

# Konkurrenceudsættelse af statens indkøb af juridiske tjenesteydelser En udbudsretlig analyse af Kammeradvokatorordningen i Danmark

*Mathilde Johanne Schau*

*Dansk Forening for Udbudsret, tirsdag d. 5. maj 2026*

# Baggrund



## Kammeradvokatordningen

- Aftale mellem staten og privat advokatfirma
- Regulerer statens indkøb af ekstern advokatbistand
- "Fortrinsstilling"

## Udbudsretligt interessant emne

## Regeringsgrundlaget fra 2022

*"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.**"*

## Ekspertgruppen om statens indkøb af advokatydelse

*"Ekspertgruppen vurderer dog, at den nuværende ordning har ført til en situation, hvor der er **ingen reel konkurrence om statens advokatindkøb**. Ekspertgruppen foreslår **tre mulige modeller for konkurrenceudsættelse**.*

I hvilket omfang er kontrakter om juridiske tjenesteydelser udbudspligtige, særligt i relation til Kammeradvokatorordningen i Danmark, og hvilke rammer sætter udbudsreglerne for muligheden for at foretage ændringer heri?

I hvilket omfang er kontrakter om juridiske tjenesteydelser udbudspligtige, særligt i relation til Kammeradvokatorordningen i Danmark?

# Udbudspligten for juridiske tjenesteydelser

## 2004-udbudsdirektivet

## 2014-udbudsdirektivet



2004-  
udbudsdirektivet  
vedtaget



2014-  
udbudsdirektivet  
vedtaget



Nuværende  
Kammeradvokat-  
aftale trådte i kraft



Implementering af  
2014-udbudsdirektivet  
i udbudsloven

2004

Februar 2014

Januar 2015

Januar 2016

- Sondring mellem A- og B-tjenesteydelser
- Juridiske tjenesteydelser var omfattet af Bilag B II

- Afskaffelse af A- og B-tjenesteydelser
- Opdeling i hhv. light-regimet og undtaget
- Politisk kompromis?

# Light- og undtagne juridiske tjenesteydelser

## “Light” juridiske tjenesteydelser

- Udbudslovens § 7 (udbudslovens afsnit III)
- Bilag XIV

*Fx 79110000-8 Advokatbistand og repræsentation*

*7911000-5 Juridisk rådgivning*

*79112000-2 Juridisk repræsentation*

- *“i det omfang de ikke er udelukket i henhold til artikel 10, litra d”*

## Undtagne juridiske tjenesteydelser

- Udbudslovens § 21, nr. 4 (direktivets artikel 10, litra d)

*a) Juridisk repræsentation ved en advokat i forbindelse med voldgift eller mægling, der finder sted i en EU-medlemsstat eller ved en international voldgifts- eller mæglingsinstans, eller retssager ved domstole, retter eller offentlige myndigheder i en EU-medlemsstat eller et tredjeland eller ved internationale domstole, retter eller institutioner.*

*b) Juridisk rådgivning ydet af en advokat som forberedelse af sager, der er omfattet af litra a, eller hvor der er høj sandsynlighed for, at det spørgsmål, som rådgivningen vedrører, vil blive genstand for en sådan sag.*

# Undtagne juridiske tjenesteydelser - fortsat

## Præambelbetragtning nr. 25

*“Et vist antal juridiske tjenesteydelser ydes af tjenesteydere, der er udpeget af en ret eller en domstol i en medlemsstat, vedrører advokaters repræsentation af klienter i retssager, skal leveres af notarer eller er forbundet med udøvelse af offentlig myndighed. Sådanne juridiske tjenesteydelser leveres sædvanligvis af organer eller enkeltpersoner, der er [1] **udpeget eller udvalgt på en måde, der ikke kan underlægges udbudsregler**, for eksempel [2] **udnævnelse af kammeradvokater** i visse medlemsstater. Disse juridiske tjenesteydelser bør derfor undtages fra dette direktivs anvendelsesområde.”*

