

EN BRÆNDENDE PLATFORM?

Om Regelstatens tempo, kvalitet, omfang og økonomiske potentiale



Sammenfatning

Danmark har gennem årtier haft en udtalt politisk ambition om at begrænse bureaukratiet og sikre enkel, effektiv og målrettet regulering. Alligevel er den samlede regelmængde vokset markant, og tempoet i lovgivningsarbejdet er steget betydeligt. Flere regler vedtages hurtigere, med korte høringsfrister og med langt færre forberedende udvalg end tidligere.

Det rejser et centralt spørgsmål: Har vi – uden egentlig politisk beslutning – udviklet en lovgivningsmaskine, der producerer mere og hurtigere, men ikke nødvendigvis bedre?

Formålet med dette notat er at dokumentere udviklingen i regelstatens tempo, omfang og kvalitet – og at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser heraf. Med afsæt i nye og eksisterende data viser notatet, at:

- Folketinget vedtager markant flere love end tidligere og langt flere end sammenlignelige lande.
- En betydelig del af lovgivningen behandles i højt tempo og med korte høringsfrister.
- Den grundige, forberedende lovbehandling via udvalg og kommissioner er reduceret drastisk.
- Kun en brøkdel af den eksisterende regulering evalueres systematisk.
- Den samlede mængde regulering er mere end firedoblet siden 1989.

Udviklingen er ikke omkostningsfri. Når regulering udformes under tidspres og uden systematisk evaluering, øges risikoen for, at regler ikke opnår de politiske målsætninger på den mest effektive måde. Konsekvensen kan være unødige administrative byrder, højere omkostninger for virksomheder og borgere samt lavere økonomisk vækst.

Notatet dokumenterer ikke blot udfordringerne, men peger også på det økonomiske potentiale i bedre regulering. Internationale studier og erfaringer med regelstop og best practice viser, at gevinsterne kan være betydelige – målt i både produktivitet og BNP.

Spørgsmålet er ikke, om Danmark skal bruge regulering til at opnå de politiske målsætninger. Spørgsmålet er, om vi organiserer lovgivningsarbejdet på en måde, der maksimerer kvaliteten og minimerer de samfundsøkonomiske omkostninger.

Jonas Herby
Adm. direktør
T: 2728 2748
M: herby@ires.dk

Indholdsfortegnelse

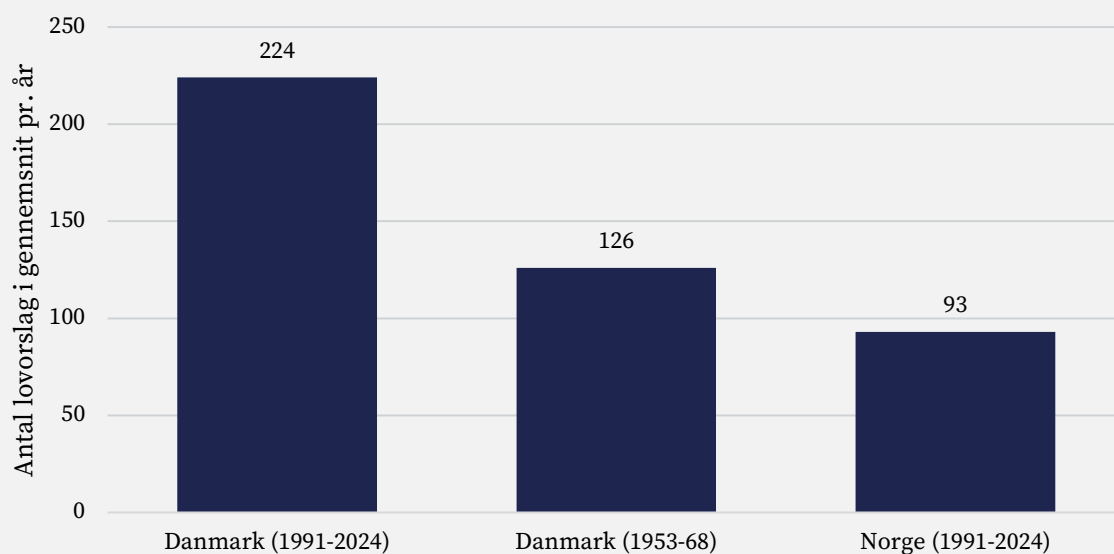
Sammenfatning.....	2
Indholdsfortegnelse.....	3
1 Antallet af lovforslag i Folketinget er markant højere end tidligere og markant højere end i Stortinget i Norge	4
2 Folketinget hastebehandler langt flere lovforslag på syv eller færre dage end Stortinget i Norge	5
3 Folketinget har mærkbart kortere høringsfrister end Stortinget i Norge	6
4 Antallet af lovforberedende udvalg er faldet med 90% siden 1975 og ca. halveret siden 1990.	7
5 Forhastet lovgivning går ud over kvaliteten.....	8
6 Mængden af regulering er mere end firedoblet siden 1989	9
7 Kun en brøkdel af lovgivningen evalueres systematisk.....	10
8 Der er et enormt økonomisk potentiale i bedre regulering	11
9 Referencer.....	12

