komme institutioner på alle ministerområder til gode i form af høj kvalitet både ved rådgivning og i forbindelse med retssager. Den tværgående videnopbygning, som understøttes af en samlet ordning, har positive faglige synergieffekter og kan desuden bidrage til ensartethed i sagsbehandlingen til gavn for retssikkerheden. Endvidere sikrer ordningen statens institutioner en nem og stabil adgang til fagligt stærk juridisk bistand, og der er udbredt tilfredshed med ordningen blandt statsinstitutionerne.”*

Fordelene, som gennemgås nærmere i afsnit 5 nedenfor, ved en samlet ordning med et primært advokatkontor tilknyttet kan sammenfattes til følgende:

- Sikker, enkel, hurtig og stabil adgang til højt kvalificeret juridisk bistand målrettet statens behov (Forsyningsforpligtelse).
- Ensartet og konsistent rådgivning på tværs af staten og dermed lige behandling af borgere, virksomheder og ansatte (Styrket retssikkerhed).
- Få interessekonflikter og tryghed ved ikke at møde sin advokat på den anden side af bordet ”næste gang”.
- Samlet set færre timer ved, at der bygges oven på tidligere rådgivning (ikke opfinde den dybe tallerken hver gang med brug af andre advokatkontorer).
- Konkurrencedygtige priser med løbende benchmark-kontrol af disse udført af en uvildig tredjepart.
- Stordriftsfordele og udnyttelse af faglige synergier på tværs af staten.
- Tværgående vidensopbygning (vidensdeling og vidensforankring) på tværs af statens organisationer.

---

<sup>3</sup> [B 14 - 2012-13 \(oversigt\): Forslag til folketingsbeslutning om udbud af statens advokatarbejde. / Folketinget \(ft.dk\)](#)

- Legitimitet og en punktumsættende rolle, som blandt andet kommer til udtryk ved, at styrelser ikke uden videre kan gøre brug af forskellige advokatfirmaer til at søge at fremme egne synspunkter.
- Færre ressourcer til og styringsmæssige udfordringer ved at skulle administrere og koordinere flere leverandører på tværs.

Der var således et bredt politisk ønske om og tilslutning til at videreføre én samlet ordning i form af en samlet kontrakt med et primært advokatkontor tilknyttet. En model med brug af flere rammeaftaler og advokater (ad modum den svenske model) var der derimod ikke tilslutning til.<sup>4</sup>

Samtidig lå det fast, at der ikke ved et samlet udbud af ordningen ville være den fornødne konkurrence om opgaven. Mange af de relevante konkurrenter ville således være afskåret fra at byde på en samlet og sammenhængende ordning på grund af risikoen for interessekonflikter mellem staten og deres eksisterende klienter (virksomheder og borgere). Dette gav de også selv udtryk for.<sup>5</sup>

Der var på den baggrund enighed om, at det mest hensigtsmæssige ville være at videreføre aftalen med Poul Schmith/Kammeradvokaten – omend i en helt ny version af Kammeradvokataftalen<sup>6</sup>. Fra statens side ønskede man at undgå en situation, hvor et udbud af den samlede ordning førte til, at Poul Schmith/Kammeradvokaten kunne sætte sine egne priser som forventet eneste tilbudsgiver. Finansministeriet valgte i stedet en forhandlet løsning.

Aftalen blev med virkning fra den 1. januar 2015 justeret på en række centrale punkter som led i at sikre, at leverancen af juridiske ydelser til staten til enhver tid vil blive leveret på fuldt konforme markedsvilkår til gavn for staten<sup>7</sup>.

Blandt de væsentligste ændringer kan fremhæves:

- Kammeradvokatens eneret til at levere den juridiske ydelse til staten blev erstattet af en fortrinsposition, idet staten/de enkelte myndigheder fik mulighed for, i de tilfælde hvor de tværgående faglige synergier ikke gør sig gældende med særlig vægt, at kunne gøre brug

---

<sup>4</sup> Den svenske stats indkøb af advokatydelser har været genstand for kritik fra den svenske rigsrevision.

<sup>5</sup> Dette budskab blev for nylig gentaget af mange af de store erhvervskontorer i en artikel i Advokatwatch.

<sup>6</sup> På Økonomistyrelsens hjemmeside er der samlet information om ordningen og statens indkøb af juridiske ydelser: [Om Kammeradvokatordningen \(oes.dk\)](#).

<sup>7</sup> Retsudvalgets beretning B14 fra 2013 er grundlaget for den eksisterende Kammeradvokataftale og for Kammeradvokatens løsning af juridiske opgaver i staten.

af andre advokater. Fortrinspositionen skulle blandt andet ses som modsvar til forsyningsforpligtelsen.

- En styrket forpligtelse til at understøtte staten i – i endnu højere grad – selv at kunne varetage løsningen af de juridiske opgaver (in-house).
- Løbende priskontrol ved gennemførelse af en uafhængig prissammenligning mellem timepriserne i Kammeradvokataftalen og timepriserne i sammenlignelige rammeaftaler på markedet. Dette var en anden måde løbende at sikre konkurrencedygtige priser som konsekvens af, at det de facto ikke var muligt at gennemføre et egentligt udbud.
- Øget gennemsigtighed i form af blandt andet krav om udarbejdelse af udførlige salæroverlag, før opgaver igangsættes, og krav om løbende afrapportering og afregning.

Aftalen var genstand for indgående forhandlinger, hvor det styrende udgangspunkt for forhandlingerne var en markedsanalyse af de generelle vilkår i branchen, herunder timesatserne. Da aftalen blev indgået, viste en uafhængig prissammenligning, at timesatserne i aftalen lå 11% lavere end timesatserne i markedet. Selvom der således ikke har været gennemført et udbud i traditionel forstand, har priserne været målt op imod gældende markedspriser på anden vis.

Ændringerne og opstramningerne af aftalen synes at have virket efter hensigten, samtidig med at de mange fordele ved ordningen er blevet bibeholdt. Statens forbrug af andre advokater er øget, og stadig flere opgaver er blevet hjemtaget. Samtidig viste den seneste prissammenligning, der blev gennemført af Boston Consulting Group i foråret 2020, at timepriserne i Kammeradvokataftalen i 2020 fortsat var 11,2% lavere end markedspriserne.

Endelig viste en tilfredshedsundersøgelse fra 2016 af Kammeradvokataftalen, at 91% af de adspurgte var tilfredse eller meget tilfredse med Kammeradvokatens bistand. Denne overordnede tilfredshed med Kammeradvokatens bistand ligger i den seneste kendskabs- og omdømmemåling fra 2021 på 93% af de adspurgte på tværs af en lang række klienter under Kammeradvokatorordningen.

I marts 2022 fremsatte Venstre igen et beslutningsforslag om udbud af statens advokatarbejde (B158)<sup>8</sup>, som på daværende tidspunkt lagde op til, at væsentlige dele af statens advokatarbejde skulle fordeles blandt flere advokatfirmaer ved anvendelse af udbud eller på anden vis i form af en helt ny model for udbud af statens advokatarbejde. Beslutningsforslaget blev imidlertid forkastet af Folketinget, blandt andet med henvisning til at Kammeradvokatorordningen giver fordele i forhold til retssikkerhed og uafhængighed, og at ordningen sikrer staten stordriftsfordele og en konsistent og ensartet behandling af

---

<sup>8</sup> [B 158 - 2021-22 \(som fremsat\): Forslag til folketingsbeslutning om udbud af statens advokatarbejde. / Folketinget \(ft.dk\)](#)

---

borgere og virksomheder til en konkurrencedygtig pris på tværs af staten. Endelig blev der henvist til, at den seneste ændring af ordningen allerede havde gjort det muligt at gøre brug af andre advokater, ligesom der blev henvist til, regeringen vil se nærmere på ordningen<sup>9</sup>.

## 2. HVAD GÅR KAMMERADVOKATAFTALEN UD PÅ?

### 2.1 Aftalens formål og genstand

Formålet med Kammeradvokataftalen er at sikre ministerier og øvrige statslige institutioner en nem og stabil adgang til **juridiske tjenesteydelser** af høj kvalitet til konkurrencedygtige priser og på tidssvarende og gennemsigtige vilkår.

Med juridiske tjenesteydelser forstås blandt andet udarbejdelse af juridiske responsa, rådgivning i forbindelse med udarbejdelse af juridiske dokumenter, juridisk bistand i forbindelse med udbud og kontrakter, bistand til førelse af retssager, voldgiftssager og klagenævnssager, juridisk bistand ved forhandlinger og møder, bistand i forbindelse med myndighedsafgørelser og anden myndighedsudøvelse samt udførelse af advokatundersøgelser og gennemførelse af inkassovirksomhed.

Aftalen skal give staten mulighed for at udnytte de tværgående faglige synergier, der opstår, når statens advokatopgaver som udgangspunkt løses samme sted, ligesom aftalen skal bidrage til ensartethed i sagsbehandlingen til gavn for retssikkerheden. Konkret indebærer det, at én myndighed kan nyde godt af, at afdækning af en juridisk problemstilling allerede er foretaget for en anden myndighed, og at staten således ikke skal betale for den samme ydelse to (eller flere) gange, og at vurdering af principielle og videre-rækkende spørgsmål af betydning for hele centraladministrationen, f.eks. grundlovsspørgsmål, sker på samme grundlag og med samme grundighed og kvalitet.

### 2.2 Hvem er omfattet af aftalen?

Alle statsinstitutioner, der ikke har en formue, som er adskilt fra statens, er automatisk omfattet af aftalen (de såkaldte ”skal-kunder”).

---

<sup>9</sup> B 158 - 2021-22 (2. behandling): Forslag til folketingsbeslutning om udbud af statens advokatarbejde. / Folketinget (ft.dk). B 158 - 2021-22 - Oversigt over betænkninger / Folketinget (ft.dk).

