

Baggrund

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at: *”Regeringen ønsker øget konkurrence om den juridiske rådgivning af staten. Regeringen vil se på mulighederne for – og potentialerne ved – hel eller delvis konkurrenceudsættelse af Kammeradvokatordningen, der skal frigive et provenu for staten.”*

Kammeradvokatordningen har siden 1936 været baseret på en aftale med det private advokatfirma Poul Schmith. Den nuværende ordning med Kammeradvokaten trådte i kraft i 2015. Aftalen er gældende indtil opsigelse.

Kammeradvokataftalen indebærer, at statslige institutioner som hovedregel skal benytte sig af Kammeradvokaten, når de skal indkøbe ekstern advokatbistand. Staten har dog ret til selv at løse juridiske opgaver, og statslige institutioner kan i visse tilfælde anvende andre advokater end Kammeradvokaten i enkeltsager. Aftalen oprindelige sigte var at understøtte, at advokatfirmaet Poul Schmith loyalt varetog rollen som statens advokat.

Advokatfirmaet Poul Schmith er underlagt et udvidet krav i forhold til at undgå interessekonflikter i forhold til staten, men i øvrigt tillader kammeradvokataftalen, at advokatfirmaet Poul Schmith rådgiver private klienter. Det er indtrykket, at dette sker i stigende omfang, og at firmaet er i vækst, hvilket skal undersøges.

Staten er den største indkøber af juridiske tjenesteydelser i Danmark. Statens direkte udgifter til kammeradvokatordningen har været stigende igennem en årrække. I 2011 brugte staten 305 mio. kr. (23-pl) på Kammeradvokatens ydelser, hvilket er steget til 682 mio. kr. i 2023, fordelt med cirka en tredjedel på retssager og resten på rådgivning. En række store enkeltsager såsom udbyttesagen, ejendomsskattesystemet og EFI indgår. Herudover har advokatfirmaet Poul Schmith også indtægter fra eksempelvis konkursboer og servicering af nogle af statens selskaber. Disse indtægter falder uden for kammeradvokatordningen.

Advokatfirmaet Poul Schmith er inden for de sidste par år blevet Danmarks største advokatfirma målt på antal ansatte, og Konkurrencerådet har i sin rapport om advokatbranchen af 14. januar 2021 peget på en række konkurrencemæssige udfordringer i den forbindelse, også uden for den juridiske rådgivning af staten.

Analysens formål og indhold

Der igangsættes en analyse, som skal undersøge mulighederne for og potentialerne ved hel eller delvis konkurrenceudsættelse af den juridiske bistand, der i dag indkøbes gennem kammeradvokatordningen. Analysen skal danne grundlag for et beslutningsoplæg med konkrete modeller til i) hvordan der generelt kan skabes øget konkurrence om den juridiske rådgivning til staten, ii) herunder identifikation af hvilke

modeller der kan understøtte en større grad af konkurrenceudsættelse af store enkeltsager og større sagskomplekser, og iii) hvordan ændringer af kammeradvokatordningen kan frigive et provenu til staten. Det er således udgangspunktet for analysearbejdet, at de præsenterede modeller skal vise muligheder for at styrke konkurrencen om statens indkøb af juridisk bistand, sikre den nødvendige kvalitet i opgaveløsningen og kunne anvise mulige provenuer for staten. Som del i analysearbejdet belyses og inddrages udenlandske erfaringer fra fx Norge, Sverige og Holland. Endelig skal regulering vedr. fremtidig brug af titlen Kammeradvokaten overvejes.

Analysen skal afdække:

- Modeller for konkurrenceudsættelse af hele eller dele af kammeradvokatordningen (kan fx være geografisk eller emnemæssigt opdelt), herunder bl.a. i forhold til juridisk rådgivning og førelse af retssager.
- Konsekvenser ved konkurrenceudsættelse af hele eller dele af kammeradvokatordningen inkl. mulighederne for herved at øge konkurrencen i advokatbranchen, samt mulige konsekvenser for forsyningssikkerhed, interessekonflikter, kvalitet, ensartethed og øvrige relevante hensyn.
- Modeller for separat konkurrenceudsættelse af større enkeltsagskomplekser med forslag til afgrænsning. Eksempler kan være rådgivning i større sagskomplekser, retssager, voldgiftssager, undersøgelser m.v.
- Øvrige muligheder for at nedbringe forbruget af kammeradvokatordningen mhp. at frigive et provenu for staten, fx gennem bedre kontraktstyring.
- Muligheder for at øge konkurrenceudsættelsen af hvervet som kurator i konkursboer på foranledning af en offentlig statslig myndighed.

Analysearbejdet skal bl.a. baseres på:

- En kortlægning af statens forbrug af kammeradvokatordningen, herunder fx en opgørelse af områder med lav risiko for interessekonfliktsudfordringer for andre advokatfirmaer. Dertil dialog med udvalgte ministerier med henblik på at identificere sagsområder der kan være egnet til konkurrenceudsættelse.
- En undersøgelse af markedet for advokatbistand til staten, herunder advokatfirmaet Poul Schmiths position i markedet i forlængelse af Konkurrencerådets konklusioner fra 2021.
- Et helt overordnet skøn ift. omfanget af et evt. provenu for staten forbundet med hhv. konkurrenceudsættelse og styrket kontraktstyring. Hertil belysning af forudsætninger og risici forbundet med mulige tiltag udarbejdet i samarbejde med ministerierne.

På baggrund af ovenstående skal analysen i november 2024 præsentere konkrete muligheder for helt eller delvist at konkurrenceudsætte kammeradvokatordningen, herunder hvilke konkrete sagsområder, der kan indgå i en evt. konkurrenceudsættelse. I forlængelse heraf arbejdes der evt. på at konkurrenceudsætte de konkrete sagsområder.

Organisering

Der nedsættes en ekspertgruppe bestående af i alt ni personer: 1 formand, 2 repræsentanter for erhvervsorganisationer (DI og Dansk Erhverv), 2 repræsentanter med

erfaring fra indkøb på aftalen samt 4 uafhængige eksperter, så der samlet set sikres viden om konkurrenceforhold og indkøb af advokatydelser. Ekspertgruppen betjenes af et sekretariat, og dette arbejde funderes i Finansministeriet.

Sekretariatets arbejde koordineres på afdelingschef/direktionsniveau, som har følgende medlemmer Finansministeriet/Økonomistyrelsen (formand), Skatteministeriet, Justitsministeriet, Erhvervsministeriet, Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet. Der nedsættes i tillæg hertil relevante arbejdsgrupper. Andre ministerier, herunder Økonomiministeriet, myndigheder og eksterne eksperter inddrages efter behov.

De involverede ministerier stiller i relevant og nødvendigt omfang ressourcer til rådighed for arbejdet med de enkelte opgavespor. Evt. udgifter hertil holdes inden for ministeriernes egne rammer.

Proces

Ekspertgruppen afrapporterer sit oplæg til muligheder for helt eller delvist at konkurrenceudsætte kammeradvokatordningen i november 2024.