1 Antallet af lovforslag i Folketinget er markant højere end tidligere og markant højere end i Stortinget i Norge

I et typisk Folketingsår behandles der over 200 lovforslag i Folketinget. Det svarer til ét lovforslag hver eneste arbejdsdag.

Det er ikke en naturlov, at Folketinget skal behandle et lovforslag nær hver dag. I de første 15 år efter den seneste grundlovsændring behandlede Folketinget kun godt halvt så mange – 126 – lovforslag pr. Folketingsår. Og i Norge behandler Stortinget kun i gennemsnit 93 lovforslag på et Stortingsår.

Figur 1 Antallet af lovforslag er markant højere end tidligere og markant højere end i Norge



Note: Figuren viser antallet af færdigbehandlede lovforslag i Folketinget og Stortinget.

Kilde: Datagrundlaget bag Pedersen m.fl. (2025).

Der er sket store forandringer i det danske samfund siden 1950'erne og 1960'erne, og der vil altid være usikkerheder forbundet med en sammenligning på tværs af to lande. Derfor bør årsagerne til og konsekvenserne af disse forskelle ikke overdrives.

Men forskellene er markante, og så vidt vides har Folketinget ikke aktivt valgt, at man skal vedtage langt flere lovforslag end i 1950'erne og langt flere end i Norge. Det er bare sket.

2 Folketinget hastebehandler langt flere lovforslag på syv eller færre dage end Stortinget i Norge

Hastigheden i lovgivningsprocessen er ikke blot høj i Danmark målt på antallet af lovforslag – den er også høj, når man ser på, hvor ofte forslagene færdigbehandles på højst én uge.

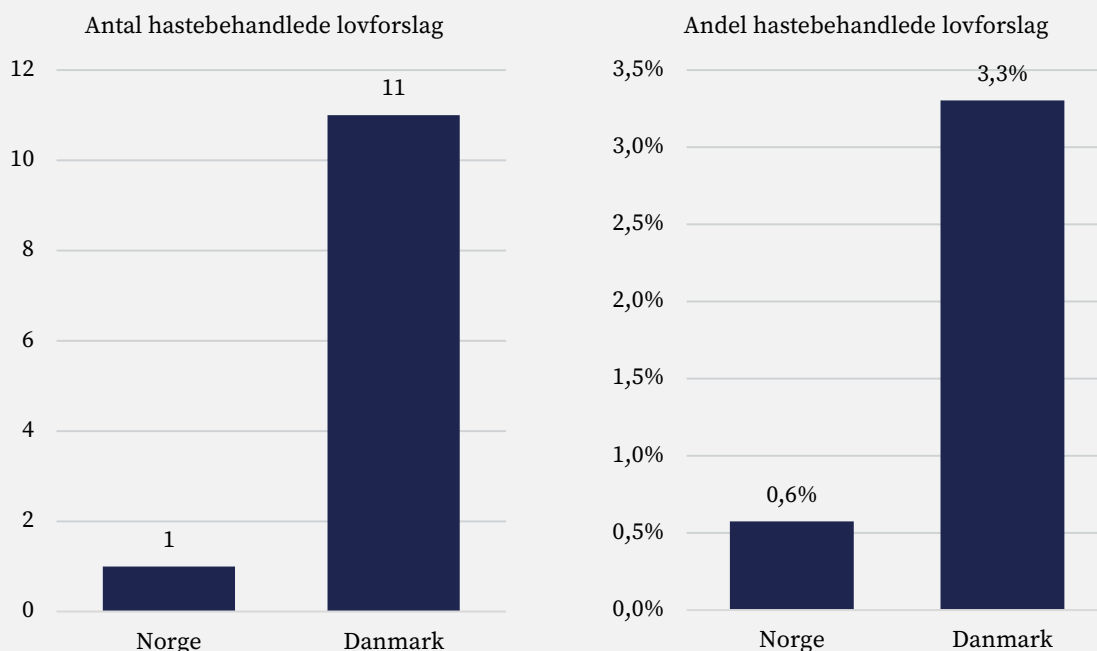
I Folketingsårene 2022/23 og 2023/24 færdigbehandlede Folketinget 11 lovforslag på syv eller færre dage. I den tilsvarende periode blev kun ét lovforslag behandlet så hurtigt i Norge. Opgjort som andel svarer det til, at 3,3% af de danske lovforslag blev vedtaget på syv dage eller mindre, mens den tilsvarende andel i Norge blot var 0,6%.