Derudover kan institutioner, der på anden vis har tilknytning til staten, kapitalselskaber, hvor staten har bestemmende indflydelse, interessentskaber med statslig deltagelse samt visse selvejende institutioner, foreninger og fonde vælge at tilslutte sig aftalen på de samme vilkår (de såkaldte ”kan-kunder”).

Poul Schmith/Kammeradvokaten har i dag en række ”kan-kunder”, der har tilsluttet sig aftalen, herunder DSB, Digital Hub Denmark, Nordisk Råd, Folketingets Ombudsmand og Nordsøfonden/Nordsøenheden. Samlet set udgjorde omsætningen for disse ”kan-kunder” 21,6 mio. kr. i 2022 og 26,9 mio. kr. i 2023.

Der er også en lang række større statslige virksomheder, som ikke gør brug af Kammeradvokataftalen. Det drejer sig blandt andet om Ørsted A/S, Energinet, Statens Ejendomsselskab A/S, TV2/DANMARK A/S, Københavns Lufthavne A/S og SAS AB. Disse selskaber gør brug af andre advokater, ligesom flere af ovenstående ”kan-kunder” i vidt omfang også gør brug af andre advokater. Det gælder f.eks. DSB.

Håndtering af konkurssager er ikke omfattet af Kammeradvokataftalen.

### **2.3 Aftagerforpligtelse og mulighed for at gøre brug af andre advokater**

Staten har ingen pligt til at aftage juridiske ydelser fra Kammeradvokaten og har heller ingen pligt til at aftage en bestemt mængde af ydelser fra advokatfirmaet. Staten er som konsekvens heraf frit stillet i forhold til selv at kunne varetage juridiske opgaver.

Det er også muligt at anvende andre advokater end Kammeradvokaten. Ved brug af eksterne advokater indebærer Kammeradvokataftalen dog, at Kammeradvokaten som udgangspunkt skal anvendes for derigennem blandt andet at opnå den af Retsudvalget i beretningen fra 2013 forudsatte volumen og besparelse samt de retssikkerhedsmæssige og faglige garantier, der følger af primært at benytte et advokatfirma. De enkelte myndigheder kan dog, i de tilfælde hvor de tværgående faglige synergier ikke gør sig gældende med særlig vægt, vælge at gøre brug af andre advokater. Dette kan ske på enkeltsagsniveau eller på fagopdelte eller geografisk opdelte kontrakter. Staten har flere gange benyttet sig af muligheden for at gøre brug af andre advokater, jf. afsnit 2.13, Opsigelse og adgang til ændring af indkøbsstrategien.

Ligeledes har den daværende minister for offentlig innovation, Sophie Løhde fra Venstre, udsendt flere såkaldte hyrdebrev, som kan tilgås på Økonomistyrelsens hjemmeside, hvori det over for de statslige indkøbere af juridiske tjenesteydelser præciseres, at Kammeradvokataftalen ikke begrænser statens ret til selv at varetage juridiske opgaver, og – i det omfang, der skal bruges en ekstern leverandør – at overveje at bruge andre advokater end Kammeradvokaten samt melde tilbage på iværksatte initiativer i den henseende.



## 2.4 Forsyningsforpligtelse

Kammeradvokatens fortrinsposition modsvarer af, at advokatfirmaet har pligt til at løse alle juridiske opgaver fra staten. Det betyder, at Kammeradvokaten skal kunne levere den nødvendige rådgivning, når der er behov for det – også på områder, hvor rådgivningsbehovet er begrænset eller sjældent forekommende. Firmaet er således forpligtet til at tage samtlige opgaver, der kommer, og kan ikke undlade at påtage sig en opgave, medmindre der foreligger en interessekonflikt, jf. nedenfor og afsnit 5.3, Få interessekonflikter. Forsyningsforpligtelsen indebærer således også, at Poul Schmith/Kammeradvokaten afstår fra at påtage sig hverv fra private virksomheder, der vil gøre forsyningsforpligtelsen illusorisk.

Kammeradvokaten er som følge heraf dybt specialiseret og har gennem årene oparbejdet en betydelig viden om og indsigt i statens forhold. Dette gælder også inden for særlige nicheområder som f.eks. socialret, EU-ret, menneskerettigheder, statsstøtte samt kontrakter om anskaffelser til myndigheder med særlige sikkerhedsbehov.

## 2.5 Interessekonflikter

Kammeradvokaten er underlagt kravet i retsplejelovens § 126 om at overholde ”god advokatskik” og de advokatetiske regler om interessekonflikter. Det betyder, at Poul Schmith/Kammeradvokaten ikke kan rådgive private kunder på områder, hvor der nærliggende kan opstå en interessekonflikt med staten. Den praktiske konsekvens heraf er ganske vidtgående, fordi næsten alle større erhvervs-kunder har – eller må forventes at få – udeståender med staten i dens forskellige afskygninger. Poul Schmith/Kammeradvokaten er derfor ofte i en position, hvor firmaet på grund af blandt andet forsyningsforpligtelsen til at dække alle områder er afskåret fra at tage sager for andre kunder for ikke at risikere at komme i en situation, hvor der kan opstå inhabilitet.

Storkundeaftalen forudsætter således, at Poul Schmith/Kammeradvokaten indretter sig på en sådan måde, at staten kommer i første række, og firmaet afviser som konsekvens heraf ofte andre kunder allerede i forbindelse med indledende henvendelser. Det følger ganske enkelt af aftalens natur, at firmaet må frasige sig andre kunder. Det er så at sige modstykket til firmaets fortrinsposition.

Poul Schmith/Kammeradvokaten har etableret betydelige compliance- og governance-tiltag og forebyggelsesværn, som forhindrer habilitets- og interessekonflikter, så staten altid kan have tillid til firmaets habilitet og rådgivning. Det er også fair at sige, at tvivl altid kommer staten til gode som følge af storkundeforholdet. Sådan ville det ikke kunne være, hvis der ikke bestod et sådant storkundeforhold, men staten blot var én blandt mange større kunder.

Den omstændighed, at Kammeradvokaten har en forsyningsforpligtelse over for staten, som modsvarer storkundeforholdet, er med til at sikre, at firmaet altid har fokus på at varetage statens interesser, og at vurderingen af en potentiel interessekonflikt vil blive behandlet på en sådan måde, at staten kan have fuld tillid hertil. Forsyningsforpligtelsen medfører også, at der ikke er risiko for at miste adgangen til hurtig og kompetent repræsentation.

Ud over de begrænsninger, der følger af de advokatetiske regler, ses det ofte, at andre offentlige eller private enheder, som efterspørger advokatydelse, stiller krav om, at deres advokat ikke må føre sager på vegne af staten imod dem. Dette svarer således til, at Poul Schmith/Kammeradvokaten reelt afskæres fra at tage sager for andre klienter end staten<sup>10</sup>. Dette er modstykket til den hovedleverandørstatus (fortrinsposition), som Kammeradvokataftalen medfører.

Det er endvidere vigtigt at være opmærksom på, at det kan blive sværere for andre parter, der ønsker at anlægge sager mod staten, at finde repræsentation hos de store advokatkontorer, hvis disse vinder opgaver for staten og dermed bliver konfliktet.

## 2.6 Krav til ydelsen

Kammeradvokataftalen opstiller en række kvalitetskrav til ydelserne, herunder en pligt til at levere på et højt fagligt niveau og til at sikre udnyttelse af de tværgående synergier samt inddragelse af den viden, som Kammeradvokaten har opnået ved løsning af tidligere opgaver for staten. Samtidig skal løsningen af opgaverne tilrettelægges på den mest effektive, omkostningsbevidste og tidssvarende måde for staten, ligesom Kammeradvokaten er forpligtet til at sikre, at henvendelser fra kunderne besvares hurtigst muligt, og altid skal være i stand til at kunne håndtere særligt hastende henvendelser fra kunderne i staten.

## 2.7 Vederlagsfrie ydelser

Kammeradvokaten skal desuden uden særskilt vederlag stå til rådighed for kunderne for telefonisk og anden kortvarig rådgivning og sparring om juridiske emner, ligesom Kammeradvokaten uden særskilt vederlag skal give kunderne adgang til Kammeradvokatens paradigmer, håndbøger og lignende samt til responsa og andet skriftligt materiale udfærdiget under aftalen.

Firmaet er langt fremme med brugen af ny teknologi, procesunderstøttende værktøjer og vidensdeling i sagsbehandlingen, som medvirker til at understøtte forpligtelsen i Kammeradvokataftalen til at kunne

---

<sup>10</sup> Som eksempel kan nævnes, at Københavns Kommune ved udbud af advokatbistand havde som mindstekrav, at man ikke måtte føre sager for staten mod kommunen. Ørsted A/S har også gennemført et udbud, hvor et tilsvarende vilkår indgik som en del af konkurrencegrundlaget.

yde hurtig og kortvarig rådgivning og sparring uden vederlag. Kammeradvokatens rådgivning bygger videre på tidligere rådgivning på tværs af staten, som deles med staten i nyhedsbreve, artikler og faglige netværk. Herudover stiller Kammeradvokaten sin vidensbank i form af responsa og paradigmer, herunder aktindsigts- og udbudsparadigmer, til rådighed for staten. Skatteministeriet og de underliggende styrelser har blandt andet adgang til Aktindsigtshåndbogen. Dette har 156 medarbejdere på tværs af organisationen benyttet sig af på nuværende tidspunkt.

## 2.8 Timepriser

De faste priser pr. 1. januar 2024 udgør:

Partner	2.790 kr.
Advokat med over tre års anciennitet	2.263 kr.
Advokat med under tre års anciennitet	1.891 kr.
Advokatfuldmægtig	1.395 kr.

I timepriserne er indregnet alle bagvedliggende kapacitets- og støtteomkostninger, herunder aflønning af medarbejdere i andre personalekategorier (sekretærer og studenter) samt udgifter til husleje, kontorhold, transportudgifter mv., der ikke er en forudgående aftale med kunden om afholdelsen af.