## ***“udpeget eller udvalgt på en måde der ikke kan underlægges udbudsregler”***

- C-264/18, PM m.fl.:
  - *“adgang til frit at henvende sig til sin advokat”*
  - *“fortrolighedsforhold” mellem advokat og klient*

## ***“udnævnelse af kammeradvokater”***

- Sproglig diskrepans i sprogversionerne
- I strid med formålet med udbudsreglerne?
  - Knytter sig til medlemsstaternes traditioner
- Fortolkningsbidrag – ikke alt hvad “kammeradvokater” leverer

# Blandede kontrakter

## Reglerne om blandede kontrakter

- UBL § 26
- Kan ydelserne objektivt adskilles?
  - Tjenesteydelser har ikke fysisk/teknisk element
  - Juridisk tjenesteydelse relaterer sig til konkret sag

**“Frit valg” mellem at tildele som:**

2014-udbudsdirektivet

## Særskilte kontrakter

Hvad er den enkelte kontrakts *kendetegn*?



Light



Undtaget



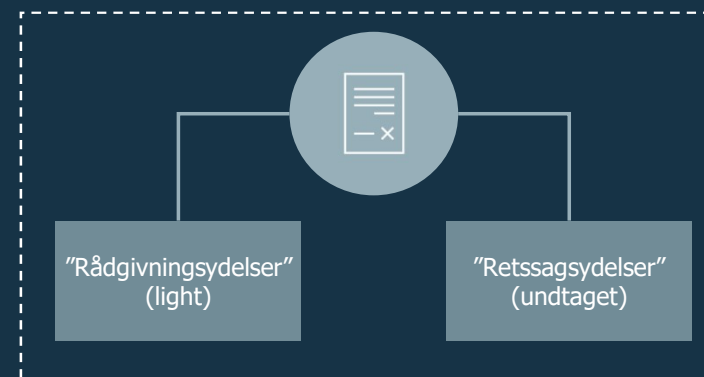
Light



Undtaget

## Én samlet kontrakt

Overstiger kontraktens værdi *tærskelværdien for light-regime*? (~5,6 mio. kr. - 2026/2027)



Light, hvis > tærskelværdien

Hvilke rammer sætter udbudsreglerne for muligheden for at foretage ændringer heri?

# Ændringsreglerne

## Udbudslovens § 178, stk. 1

*Ved en ændring af grundlæggende elementer i en kontrakt eller rammeaftale skal ordregiveren gennemføre en ny udbudsprocedure [...]*

*Ændring "af" kontrakten*

## Udbudslovens § 178, stk. 2 – Pressetext

- 1) *Ændringen ville have gjort det muligt for andre tilbudsgivere end de oprindeligt antagne at deltage, eller ville have gjort det muligt at acceptere et andet bud, end det som oprindeligt blev antaget;*
- 2) *Ændringen ændrer aftalens økonomiske balance til fordel for tilslagsmodtageren; eller*
- 3) *Ændringen i betydeligt omfang udvider aftalen.*

*Ændring "i medfør af" kontrakten*

## Udbudslovens § 179, stk. 1 – Succhi di Frutta

- 1) *forudset i udbudsmaterialet i klare, præcise og entydige klausuler, som*
- 2) *fastsætter omfanget og arten af eventuelle ændringer eller ændringsmuligheder og betingelser for deres anvendelse og*
- 3) *ikke ændrer kontraktens eller rammeaftalens overordnede karakter.*

# Ændringer af Kammeradvokataftalen

Enkeltsager mv.      Samlet sagsområde (*eksplicit ændring af indkøbsstrategien*)  
↙ ↘

## Ændring "i medfør af" aftalen?

*Kunderne kan endvidere efter aftale med Finansministeriet anvende andre advokater end Kammeradvokaten, hvor de tværgående synergier, som ligger til grund for en samlet ordning, ikke gør sig gældende med særlig vægt.*