Forskellen er markant. Folketinget hastebehandler således relativt set mere end fem gange så stor en andel af lovforslagene som Stortinget.

Hurtig behandling af lovforslag kan i særlige situationer være både nødvendig og hensigtsmæssig – eksempelvis ved akutte kriser eller internationale forpligtelser med korte frister. Problemet opstår, hvis den hurtige behandling i praksis bliver en integreret del af den almindelige lovgivningsproces frem for en undtagelse.

Når lovforslag behandles på under en uge, reduceres tiden til politisk forhandling, offentlig debat og grundig parlamentarisk behandling. Det øger risikoen for fejl, uklarheder og utilstrækkelig konsekvensvurdering – og kan dermed svække både retssikkerheden og kvaliteten af den vedtagne regulering.

Figur 2 Antallet og andel af lovforslag, der blev hastebehandlet på syv eller færre dage



Note: Figuren viser antallet og andelen af lovforslag i Folketingsårene 2022/23 og 2023/24, der blev færdigbehandlet på syv eller færre dage.

Kilde: Datagrundlaget bag Pedersen m.fl. (2025).

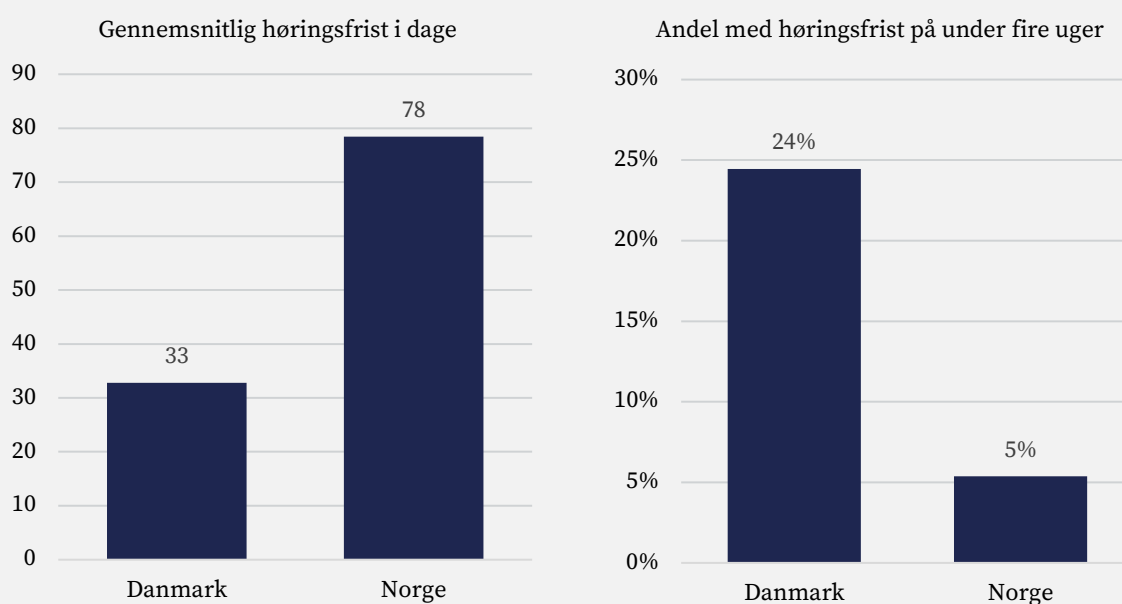
3 Folketinget har mærkbart kortere høringsfrister end Stortinget i Norge