Timepriserne er offentligt tilgængelige, og der er aktindsigt i alle fakturaer. Desuden indgives en årsberetning til Finansministeriet hvert år.

Timepriserne følger prisudviklingen i Danmarks Statistiks lønindeks for rådgiverbranchen og må ikke stige yderligere, uanset om lønningerne for advokatsektoren og forbrugerprisindekset måtte være steget mere, hvilket generelt har været tilfældet, siden aftalen blev indgået.

De senere år er særligt forbrugerprisindekset steget markant mere end udviklingen i lønindekset for rådgiverbranchen. Det betyder reelt, at staten får sine advokatydelser til en pris, der er blevet stadig mere attraktiv set i forhold til udgangspunktet – og set i forhold til satserne i 2020, hvor analysen foretaget af Boston Consulting Group konkluderede, at priserne allerede på det tidspunkt lå 11% lavere end sammenlignelige konkurrenceudsatte markedspriser<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Udviklingen i lønindekset for rådgiverbranchen har senest været 2,3% i 2022 og 3,0% i 2023, mens udviklingen i forbrugerprisindekset tilsvarende er steget med 10,0% i 2022 og 0,9% i 2023, jf. DST.

Timepriserne udsættes løbende for nye konkurrent-tjek, jf. nedenfor i afsnit 2.12, Løbende konkurrenceudsættelse af priserne gennem prisbenchmarking.

## **2.9 Forudgående udarbejdelse af salæroverslag**

For alle opgaver med et estimeret honorar på over 35.000 kr. skal der udarbejdes et salæroverslag, inden arbejdet påbegyndes. Salæroverslaget skal på en klar og entydig måde oplyse kunden om prisen på de vigtigste elementer i løsningen af opgaven og det samlede salær.

Hvis det samlede honorar forventes at overstige det beløb, der er angivet i salæroverslaget, eller i øvrigt er vurderet for sagen, skal Kammeradvokaten så tidligt som muligt orientere kunden. Kammeradvokaten skal oplyse grunden til, at salæroverslaget ikke længere er realistisk. Hvis arbejdets omfang bliver mindre omfattende end overslaget, afregnes selvfølgelig kun dette mindre beløb.

## **2.10 Afregning**

Kammeradvokaten skal hver måned afregne samtlige sager ved fremsendelse af fakturaer i hver enkelt sag – medmindre der er tale om helt bagatelagte beløb. Dette sikrer, at der løbende slås streger i sandet, så en regning ikke kommer bag på nogen, og at kunderne altid kan huske, hvad der er leveret i den seneste periode, således at de sættes i stand til at kontrollere regninger og ydelserne.

## **2.11 Afrapportering**

Kammeradvokaten er forpligtet til kvartalsvis at afrapportere om såvel igangsatte som afsluttede sager indeholdende sagsemner, timeforbrug, faktureret forbrug, salærbudgetter mm. Derudover skal Kammeradvokaten for opgaver over 100.000 kr. udarbejde en månedlig statusrapport.

De månedlige statusrapporter indeholder oplysninger om timeforbrug, satser og sagskoder, samt hvilke medarbejdere der har udført arbejdet, og udspecificering af udlæg. Dette skal sikre fuld transparens om afregning og værdiskabelse. Denne transparens i sagerne gør, at kunderne til enhver tid kan følge med i sagernes udvikling og økonomien forbundet med sagernes behandling.

I det omfang det vurderes, at der er brugt mere tid, end sagen kan bære (f.eks. på grund af oplæring eller omfordeling (sagen skifter til anden jurist)), nedskrives salæret. Det er således ikke alle registrerede timer, der nødvendigvis afregnes.

## 2.12 Løbende konkurrenceudsættelse af priserne gennem prisbenchmarking

For at sikre, at de aftalte timesatser løbende er konkurrencedygtige, fremgår det af Kammeradvokataftalen, at der med maksimalt fem års mellemrum skal gennemføres et prisbenchmark baseret på udvalgte større, offentlige og private virksomheders rammeaftaler om advokatbistand. Benchmarking skal gennemføres af en uafhængig tredjepart.

Seneste prisbenchmark udført i foråret 2020 af Boston Consulting Group viste, at priserne i Kammeradvokataftalen i 2020 var 11,2% lavere end markedspriserne – vel at mærke markedspriser for større aftaler i markedet, hvor der allerede er givet rabat.

Det er således væsentligt at holde sig for øje, at priserne, uagtet at Kammeradvokataftalen ikke har været genstand for konkurrenceudsættelse i traditionel forstand forstået som et udbud, løbende markedsafprøves på anden vis, og at de konsistent har ligget lavere (betydelig rabat) sammenholdt med andre større advokataftaler.

Derudover har staten, jf. nedenfor, mulighed for løbende at ændre sin indkøbsstrategi og derigennem lade opgaver inden for et sagsområde konkurrenceudsætte, ligesom alle fagklienter i givne situationer har adgang til at vælge advokat på enkeltsagsniveau.

## 2.13 Opsigelse og adgang til ændring af indkøbsstrategien

Kammeradvokataftalen kan som helhed opsiges af begge parter med et varsel på løbende år plus et år.

Det følger dog også af aftalen, at staten – under iagttagelse af visse varsler – er frit stillet med hensyn til at ændre i statens indkøbsstrategi. Sådanne ændringer kan eksempelvis være at lade et ministerium hjemtage opgaver på et helt sagsområde for i stedet selv at varetage opgaverne med egne ansatte eller en beslutning om at lade opgaver på et sagsområde løse af andre advokater end Kammeradvokaten. Kammeradvokaten er i begge tilfælde forpligtet til at yde assistance i overgangsperioden.

Staten har flere gange besluttet sig for at hjemtage opgaver. Som eksempler herpå kan nævnes Ankestyrelsens arbejdsskadesager og sygedagpengesager.

Justitsministeriet har i januar 2021 i samarbejde med Finansministeriet udarbejdet fælles retningslinjer<sup>12</sup>, der skal bidrage til at understøtte øget intern varetagelse af juridiske opgaver i staten.

---

<sup>12</sup> De fælles retningslinjer kan tilgås på Økonomistyrelsens hjemmeside: [Intern rådgivning i staten \(oes.dk\)](#).

Retningslinjerne indeholder en række anbefalinger til, hvilke forhold en myndighed skal overveje, inden der indhentes ekstern juridisk bistand.

Behovet for indhentelse af ekstern juridisk bistand kan bero på en række parametre, herunder kompetencer, hastighed, armslængde/uvildighed og sagens kompleksitet, som skal overvejes, inden ekstern juridisk bistand indhentes.

Retningslinjerne definerer blandt andet, at de statslige myndigheder bør sørge for:

- at have relevante og tilstrækkelige juridiske kompetencer,
- at have relevant intern organisering, herunder en central juridisk enhed på hvert ministerområde og eventuelt en såkaldt gatekeeper-funktion, samt
- at foretage grundige overvejelser inden indkøb af ekstern juridisk bistand, f.eks. om hvad myndigheden selv kan bidrage med, forventet slutprodukt, mulig bistand fra andre myndigheder mm.

Derudover er der i Økonomistyrelsen oprettet Rådgivningsenheden Statens Indkøb, som er et tværgående statsligt kompetence- og videnscenter i staten, der drives i samarbejde mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Økonomistyrelsen. Enheden rådgiver og understøtter en tværgående vidensopbygning på tværs af staten om indkøb, udbud og kontrakter.

Desuden har Justitsministeriet igennem de senere år fået tilført ekstra ressourcer til i højere grad at kunne bistå statslige myndigheder med rådgivning inden for blandt andet forvaltningsret, EU-ret, databeskyttelsesret, stats- og menneskeret samt formueret. Tilsvarende har Medarbejder- og Kompetencestyrelsen samt Beskæftigelsesministeriet fået tilført yderligere ressourcer til at bistå med rådgivning om arbejds- og ansættelsesretlige spørgsmål.

Staten har – udover at hjemtage flere opgaver – også besluttet sig for at lade flere opgaver udføre af andre advokater. Som eksempel herpå kan nævnes bistand til DANIDA på udbudsområdet, der udføres af Bech-Bruun, samt erstatnings- og forsikringssagerne ved Ankenævnet for Patienterstatningen, som føres af Horten. Finansministeriets behov for selskabsretlig bistand til håndtering af rekonstruktionsprocessen i USA (Chapter 11) af SAS AB blev dækket af Plesner.

Staten gør derudover løbende brug af andre advokater til at udarbejde advokatundersøgelser. Som eksempler kan nævnes Kromann Reumert (Omniscan – 2010), Bruun & Hjejle (Waterfront – 2013), SIRIUS Advokater (Huset Zornig – 2014), Holst Advokater (Divine Business Solutions – 2017), Bech-Bruun (Udbyttesagen – 2017), Kromann Reumert (Domkirkesagen – 2022), Bruun & Hjejle (Elbit – 2024), Horten (Det Kongelige Teaters Balletskole – 2024) og Civitas Advokater (Forsvarets gummibåde – 2024).

Kammeradvokataftalen begrænser således ikke statens ret til at løse juridiske opgaver. Aftalen er dermed ikke til hinder for, at staten kan hjemtage eller opbygge kompetencer inden for områder, hvor staten finder, at det giver mest værdi. Aftalen giver også staten mulighed for at anvende andre advokater eller juridiske rådgivere.

## 2.14 Særligt om brug af kammeradvokatnavnet

Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S har i en lang årrække gjort brug af navnet "Kammeradvokaten", både alene og sammen med navnet "Poul Schmith". "Kammeradvokaten" bruges for firmaets ydelser rettet mod staten og de statslige selskaber, der har tilsluttet sig Kammeradvokataftalen, mens "Poul Schmith/Kammeradvokaten" bruges i forbindelse med firmaets ydelser, når firmaet præsenterer sig over for en bredere offentlighed.