- Tilstrækkeligt klart, præcist og tydeligt for en "rimelig oplyst og sædvanligt påpasselig tilbudsgiver", jf. *Succhi di Frutta?*
- Omfang – enkeltsager

## Ændring af grundlæggende elementer?

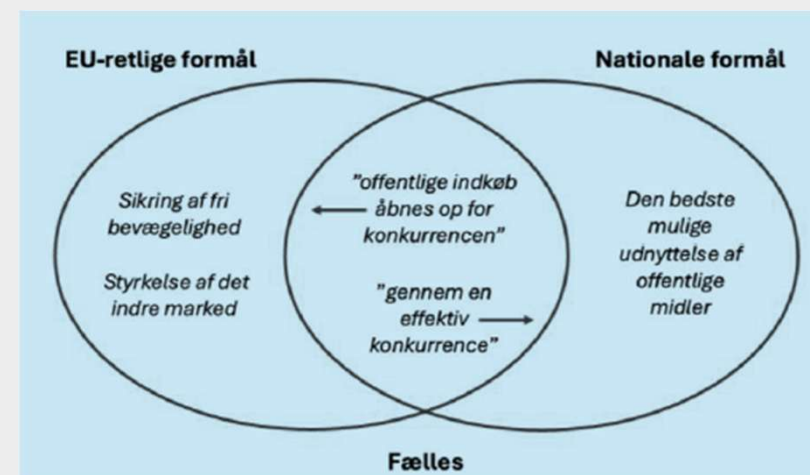
- Undgå opsigelse af aftalen – til fordel for Kammeradvokaten, jf. *EG A/S mod Egedal Kommune?*
- Reduktion i aftalens omfang - forrykker konkurrencefeltet, jf. *Finn Frogne?*

# Hvad bringer fremtiden for Kammeradvokatorordningen i Danmark?

*Det er vanskeligt at spaa, især naar det gælder Fremtiden.*

# Hvad bringer fremtiden for Kammeradvokatordningen i Danmark?

- **Utidssvarende ordning i lyset af et konkurrencehensyn?**
- **Øget konkurrenceudsættelse?**
  - I hvilken form? – Fordele og ulemper
    - Bevare Kammeradvokataftale, men udskille dele
    - Udbyde den nuværende aftale i én samlet rammeaftale
    - Udbyde den nuværende aftale i delkontrakter



# Hvad så nu?

## Finansministeriets "justeringer af statens indkøb af advokatydelse" fra december 2025:

- Regeringen afskaffer kammeradvokattitlen fra 1. januar 2028
- Øget hjemtagning og konkurrenceudsættelse:
  - Oprettelse af Statsadvokaten (rådgivnings- og retssagsopgaver)
  - En række sektorområder konkurrenceudsættes:



- Arbejds- og ansættelsesret
- It og GDPR
- Byggeri og anlæg
- Natur, miljø og klima



### Dvs. "tilbageværende" aftale:

- Energi og forsyning
- Forsvar og sikkerhed
- Skatter og afgifter
- Insolvens (m.fl.)

*Regeringen er optaget af, at vi bruger pengene klogt og samtidig sikrer, at staten får den bedste juridiske hjælp og rådgivning.*

*Derfor styrker vi nu konkurrencen om statens juridiske rådgivning samtidig med, at vi hjemtager en væsentlig del af de juridiske opgaver, som [Kammeradvokaten] har løst for staten.*

*Der har været en konstruktiv dialog med [Kammeradvokaten] om ændringerne, og vi ser frem til fortsat godt samarbejde om juridisk rådgivning til staten på en række områder.*

- Finansminister, Nikolaj Wammen

# Tak for opmærksomheden!



Link til speciale: <https://udbudslov.dk/wp-content/uploads/2026/04/Konkurrenceudsættelse-af-statens-indkoeb-af-juridiske-tjenesteydelser-En-udbudsretlig-analyse-af-Kammeradvokatordningen-i-Danmark-af-Mathilde-Johanne-Schau.pdf>