I Danmark har man gennem flere år opereret med en slags tommelfingerregel om, at høringsfristen skal være på mindst fire uger.¹ I Norge arbejdes der som udgangspunkt med høringsfrister på omkring tre måneder og seks uger fastsat som minimum, jf. Justitia (2017).

I Danmark havde omkring hvert fjerde lovforslag (24%), der blev sendt i høring, en høringsfrist der var kortere end normen på fire uger. Selvom det er en stor andel, er det den laveste andel i den periode, der er data for. I årene efter corona-pandemien, er det næsten hvert tredje lovforslag (32%) der ikke har overholdt normen.

Selvom man også i Norge har svært ved at leve op til egne målsætningerne, er forskellene i praksis dog tydelige. I Norge var den gennemsnitlige høringsfrist i 2024 på 78 dage mod 33 dage i Danmark. Høringsfristen i Norge var altså mere end dobbelt så lang (139% længere) end i Danmark, og kun 5% af høringerne i Norge havde en høringsfrist kortere end fire uger.

Figur 3 Den gennemsnitlige høringsfrist og andelen af høringer med en høringsfrist på under fire uger



Note: Figuren viser data for lovforslag. Datapunkter, hvor høringsfristen fremgik som negativ eller hvor høringsfristen var længere end 365 dage, er frasorteret.

Kilde: Datagrundlaget bag Pedersen m.fl. (2025) samt Regjeringen (2026).

Selvom der altid være usikkerheder forbundet med en sammenligning på tværs af to lande, er forskellen markant og bør give anledning til at se på erfaringerne fra Norge.

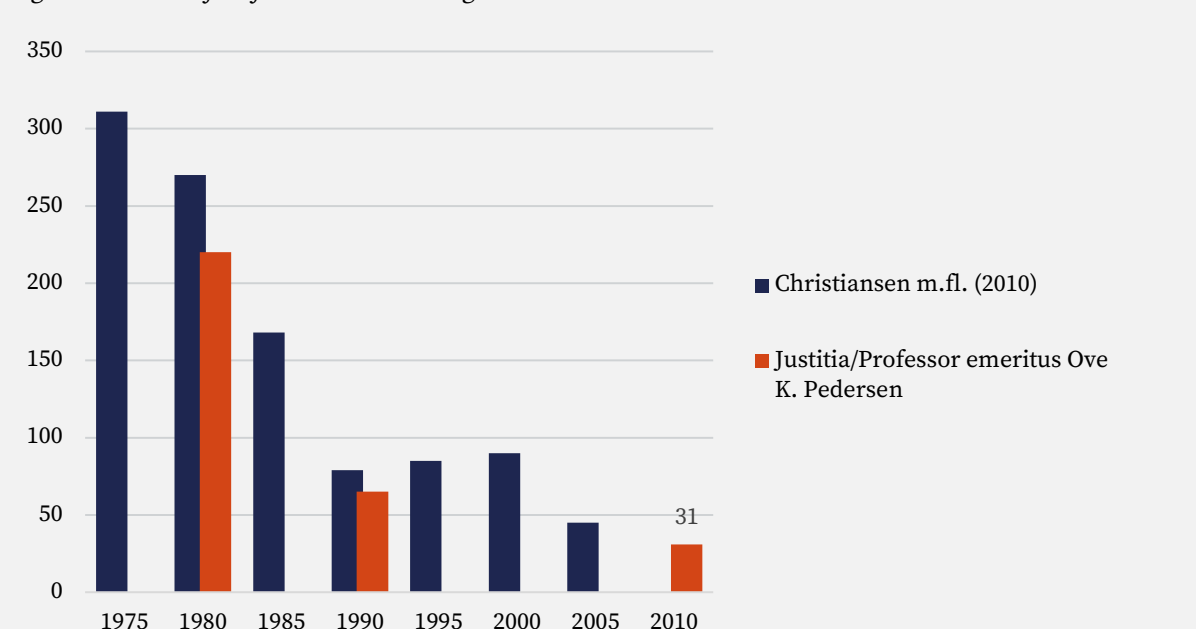
¹ Der er tale om en tommelfingerregel, da reglen og håndteringen af det, når den ikke overholdes, aldrig er blevet fuldkommen formaliseret. Det er i sig selv en udfordring for den danske høringsproces, jf. Pedersen (2025).