Siden rollen som "kammeradvokat" overgik fra en enkeltperson til Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S, har Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S været den eneste advokatvirksomhed, der har fungeret som "kammeradvokat" og dermed den eneste advokatvirksomhed, der har brugt navnet "Kammeradvokaten".

Denne kontinuerlige og intensive brug har resulteret i, at "Kammeradvokaten" i dag er stærkt indarbejdet som kendetegn for Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S' juridiske virksomhed og som følge heraf en central del af Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S' brand og goodwill.

## 3. STATENS OG DE STATSLIGE VIRKSOMHEDERS FORBRUG AF ADVOKATBISTAND

### 3.1 Statens forbrug af advokatbistand inden for rammerne af Kammeradvokataftalen

#### 3.1.1 Statens forbrug ("skal-kunder")

Hvert år offentliggøres statens forbrug på Kammeradvokataftalen.

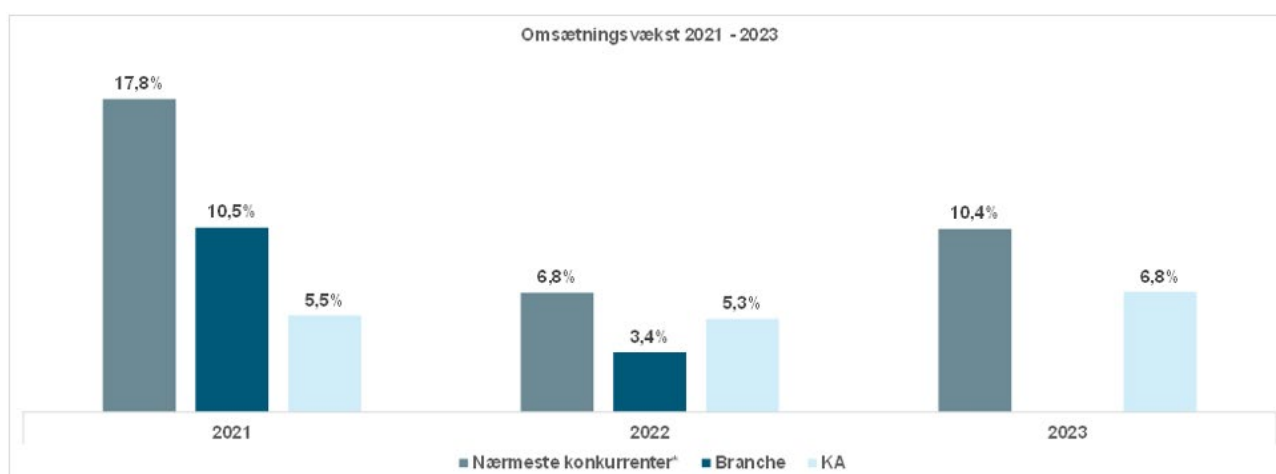
Statens forbrug udgjorde i 2023 682,3 mio. kr. med det største forbrug hos Skatteministeriet, Transportministeriet og Forsvarsministeriet.

Forbruget på 682,3 mio. kr. i 2023 afspejlede en vækst på 4,5% i faste priser, som var sammensat af en tocifret vækst i timeniveauet i første halvår og en negativ udvikling i timeniveauet i andet halvår. I første halvår 2024 er udviklingen med fald i omsætningen fortsat, idet omsætningen (korrigeret for

lagerudviklingen i uafregnede timer) faldt 8,0% i faste priser sammenholdt med 1. halvår 2023. En frem-skrivning af årsforbruget i 2024 vil på det grundlag forventeligt udmønte sig i et fald også på årsbasis.

Opbremsningen i andet halvår af 2023 og første halvår 2024 kommer i forlængelse af en årrække, hvor statens samlede forbrug af Kammeradvokaten har været stigende, ligesom den også har været for andre større aktører i advokatbranchen. Væksten i udgifterne til Kammeradvokaten – og til advokater generelt – skyldes i høj grad den stigende kompleksitet i samfundet med øget specialisering af rådgivningen til følge. Det kommer til udtryk ved, at udgifterne til rådgivning er stigende. For Kammeradvokaten er dette ikke mindst foregået i tilknytning til de såkaldte særlige, større sagskomplekser i Skatteministeriets regi. Det vil navnlig sige sagerne om juridisk rådgivning i forbindelse med udskiftningen af skattegældsind-drivelsessystemet (EFI/ICI), ejendomsskattesystemet (ICE) samt udbyttesagen. Udgifterne til disse sagskomplekser udgjorde ca. 150 mio. kr. i 2023.

Den samlede vækst i omsætningen på Kammeradvokataftalen er som nævnt en del af en mangeårig tendens, hvor advokatbranchen vokser, og hvor i særdeleshed branchens større aktører vokser. For de seneste år med tilgængelige sammenligningstal, nemlig 2021 og 2022, udgjorde væksten i branchen ifølge Danske Advokaters opgørelse 10,5% i 2021 og 3,4% i 2022 (brancheudviklingen for 2023 er forventeligt først tilgængelig primo 2025). For branchens større aktører med offentliggjorte omsætningstal udgjorde den gennemsnitlige vækst i disse aktørers samlede omsætning 17,8% i 2021, 6,8% i 2022 og 10,4% i 2023 som vist i figuren nedenfor, hvor stigningen i udgifterne til Kammeradvokaten i løbende priser også er sat ind til sammenligning. Som det fremgår, ligger væksten i omkostninger på Kammeradvokataftalen lavere end væksten i de større sammenlignelige kontorer, ligesom den i 2021 også ligger lavere end den generelle branchevækst.





Nøgletal udvalgte advokatkontorer	Bech-Bruun		GFK		Plesner		Accura		DLA Piper		B & H	
Salær inkl. regulering af IGV	t.kr.	Vækst	t.kr.	Vækst	t.kr.	Vækst	t.kr.	Vækst	t.kr.	Vækst	t.kr.	Vækst
2023	1.094.177	17,2%	1.052.443	6,7%	1.103.245	15,7%	1.001.423	15,9%	665.010	0,0%	530.090	0,1%
2022	933.730	-3,6%	986.289	2,8%	953.438	11,2%	863.849	19,0%	664.729	9,8%	529.706	5,7%
2021	968.530	13,6%	959.486	19,4%	857.785	22,0%	725.637	39,6%	605.456	11,5%	500.967	0,7%

\* Omsætningen er vist for større advokatfirmaer med offentliggjorte regnskaber.

Et er omsætningen. Noget andet er, hvor mange timers advokatarbejde der bliver leveret til en given pris. Dette kan i sagens natur svinge fra sag til sag, og det er også vanskeligt at foretage præcise opgørelser af, eftersom det ikke er noget, private advokatfirmaer oplyser i forbindelse med deres årsrapporter eller på anden måde gør offentligt tilgængeligt.

Indirekte kan man dog få en indikation herom ved at opgøre den gennemsnitlige omsætning pr. jurist på forskellige advokatkontorer. Dette er gjort nedenfor ved at sammenholde de offentliggjorte omsætningsniveauer for større advokatfirmaer med offentliggjorte regnskaber og for Kammeradvokaten i 2021, 2022 og 2023 med det antal jurister, som hvert firma beskæftigede ifølge Økonomisk Ugebrevs årlige tema om top 40-advokatfirmaer.

Som det fremgår af tabellen nedenfor, udgjorde omsætningen pr. jurist gennemsnitligt 3,3 mio. kr. ud fra denne opgørelsesmetode i 2021, 3,2 mio. kr. i 2022 og 3,5 mio. kr. i 2023. For Kammeradvokaten udgjorde omsætningen for jurister, som arbejdede med sager under Kammeradvokataftalen, i de samme år henholdsvis 2,4 mio. kr. i 2021, 2,5 mio. kr. i 2022 og 2,4 mio. kr. i 2023, eller med andre ord ca. 69-77% af det simple gennemsnit af omsætningsniveauet pr. jurist hos top-6 konkurrenterne med offentliggjorte regnskaber.

Der tegnede sig samme billede i Boston Consultings Groups prisbenchmarking af Kammeradvokataftalen i april 2020, hvor omsætningen pr. fuldtidsansat medarbejder (her inkl. sekretærer og stab i øvrigt) i regi af Poul Schmiths kammeradvokatforretning udgjorde 1,5 mio. kr. pr. medarbejder. Boston Consulting Group kunne dengang i 2020 sammenligne dette niveau med ni andre større konkurrenter, hvoraf omsætningen pr. medarbejder var større for otte af de andre (bortset fra Dahl Advokatpartnerselskab) og således udgjorde fra 1,6 mio. kr. til 2,2 mio. kr. for disse otte større konkurrenter samt 1,4 mio. kr. for Dahl Advokatpartnerselskab.

Man kan ikke herudfra (nødvendigvis) slutte, at timepriserne gennemsnitligt er tilsvarende lavere hos Kammeradvokaten. Dels kan der være forskel på, hvor mange timer juristerne arbejder for kunder i de enkelte advokatfirmaer, ligesom der kan være forskelle i anciennitetssammensætningen på tværs af advokatfirmaerne. Endelig kan der være fejlkilder i Økonomisk Ugebrevs opgørelse af jurister i de enkelte firmaer og i repræsentativiteten i det tidspunkt på året, hvor opgørelsen af antallet af jurister foretages, og herunder om det gennemsnitlige antal jurister for året som helhed er højere eller lavere. Sådanne faktorer kan bidrage til udsving i omsætningen pr. jurist i det enkelte firma fra år til år. For firmaer med

betydelig vækst vil der således typisk være flere jurister beskæftiget i slutningen af året end på det tidspunkt, hvor Økonomisk Ugebrev har foretaget optællingen, men da alle beskæftigelsestal trækkes fra samme kilde og antagelsesvis på samme tidspunkt, er opgørelsesmetoden til gengæld den samme for alle firmaer. Det er dog i den forbindelse værd at bemærke, at der samlet set er ret beskedne udsving i omsætningen pr. jurist for de større advokatfirmaer med offentliggjort omsætning under ét og for Kammeradvokaten, som det fremgår i flere detaljer i tabellen nedenfor.