4 Antallet af lovforberedende udvalg er faldet med 90% siden 1975 og ca. halveret siden 1990.

Lovforberedende udvalg bruges til at sikre, at ny lovgivning er grundigt gennemarbejdet, juridisk holdbar og fagligt funderet, før den præsenteres for politikerne. Regeringen nedsætter disse udvalg bestående af fagspecialister, jurister og relevante interessenter, som får til opgave at analysere et specifikt område og udarbejde et konkret lovudkast. Resultatet publiceres som en omfattende rapport – en betænkning – som fungerer som det faglige fundament for det videre politiske arbejde og lovforslagets bemærkninger.

Lovforberedende udvalg har historisk spillet en langt større rolle i lovgivningsprocessen end i dag. De seneste 50-60 år er antallet af lovforberedende udvalg faldet med 90%. Det samme gælder antallet af kommissionsbetænkninger, som er faldet fra 38 om året i gennemsnit i 1970'erne til fire om året de seneste 10 år, jf. Justitia (2024).

Figur 4 Antallet af lovforberedende udvalg



Note: Figuren viser antallet af lovforberedende udvalg opgjort af to forskellige kilder.

Kilde: Christiansen m.fl. (2010) og Justitia (2024)

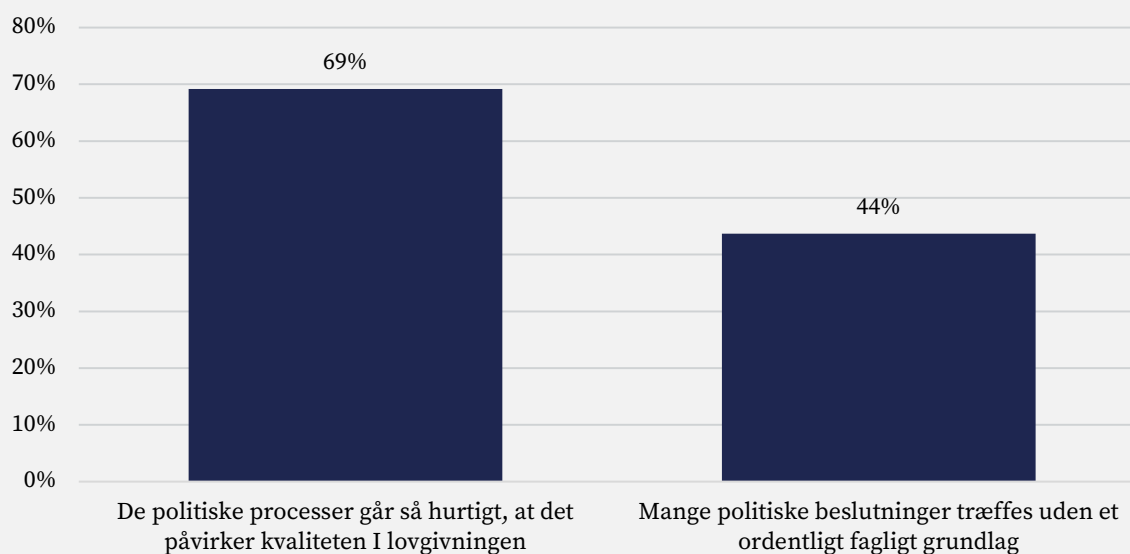
5 Forhastet lovgivning går ud over kvaliteten

Ovenfor er det dokumenteret, at lovgivningen i dag går markant hurtigere end tidligere.

Den seneste bog i bogserien, "Forvaltningen i folkestyret" Grønnegård Christensen og Opstrup (2025) viser, at den høje hastighed går ud over kvaliteten i lovgivningen.