Omsætning pr. jurist (mio.kr.)								
	Bech-Bruun	GFK	Plesner	DLA Piper	Accura	B&H	KA	Gns. ekskl. KA
2023	3,5	3,5	3,4	3,3	4,0	3,4	2,4	3,5
2022	3,0	3,3	3,0	3,3	3,4	3,4	2,5	3,2
2021	3,5	3,6	3,0	3,0	3,3	3,1	2,4	3,3

### 3.1.2 Statens forbrug ("kan-kunder")

Der er i dag, jf. afsnit 2.2 ovenfor, en række institutioner ("kan-kunder"), som har tilsluttet sig Kammeradvokataftalen. Ingen af disse er forpligtet til at gøre brug af aftalen.

I 2023 udgjorde omsætningen på disse kunder som nævnt 26,9 mio. kr.

### 3.2 Statens forbrug af advokatbistand uden for rammerne af Kammeradvokataftalen, herunder statens forbrug af andre advokatkontorer

Statens forbrug af andre advokater udgjorde i 2021 81 mio. kr., 66 mio. kr. i 2022 og 83 mio. kr. i 2023. Beløbene er dog formentlig reelt højere. Der er således en vis usikkerhed om, hvad der rent faktisk bruges, fordi advokatudgifter kan konteres forskelligt og således ikke altid opgøres som en udgift til andre advokater.

Samtidig er stadig flere opgaver blevet hjemtaget.

### 3.3 De statslige selskabers mv. forbrug af advokatbistand

Staten ejede direkte (helt eller delvist) pr. 26. juni 2023 24 selskaber (14 aktieselskaber, 8 selvstændige offentlige virksomheder mv. og 2 interessentskaber)<sup>13</sup>. Når bortses fra de såkaldte "kan-kunder", det vil sige kunder, som kan tilvælge Kammeradvokataftalen, men som ikke er forpligtet hertil, har Poul

<sup>13</sup> [Organisering af statens selskaber \(fm.dk\)](https://fm.dk).

Schmith en meget begrænset omsætning til disse selskaber svarende til 7,7 mio. kr. i 2022 og 12,7 mio. kr. i 2023.

Der er således en lang række større statslige virksomheder, som ikke gør brug af Kammeradvokataftalen eller af Poul Schmith i nævneværdigt omfang. Det drejer sig blandt andet om Ørsted A/S, Statens Ejendomselskab A/S, TV2/DANMARK A/S, Københavns Lufthavne A/S og SAS AB. Samlet har Poul Schmith haft en omsætning til disse selskaber på 233.000 kr. i alt i løbet af de seneste to år. Disse selskaber gør brug af andre advokater. Dertil kommer, at en stor del af de eksisterende ”kan-kunder” også gør brug af andre advokater. Det gælder f.eks. DSB.

Kendetegnende for disse selskabers brug af andre advokater er, at der samlet set er tale om en betydelig omsætning, der altså tilfalder andre advokatfirmaer, og at vilkårene – både i form af timesatser, men også vilkår i øvrigt – langt fra er så konkurrencedygtige som vilkårene i Kammeradvokataftalen. Et eksempel herpå er Energinet-udbuddet i 2020, hvor Bech-Bruun vandt aftalerne om *Leverandørkontrakter, Udbudsret og IT-ret* samt *Juridisk rådgivning – Gas- og Olie-energiretlig kontekst* med en vægtet timepris på 2.485 kr. mod et tilsvarende vægtet gennemsnit på 2.103 kr. i Kammeradvokataftalen. Ved samme udbud vandt Horten kontrakten *Juridisk rådgivning – Gas- og Olie-energiretlig kontekst* med en vægtet timepris på 2.250 kr., mens Holst Advokater vandt aftalen *Leverandørkontrakter, Udbudsret og IT-ret* med en vægtet timepris på 2.410 kr.

I og med at staten ejer selskaberne helt eller delvist, vil det være en forholdsvis enkel øvelse at få et overblik over den samlede volumen for selskabernes brug af andre advokater med tilhørende vilkår, herunder timesatser.

### 3.4 Særligt om konkurs

Håndtering af konkurssager er ikke omfattet af Kammeradvokataftalen.

Det samlede årlige antal konkurser udgør godt 7.000 på landsplan. Den årlige omsætning for advokatbi-stand til håndtering af konkurserne er tidligere opgjort af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til godt 1 mia. kr.

Poul Schmith har hen over de seneste fem år haft en gennemsnitlig omsætning på 132,7 mio. kr. med en medianværdi på 129,9 mio. kr. Det svarer til ca. 13% af den samlede brancheomsætning.

Det offentlige har penge til gode hos langt de fleste virksomheder, der går konkurs. Gældsstyrelsen indgiver konkursbegæring mod mange virksomheder hvert år. Gældsstyrelsen har til Konkurrence- og

Forbrugerstyrelsen tidligere oplyst, at styrelsen i perioden fra maj 2019 til april 2020 indgav ca. 1.100 konkursbegæringer ud af det samlede antal konkurser på godt 7.000.

Langt hovedparten af de ca. 1.100 sager fordeltes via det advokatpanel, som Gældstyrelsen har oprettet. Panelet, der er geografisk opdelt, omfatter ca. 400 advokater i alt og fungerer i praksis således, at styrelsen bringer de enkelte paneladvokater i forslag efter tur, og således at rækkefølgen fastlægges alfabetisk efter det første bogstav i advokatens efternavn. Optagelse på panelet er personlig, og der er ofte flere advokater fra samme firma i panelet i den enkelte retskreds.

Ud af det samlede antal konkursbegæringer fraviger styrelsen alene advokatpanelets efter-tur-ordning i et begrænset antal sager med henvisning til, at Poul Schmith skal indsættes som kurator<sup>14</sup>.

Når Poul Schmith udpeges som kurator efter ønske fra Gældsstyrelsen, er det hovedsageligt i sager, hvor der som led i en konkurs forventes tvister, og hvor det offentlige har en særlig eller betydelig økonomisk interesse i konkursbehandlingen, f.eks. fordi de involverede krav er betydelige, og fordi det forudses, at bobehandlingen i særlig grad vil være præget af interesse modsætninger eller indsatser, som det offentlige har særlige interesser i<sup>15</sup>. De hensyn, som ligger bag Kammeradvokatorordningen, herunder de habilitets, forvaltnings- og retssikkerhedsmæssige hensyn, som blandt andet begrundes ordningen, indgår som regel i de overvejelser, som fører til udpegningen.

I sager, hvor Skatteforvaltningen har særlige interesser, herunder en betydelig kreditorposition, er det væsentligt, at det sikres, at der ikke kan rejses tvivl om, hvorvidt den valgte kurator loyalt varetager hensynet til statens kreditorposition. Det er i sådanne sager såvel formålstjenligt som nødvendigt med en helhedsorienteret og tværgående skattefaglig og konkursfaglig indsats for at kunne varetage statens kreditorposition på optimal vis. Dette vil ikke kunne realiseres, hvis Skatteforvaltningen i sådanne særlige sager anvendte et advokatkontor til skattesagen og et andet til inddrivelsessagerne og kuratorhvervet.

I den gennemsnitlige omsætning på 132,7 mio. kr. er også medtaget opgaver, der ikke kommer via Gældsstyrelsen. Poul Schmiths gennemsnitlige konkursomsætning baserer sig således også på konkurssager, hvor andre end Gældstyrelsen har peget på Poul Schmith som kurator.

---

<sup>14</sup> I perioden fra maj 2019 til april 2020 skete det i 50 sager svarende til ca. 4,5% af Gældsstyrelsens sager.

<sup>15</sup> Som eksempel kan nævnes Nordic Waste-sagen, hvor Poul Schmith/Kammeradvokaten bistår Miljøstyrelsen og samtidig er indsat som kurator i konkursboet, mens advokatfirmaet Gorrissen Federspiel har været og fortsat er advokat for Nordic Waste-koncernen.

#### 4. TILFREDSHEDSUNDERSØGELSE OG KENDSKABS- OG OMDØMMEMÅLING

I 2016 offentliggjorde Moderniseringsstyrelsen (nu Økonomistyrelsen) resultaterne af en tilfredshedsanalyse af Kammeradvokataftalen udført af konsulentvirksomheden Rambøll. Analysen, som gennemførtes blandt indkøbere af juridiske tjenesteydelser i staten, viser, at 91% af de adspurgte er tilfredse eller meget tilfredse med Kammeradvokatens bistand. Respondenterne lægger især vægt på, at de oplever høj faglig kvalitet og troværdighed i ydelserne, ligesom tilgængelighed og levering af langtidsholdbare resultater er højt værdsat.

I foråret 2021 foretog bureauet Advice en kendskabs- og omdømmemåling på tværs af en lang række klienter under Kammeradvokatordningen. Dataindsamlingen var godkendt af Økonomistyrelsen. De kunder, som deltog i undersøgelsen, stod for 65% af den samlede omsætning inden for Kammeradvokataftalen i løbet af det seneste år. På baggrund af den høje svarprocent og den omsætning, som de interviewede kunder udgjorde, vurderede Advice, at besvarelsene var repræsentative for den samlede gruppe af statslige kunder. Stikprøvens sammensætning var følgende: Departement 5%, Styrelse/nævn 74% og Statsligt ejet virksomhed 21%.

Hovedkonklusionen var, at kunderne vurderer samarbejdet med Kammeradvokaten utroligt positivt. 95% er tilfredse, og ingen oplever samarbejdet som dårligt. Den overordnede tilfredshed er ligeledes i top med 93% tilfredse kunder – og ingen utilfredse kunder.