Grønnegård Christensen og Opstrup (2025) har indsamlet svar fra knap 9.000 embedsmænd, og svarene viser, at syv ud af ti embedsmænd er nærmest eller helt enige i, at de politiske processer går så hurtigt, at det påvirker kvaliteten i lovgivningen, mens næsten halvdelen af embedsmændene er nærmest eller helt enige i, at mange politiske beslutninger træffes uden et ordentligt fagligt grundlag.

Figur 5 Antallet af lovforslag er markant højere end tidligere og markant højere end i Norge



Note: Figuren viser andelen af embedsmænd, der var nærmest eller helt enige i udsagnet.

Kilde: Grønnegård Christensen og Opstrup (2025)

Grønnegård Christensen og Opstrup (2025) viser, at hastværket i lovgivningsprocessen ikke er omkostningsfrit for danskerne og de danske virksomheder. For når kvaliteten af lovgivningen falder og beslutningerne træffes uden et ordentligt fagligt grundlag, stiger risikoen for, at reglerne ikke fungerer bedst muligt i forhold til at nå de politiske målsætninger

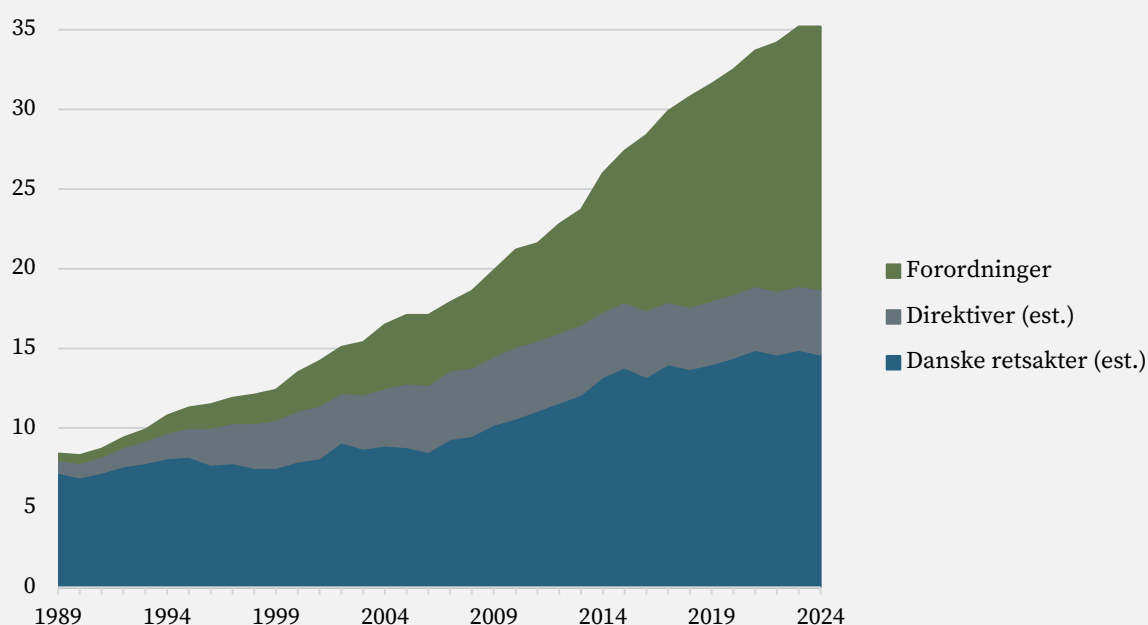
6 Mængden af regulering er mere end firedoblet siden 1989

Siden 1989 er antallet af ord, der regulerer danske borgere og danske virksomheder mere end firedoblet. I 1989 fyldte gældende regulering i alt 8,4 mio. ord, mens den samlede regulering i dag udgør 35,2 mio. ord.

Over halvdelen (60% – 16,0 mio. ord) af væksten er kommet via EU's forordninger, der har umiddelbar retsvirkning. 12% (3,3 mio. ord) er kommet via implementering af direktiver, som kræver omsætning til national lovgivning for at have retsvirkning. Der er således ingen tvivl om, at EU har markant indvirkning på gældende regulering i Danmark.