Over halvdelen af kunderne begrundede deres tilfredshed med, at Kammeradvokaten leverer kompetent rådgivning inden for kundens felt. Ifølge flere kunder gør det Kammeradvokaten i stand til at rådgive dem bedre end andre advokatfirmaer, så de ikke behøver at søge andre steder hen for juridisk rådgivning. Flere nævnte, at de også sætter pris på Kammeradvokatens både juridiske og mere generelle sparring. 42% begrundede deres tilfredshed med gode kundeoplevelser, f.eks. at Kammeradvokaten er gode til at involvere kunden samt til at være lydhøre over for kundens behov og præferencer. 28% forklarede deres tilfredshed med deres relation og tillid til Kammeradvokaten, hvor evnen til at agere neutral sparringspartner, som også tør sige kunden imod, blandt andet på grund af en høj grad af uafhængighed, samt den høje faglighed, betyder, at de føler sig trygge i Kammeradvokatens rådgivning og i samarbejdet generelt.

Kunderne vurderede entydigt, at Kammeradvokatens vurderinger og afgørelser er korrekte (98% erklærede sig enige). Desuden mente 98% af de adspurgte, at Kammeradvokaten er villig til at yde en ekstraordinær indsats, når Kammeradvokaten løser opgaver. Kunderne oplever Kammeradvokatens arbejde som meget kompetent og generelt af høj faglig karakter, hvilket medfører, at Kammeradvokaten er en god og pålidelig sparringspartner.

## 5. FORDELENE VED ORDNINGEN

Når samtlige partier med undtagelse af Enhedslisten i forbindelse med behandlingen af beslutningsforslaget fra Venstre i 2013 og i vidt omfang tilsvarende ved behandlingen af beslutningsforslaget fra Venstre i 2022 har fundet, at det vil være mest hensigtsmæssigt at lade statens advokatopgaver løse af én primær ekstern leverandør, skyldes det en vurdering af de mange fordele, som én samlet ordning giver staten sammenholdt med brugen af mange advokater (ad modum den svenske model).

Fordelene gennemgås nærmere nedenfor.

### 5.1 Sikker, enkel, hurtig og stabil adgang til højt kvalificeret juridisk bistand målrettet statens behov (forsyningsforpligtelse)

Kammeradvokataftalen sikrer staten en sikker, enkel, hurtig og stabil adgang til juridisk rådgivning af høj faglig kvalitet, som er målrettet statens behov. Aftalen indebærer, at Kammeradvokaten skal stå til rådighed med kort varsel og skal kunne besvare henvendelser om særligt hastende og forretningskritiske sager med det samme.

Desuden skal Kammeradvokaten stå til rådighed inden for alle retsområder (full service). Aftalen med staten indebærer således, at Kammeradvokaten er forpligtet til som styrende udgangspunkt at påtage sig alle de opgaver, som staten gerne vil have løst. Kammeradvokaten kan f.eks. ikke afvise en opgave med den forklaring, at firmaet ikke har den fornødne ekspertise. Det følger af forsyningsforpligtelsen, at Kammeradvokaten skal have eksperter med de kompetencer, som staten har behov/kan få behov for at efterspørge. Dette gælder også inden for helt særlige nicheområder.

Kammeradvokaten kan og vil indimellem rådgive staten til ikke at gennemføre en opgave. Det kan f.eks. være, at staten bliver rådgivet til ikke at føre en specifik sag. Skulle staten alligevel vælge at føre sagen, er Kammeradvokaten forpligtet til at føre sagen på vegne af staten.

Staten kan altid have tillid til firmaets habilitet og vide sig sikker på at modtage den ønskede rådgivning, idet der ikke opstår risiko for, at Kammeradvokaten ikke vil kunne repræsentere staten som følge af inhabilitet, ligesom forsyningsforpligtelsen i Kammeradvokataftalen gør, at staten ikke skal være usikker på, om der varetages andre interesser end statens.

Det kan endvidere fremhæves, at Kammeradvokaten er i besiddelse af en unik viden om og indsigt i statens forhold, herunder kundernes specifikke forhold, og derfor er i stand til at bygge videre på tidligere rådgivning. Ud over at det kan være forbundet med store transaktionsomkostninger, er det en stor fordel ved navnlig de kritiske sager ikke at skulle starte forfra med at forstå kundens forhold, ligesom det er en

fordel ikke at skulle involvere flere advokatkontorer end højst nødvendigt, når sagerne angår følsomme og fortrolige anliggender.

At staten med den nuværende ordning opnår en høj kvalitet med adgang til specialiserede kompetencer, indikeres blandt andet af, at Kammeradvokaten vinder langt hovedparten af førte retssager, og at Moderniseringsstyrelsens (nu Økonomistyrelsen) tilfredshedsundersøgelse udført af konsulentvirksomheden Rambøll i 2016 viste en markant tilfredshed på 91% blandt kunderne. I kendskabs- og omdømmemålingen foretaget af bureauet Advice i 2021 ses ligeledes en fortsat stor tilfredshed på 93% blandt de adspurgte kunder. De faglige kompetencer, specialviden om statens forhold og tilliden til uafhængighed og habilitet betyder meget for de statslige myndigheder.

Betydningen af en tæt og fortrolig relation med sit advokatkontor ses også afspejlet hos de store erhvervs-kunder, der har tradition for at gøre brug af det samme advokatkontor gennem mange år. Eksempelvis har Ørsted A/S i mere end 10 år gjort brug af Kromann Reumert på næsten eksklusiv basis. ATP og Energinet har i mange år gjort brug af Bech-Bruun.

## **5.2 Lige behandling af borgere og virksomheder (styrket retssikkerhed)**

Staten og borgerne har med Kammeradvokataftalen en garanti for ensartethed og konsistens i sagsbe-handlingen på tværs af sagskomplekser og myndigheder. Det er vigtigt for at kunne tilgodese de forvalt-ningsretlige principper, herunder ligebehandlingsprincippet, som alle statslige myndigheder er under-lagt. En opdeling på flere advokatkontorer kan betyde en risiko for, at man får forskellig rådgivning fra de enkelte advokatkontorer, hvilket kan medføre uensartet sagsbehandling og dermed ikke en lige be-handling af borgere/virksomheder. Det er i modstrid med ligebehandlingsprincippet. Samtidig giver det en række styringsmæssige fordele og tryghed for staten, at Kammeradvokatorordningen understøtter en objektiv rådgivning uden andre interesser eller hensyn end statens og en korrekt udlægning af gældende ret.

Fortrinspositionen er således med til at sikre en tillid til, at firmaet altid har fokus på at varetage statens interesser, og at de råd, der gives, sker helt uden hensyntagen til risikoen for at miste advokatopgaver, hvis den pågældende rådgivning indebærer et resultatet, som er anderledes, end det staten havde håbet på. Det er også med til at underbygge den legitimitet og punktumsættende rolle, som Kammeradvokaten har, jf. nedenfor i afsnit 5.7, Legitimitet og en punktumsættende rolle.

Når staten fører retssager, skal både borgernes og statens retssikkerhed iagttages, og staten skal agere inden for rammerne af de forvaltningsretlige principper<sup>16</sup>. Kammeradvokatens uafhængighed og mangeårige erfaring med førelse af statens retssager sikrer, at disse principper efterleves, uden at det giver anledning til problemer.

Kammeradvokaten kan ikke rådgive private kunder på områder, hvor der kan opstå en interessekonflikt med staten, hvilket også understøtter retssikkerheden. Det er imidlertid ikke det samme som, at andre advokatvirksomheder ikke kan løse opgaver for staten på de områder, hvor de ikke har en interessekonflikt, men der er en større risiko for at havne i problematiske situationer, hvor statens advokat også repræsenterer modparten. Det er desuden alt andet lige nemmere både at tage hensyn til borgernes og statens retssikkerhed, når man ikke er i konstant konkurrence om at genvinde staten som kunde.

Behovet for at værne om advokaters uafhængighed for at sikre retssikkerheden kommer også til udtryk i en rapport om konkurrenceforholdene for markedet generelt for juridiske ydelser i Danmark, som blev udarbejdet af Boston Consulting Group for Advokatsamfundet og Danske Advokater i januar 2020. I rapporten, der undersøger advokatmarkedet generelt, konkluderes, at en deregulering og konkurrenceudsættelse af markedet kan medføre en svækkelse af retssikkerheden<sup>17</sup>.

### 5.3 Få interessekonflikter

Kammeradvokaten er underlagt retsplejelovens og de advokatetiske regler om interessekonflikter. Det betyder, at Poul Schmith/Kammeradvokaten ikke kan rådgive private kunder på områder, hvor der nærliggende kan opstå en interessekonflikt med staten. Den praktiske konsekvens heraf er – som omtalt i afsnit 2.5, Interessekonflikter, – ganske vidtgående, fordi næsten alle større erhvervskunder har – eller må forventes at få – udeståender med staten i dens forskellige afskygninger. Poul Schmith/Kammeradvokaten er derfor ofte i en position, hvor firmaet på grund af blandt andet forsyningsforpligtelsen til at dække alle statens områder er afskåret fra at tage sager for andre kunder.

Den omstændighed, at Kammeradvokaten har en forsyningsforpligtelse, som modsvarer storkundeforholdet, er med til at sikre, at firmaet altid har fokus på at varetage statens interesser, og at vurderingen af en potentiel interessekonflikt vil blive behandlet på en sådan måde, at staten kan have fuld tillid hertil. Forsyningsforpligtelsen medfører også, at der ikke er risiko for at miste adgangen til hurtig og kompetent

---

<sup>16</sup> Se Frederik Waage, Det offentlige som procespart (2017), særligt del 4, Eigil Lego Andersen, Frederik Waage: Det offentlige som procespart, U 2018B.79, samt Sune Fugleholm og Steffen Sværke, Statens førelse af retssager, Retsplejeloven 100 år (2019), side 511ff., jf. [Statens førelse af retssager \(poulschmith.dk\)](http://poulschmith.dk).

<sup>17</sup> [PowerPoint Presentation \(advokatsamfundet.dk\) ledelsesresume konkurrenceforholdene-på-markedet-for-juridiske-ydelser-1.pdf \(advokatsamfundet.dk\) Brancheforening - Danske Advokater](http://advokatsamfundet.dk).



repræsentation. Staten kan altid have tillid til firmaets habilitet og rådgivning, og at tvivl altid kommer staten til gode som følge af storkundeforholdet.

Hvis statens opgaver fordeles på flere advokatfirmaer, vil staten ikke kunne opretholde den beskyttelse mod interessekonflikter, som den nuværende ordning indebærer. Kammeradvokataftalen medfører, at staten kan vide sig sikker på at modtage den ønskede rådgivning, og at der ikke opstår risiko for, at Kammeradvokaten ikke vil kunne repræsentere staten som følge af inhabilitet. De andre advokatfirmaer vil derimod ofte være afskåret fra at kunne bistå staten, fordi næsten alle større erhvervskunder har – eller må forventes at få – udeståender med staten i dens forskellige afskygninger. Forsyningsforpligtelsen gør, at staten ikke skal være usikker på, om der er det tilstrækkelige fokus på at varetage statens interesser. Der er med ordningen få interessekonflikter, og der er tryghed i forhold til ikke at møde sin advokat på den anden side af bordet ”næste gang”.

Kammeradvokaten har etableret betydelige compliance- og governance-tiltag og forebyggelsesværn til imødegåelse af habilitets- og interessekonflikter. En del af dette værn udgøres af firmaets interne Etikudvalg, der har til opgave generelt at vejlede og træffe beslutninger i forbindelse med optagelse af eventuelle nye kunder efter nærmere angivne retningslinjer. Konkret sikres det ved, at sager, der vurderes at kunne medføre inhabilitet – enten konkret eller potentielt – vurderes af firmaets Etikudvalg. Formålet er at sikre, at firmaet, ud over at overholde retsplejelovens regler om god advokatetik og de advokatetiske regler udstedt af Advokatsamfundet, foretager aktive og oplyste til- og fravalg af kunder og sager under hensyntagen til Kammeradvokataftalen og firmaets forsyningsforpligtelse over for staten.

De advokatetiske regler foreskriver, at enhver advokat før påtagelse af en repræsentation skal vurdere sin egen habilitet. Det kan i praksis give anledning til en del problemstillinger, ikke mindst fordi klienten sjældent involveres i de etiske overvejelser, der måtte være gået forud for en advokats tilsagn om at repræsentere en bestemt klient. Klienten kan således have en anden vurdering af, hvornår advokaten er uegnet til at påtage sig sagen, f.eks. fordi klienten – modsat advokaten – anser eksisterende klientforhold for at blokere for en uhildet indsats på klientens vegne. Forestiller man sig f.eks., at en advokat, der jævnligt betjener entreprenører, parallelt hermed bekræfter et opdrag for staten som bygherre i forbindelse med en entreprisetvist, vil advokatens egenvurdering af sin habilitet muligvis falde positivt ud – navnlig hvis opdraget for staten forventeligt er særlig timetungt og dermed omsætningsdrivende – mens klienten nok kan have en anden vurdering af, om advokaten kan forventes at gå hårdt nok til entreprenør-modparterne, når sagen kræver det, især hvis de pågældende entreprenører samtidig er klienter hos advokaten, men på andre sager der også kan være salærdrivende.

Generelt kan klienter også have en naturlig ulyst til at dele fortrolige oplysninger om sagsgange, eksisterende praksis og/eller generelle problemstillinger, hvis klienten risikerer at blive mødt med disse mere generelle forhold i senere sager, hvor advokaten i en konkret sammenhæng kan udnytte den således

opnåede viden, f.eks. til at udfordre lovligheden af en myndigheds tilrettelagte sags gange mv. Ofte vil en advokats egen-vurdering af sin habilitet forudsætte, at advokaten får et vist kendskab til den problemstilling og de parter, som sagen angår. Dette kan i sig selv være en udfordring for klienter, som af forskellige grunde<sup>18</sup> ikke kan tåle udbredelse af selv sådanne begrænsede oplysninger.

Det er også vigtigt at erindre, at advokatetiske regler ikke alene forhindrer repræsentation i sager, hvor der med sikkerhed foreligger inhabilitet, men også i sager, hvor den blotte repræsentation ”ser forkert ud”, jf. Advokatnævnets praksis om ”appearance-hensynet”, som dækker over de situationer, hvor en klient ikke skal tåle at se sin advokat på den anden side i sager, hvor der på den ene side ikke kan påvises inhabilitet, men hvor der på den anden side ikke foreligger fuld betryggelse af, at fortrolige oplysninger ikke kan tilflyde en modpart eller i øvrigt komme klienten til skade i en eller anden forstand.

Såfremt en advokats egen-vurdering af sin habilitet senere måtte vise sig at være fejlagtig, vil konsekvensen være, at advokaten straks skal udtræde af sagen. Dette helt naturlige krav kan imidlertid i sig selv føre til ganske uoverskuelige konsekvenser for klienten, både hvor udtræden skal ske i nær tidsmæssig sammenhæng til afgørende milepæle i sagen, f.eks. kort før en mundtlig forhandling i en retssag eller midt i et intensivt forhandlingsforløb om en kompliceret kontrakt. I begge tilfælde vil det ikke alene gå ud over klienten (staten), der mister momentum og skal bruge ressourcer på at få en ny advokat opdateret på sagen, men også for klientens modpart (f.eks. en borger), som så skal tåle udsættelse af retssagen, eller at en afgørende kontrakt ikke indgås inden for de tidsmæssige rammer, som den pågældende havde finansiering til at afvente.

Ud over de begrænsninger, der følger af de advokatetiske regler, ses det ofte, at andre offentlige eller private enheder, som efterspørger advokatydelser, stiller krav om, at deres advokat ikke må føre sager på vegne af staten imod dem. Dette har på samme vis den praktiske konsekvens, at Poul Schmith/Kammeradvokaten reelt afskæres fra at tage sager for andre klienter. Som eksempel kan nævnes, at Københavns Kommune ved kommunens udbud af advokatbistand havde som mindstekrav, at man ikke måtte føre sager for staten mod kommunen. Ørsted A/S har også gennemført et udbud, hvor et tilsvarende vilkår indgik som en del af konkurrencegrundlaget med den konsekvens, at Poul Schmith/Kammeradvokaten endte med ikke at vinde en af delaftalerne, som firmaet ellers ville have vundet baseret på en vurdering af pris og kvalitet. Dette er modstykket til den hovedleverandørstatus (fortrinsposition), som Kammeradvokataftalen medfører.

---

<sup>18</sup> F.eks. som følge af hensynet til statens sikkerhed eller rigets forsvar, rigets udenrigspolitiske interesser, forholdet til fremmede magter, gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed, påtænkte foranstaltninger iht. skatte- og afgiftslovgivningen eller hensynet til det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af offentlig virksomhed, sml. forvaltnings- og offentlighedslovens bestemmelser, som hjemler undtagelse af oplysninger fra aktindsigt.

Det kan blive sværere for andre parter, der ønsker at anlægge sager mod staten, at finde repræsentation hos de store advokatkontorer, hvis disse vinder opgaver for staten og dermed bliver konfliktet. Samtidig udgør det en risiko, at de pågældende kontorer i vidt omfang fører sager mod staten og rådgiver om f.eks. skatteeftersøgning og udnyttelse af huller i almindelig erhvervsregulering med henblik på at varetage virksomhedernes interesser mod staten. Poul Schmith/Kammeradvokaten påtager sig som følge af Kammeradvokataftalen ikke sådanne hverv, der vil bringe kunderne i en konflikt med statslige myndigheder, og har på intet tidspunkt ført sager mod staten.

#### 5.4 Konkurrencedygtige priser

Det er et centralt element i Kammeradvokataftalen, at timepriserne er konkurrencedygtige. Da aftalen blev indgået, viste et prisbenchmark, at timepriserne var 11% under aftaler, der er sammenlignelige med Kammeradvokataftalen. I praksis er timepriserne markant lavere end de timepriser, som de øvrige store advokatkontorer anvender. Foretages der en opbrydning af statens indkøb, er det usandsynligt, at markedet vil kunne tilbyde priser, der matcher det gældende prisniveau, hvilket erfaringerne fra de advokatudbud, som nogle af de statslige selskaber, kommuner og regioner har gennemført, også til fulde bekræfter.

Det fremgår også af aftalen, at priserne skal benchmarkes med sammenlignelige prisaftaler minimum hvert femte år. Den undersøgelse, der i foråret 2020 blev gennemført af Boston Consulting Group, viser, at priserne også denne gang ligger 11% (11,2%) under andre aftaler om køb af advokatydelse – vel at mærke markedspriser for større aftaler i markedet, hvor der allerede er givet rabat.

Som nævnt i afsnit 2.8, Timepriser, er forbrugerprisindekset de senere år steget noget mere end udviklingen i lønindekset for rådgiverbranchen, hvilket indebærer, at priserne i regi af Kammeradvokatordningen ikke er steget som forbrugerpriserne i øvrigt i den seneste tid.

#### 5.5 Stordriftsfordele og udnyttelse af faglige synergier på tværs af staten

Det forhold, at man kan rådgive på tværs af staten, giver en række stordriftsfordele og medvirker til at standardisere rådgivningen, dels ved at arbejdet kan organiseres effektivt, strømlines og sættes i system, dels ved at man kan udnytte de faglige synergier på tværs af områderne/myndighederne. Begge forhold er med til at holde det samlede timeforbrug nede sammenholdt med, hvis opgaverne skulle deles ud og løses af flere advokatkontorer.

Den juridiske bistand, som de enkelte myndigheder har behov for, minder således ofte om hinanden, og sagernes karakter involverer typisk rådgivning inden for flere juridiske fagdiscipliner. Et eksempel kan være rådgivning om et større bygge-/anlægsprojekt, der f.eks. kan involvere udbudsretlige, miljøretlige,

ekspropriationsretlige, ansættelsesretlige (sociale klausuler), statsstøtteretlige og EU-retlige problemstillinger.

Hvis staten hovedsageligt gør brug af den samme advokat, kan denne rådgive på tværs af de juridiske fagdiscipliner og bygge videre på den rådgivning, der allerede er ydet i en anden sammenhæng, hvilket vil være vanskeligt, hvis ordningen f.eks. splittes op i flere fagopdelte/myndighedsopdelte delaftaler med forskellige advokatkontorer tilknyttet (ad modum den svenske model). Med én primær tværgående leverandør er der således ikke behov for at opfinde den dybe tallerken flere gange eller at skulle lade sig rådgive af flere advokater hen over samme sagskompleks. Det ville ikke være tilfældet, hvis der var mange kontorer, som deltes om opgaverne/kunderne. I den situation ville den dybe tallerken skulle opfindes oftere, hvilket samlet ville føre til flere timer. Muligheden for at udnytte synergierne på tværs af myndighedernes behov giver derfor en betydelig samlet tidsmæssig besparelse. Tab af tværgående viden kan desuden medføre risiko for fejl og påvirke kvaliteten. I det lys kan man faktisk godt tale om en grundlæggende og sammenhængende tværgående juridisk infrastruktur. Kombinationen af et samlet set lavere timeforbrug og lavere timesatser koblet med et løbende markedstjek af priserne (benchmark) gør den samlede aftale attraktiv for staten.

## 5.6 Tværgående vidensopbygning (vidensdeling og vidensforankring)

Moderniseringsstyrelsens (nu Økonomistyrelsen) analyse om statens køb af juridiske tjenesteydelser fra 2012 pegede på, at man med Kammeradvokatorordningen kan *"opnå faglige synergigevinster gennem opbygning af viden og ekspertise, der på tværs af ministerområder og institutioner kan komme alle statsinstitutioner til gavn i form af høj kvalitet ved rådgivning og førelse af sager"*.

Kammeradvokaten har investeret i vidensopbygning og -deling på tværs af staten. Ud over at facilitere en række tværgående netværk mellem de statslige myndigheder og forestå central efteruddannelse og herved styrke det juridiskfaglige kompetenceniveau, stiller Kammeradvokaten sin vidensbank i form af blandt andet responsa og paradigmer til rådighed for staten. Kammeradvokaten er meget bevidst om at sikre, at alt relevant viden, herunder ny praksis, deles på tværs af staten. Herved understøttes en tværgående vidensopbygning i staten, som kan medvirke til at mindske forbruget og effektivisere processerne.

Det stærke faglige vidensmiljø har bevirket, at Kammeradvokaten er i stand til år efter år at tiltrække de dygtigste juridiske medarbejdere, ligesom det medvirker til at standardisere og optimere forretningsgangen og ensarte processer og rådgivning for de statslige myndigheder<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Kammeradvokaten har netop for tredje år i træk modtaget Universum-prisen for at være det mest attraktive kontor blandt landets jurastuderende. Det gælder både i forhold til samtlige studerende (kategori 1) og i forhold til de såkaldte "high achievers" (kategori 2).

### 5.7 Legitimitet og en punktumsættende rolle

Kammeradvokaten har indimellem en såkaldt punktumsættende rolle. Det indebærer, at firmaets vurderinger og konklusioner nyder almen anerkendelse internt i staten og eksternt blandt eksperter og i samfundet i øvrigt. Eksempelvis har Folketingets medlemmer ofte glæde af Kammeradvokataftalen, for Kammeradvokaten kan som noget helt særligt bidrage til at løse politiske uenigheder, hvis diskussionen handler om, hvad der er juridisk korrekt at gøre i en sag. I disse sager anmoder politikerne Kammeradvokaten om at undersøge sagen og komme med en konklusion, der normalt sætter et punktum for sagen. Kammeradvokatens vurderinger og konklusioner respekteres af politikerne på grund af firmaets troværdighed, erfaring og unikke indsigt i statens forhold, men også fordi Kammeradvokaten ikke har interessekonflikter i sagerne. Kammeradvokaten har tilsvarende en central funktion i forhold til at kunne udrede juridiske spørgsmål, som myndighederne kan være blevet uenige om.

I en situation med mange leverandører af juridiske ydelser risikerer denne funktion at forsvinde eller at blive udvandet meget betydeligt. Man vil risikere, at diverse leverandører har forskellige udlægninger af samme sag. Staten har heller ikke mulighed for selv at udfylde rollen. For der er typisk tale om sager, hvor staten har brug for en autoritet, der er uafhængig af embedsstanden.

Det forhold, at Kammeradvokaten har en fortrinsposition med Kammeradvokataftalen, er med til at sikre, at de råd, der gives, sker helt uden hensyntagen til risikoen for at miste næste opgave, og at der ikke opstår forhold, der kan rejse tvivl om uafhængigheden. Denne grad af uafhængighed, bevidst eller ubevidst, er en væsentlig styrke ved den nuværende Kammeradvokatordning, som det er omtalt nærmere i afsnit 2.5, Interessekonflikter, og 5.3, Få interessekonflikter.

### 5.8 Færre ressourcer til og styringsmæssige udfordringer med at skulle administrere og koordinere flere leverandører på tværs

Anvendelse af flere leverandører af juridiske ydelser stiller krav til, at staten sikrer, at de juridiske ydelser ikke har forskelligt indhold afhængig af leverandøren. Det juridiske grundlag for statens beslutninger skal være det samme, uanset leverandør, således at staten handler konsistent indadtil, og udadtil behandler borgere og virksomheder ens. Dette forudsætter kendskab både til det historiske grundlag og de andre leverandørers rådgivning på området. Det kan kun sikres af staten. Leverandørerne vil ikke kunne sikre dette.

Alle statslige aktiviteter skal respektere almindelige forvaltningsretlige (og statsretlige) grænser, som den juridiske leverandør må være opmærksom på ved siden af reglerne på det specifikke sagsområde. Endvidere vil der være behov for forståelse af den statslige organisation og beslutningsproces.

Hvis leverandørerne er opdelt efter specialer, vil valg af leverandør afhænge af juridisk kategorisering af den pågældende sag. På områder med faste sagstyper vil dette ikke give anledning til vanskeligheder. I sager, hvor det ikke på forhånd er klart, hvilke juridiske problemer en sag giver anledning til, og hvor der kan være behov for rådgivning med henblik på at klarlægge dette, opstår spørgsmålet, om staten selv varetager denne opgave med at identificere de involverede juridiske specialer, eller om det bliver et selvstændigt speciale for en eller flere eksterne leverandører.

I en sag med flere specialer involveret, vil der dernæst være behov for at opdele sagen i opgaver efter specialer og sikre, at alle opgaver er dækket. Hvor opgaverne hænger sammen, vil der endvidere være behov for at koordinere leverancerne fra de enkelte leverandører og administrere det løbende samarbejde både i relation til indhold og ressourcer.

En given juridisk problemstilling kan være relevant flere steder i staten, hvor den på grund af forskellige behov i de enkelte enheder kan give anledning til forskellige juridiske afvejninger. I den situation bør det undgås, at de forskellige enheder ukoordineret engagerer forskellige leverandører om samme problemstilling og særligt, at leverandørerne ender med at understøtte forskellige løsninger.

Ovenstående opgaver vil uundgåeligt medføre et større ressourceforbrug og muligvis udvikling af nye kompetencer hos staten til administration af statens juridiske leverandører. Her adskiller juridiske tjenesteydelser fra andre tjenesteydelser, hvor der ikke er samme behov for koordination af hensyn til retssikkerheden.

Endvidere kan den forudgående administrative opgave med valg af leverandør til opgaven give anledning til vanskeligheder i sager, hvor den juridiske afklaring og leverance er hastende.

## **6. KORT OM POUL SCHMITH/KAMMERADVOKATEN**

Poul Schmith/Kammeradvokaten har mere end 80 års erfaring med at betjene staten og andre offentlige myndigheder på løbende basis og på højkomplekse områder. Den danske Stat har i en række år haft en aftale med Poul Schmith/Kammeradvokaten I/S (Kammeradvokaten) om levering af juridiske tjenesteydelser. Firmaet er et full service advokathus med godt 80 partnere, der tilsammen dækker de fleste juridiske ekspertiseområder, herunder klassiske discipliner som offentlig ret og forvaltningsret.

Advokatfirmaet er specialiseret i udvikling af LegalTech-løsninger, der flugter med kundernes og samfundets behov for nye metoder og løsninger. Firmaet er bredt forankret og har kontorer i både København og Aarhus.

Firmaet er organiseret som andre advokatkontorer, men har en årelang erfaring med at have et særligt fokus på det samfundsmæssige perspektiv i det arbejde, der udføres. Når advokatfirmaet bistår staten, sker dette således ikke med et rent kommercielt sigte, men med en forståelse for den særlige forpligtelse, der påhviler staten i relationen over for borgere og virksomheder.

Bæredygtighed og ESG (Environment, Social, Governance) er en integreret del af firmaets forretningsstrategi og strategiske pejlemærker, både når det gælder grøn omstilling (Environment), menneskelig og social ansvarlighed (Social) samt god selskabsledelse (Governance).

Inden for den grønne ansvarlighed har firmaet offentliggjort fem klimaregnskaber og er tilsluttet den globale klimastandard Science Based Targets (SBTi) med et såkaldt Near-Term Target.

Inden for den sociale ansvarlighed er firmaet begyndt at rapportere bredt på people-data, ligesom firmaet har lanceret en ambitiøs handlingsplan for diversitet, inklusion og ligestilling og har tilsluttet sig DI's Gender Diversity Pledge.

Inden for Governance har firmaet et internt Etikudvalg og rapporterer hvert år under UN Global Compact (Communication on Progress) og har lanceret et leverandør-Code Of Conduct.

Disse forhold er en del af grunden til, at firmaet gennem flere år har ligget i toppen af de danske jurastuderende liste over foretrukne arbejdspladser i undersøgelser foretaget af Universum.