Man kan dog ikke konkludere, at der ville have været mindre regulering uden EU, da danske politikere sandsynligvis selv ville have reguleret området i EU's fravær, ligesom EU i visse tilfælde begrænser nationale parlamenters muligheder for at indføre regulering.

Figur 6 Regelmængden er steget med 315% siden 1989. Udviklingen er især sket via EU-forordninger



Note: Figuren viser antallet af ord i gældende regulering ekskl. tal.

Kilde: Herby (2024)

7 Kun en brøkdel af lovgivningen evalueres systematisk

Nye regler bør som udgangspunkt evalueres efter en passende periode for at sikre, at de bidrager effektivt til at nå de politiske målsætninger. Ligeledes bør eksisterende regler evalueres løbende for at sikre fortsat relevans i et samfund under konstant forandring.

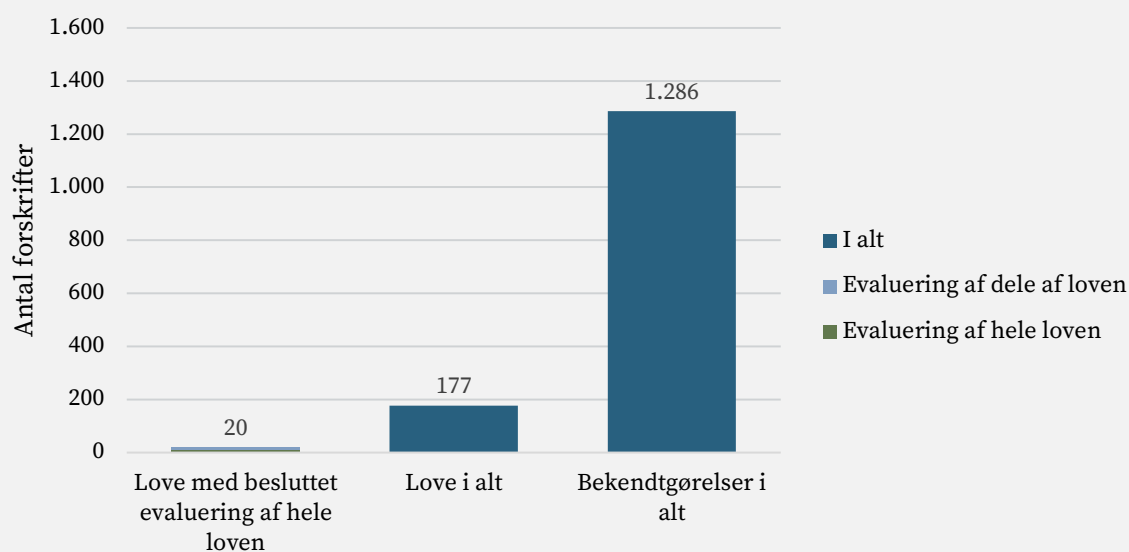
Den nuværende politiske diskussion om genindførelsen af Store bededag viser, at der findes en vis vilje til at evaluere lovgivning, når den har stor folkelig bevågenhed. Der er dog langt fra disse højprofilerede sager til de mange mindre reguleringer, som kun påvirker få. Et konkret eksempel er ændringerne i Godskørselsloven fra 2018. Formålet var her bl.a. at forhindre sort arbejde, begrænse socialt bedrageri og forbedre trafiksikkerheden. På trods af, at lovændringen vurderes at øge erhvervslivets administrative byrder med omtrent 0,4 mia. kr. over 10 år, jf. Herby (2021), er lovændringen aldrig blevet evalueret.

Der findes ingen samlet opgørelse over, hvilke regler der systematisk evalueres i Danmark. En oversigt fra Erhvervsministeriet i 2023 giver dog en indikation af, at det kun gælder en brøkdel af lovgivningen. Oversigten viser, at ministeriet systematisk overvågede 28 love med henblik på evaluering. Omfanget og grundigheden af evalueringen varierer markant:

- I 14 tilfælde evalueres kun afgrænsede dele af loven.
- I mindst 8 tilfælde er der tale om meget ”blød” evaluering, f.eks. uformelle drøftelser i en politisk forligskreds frem for egentlig databaseret undersøgelse.
- I alt er det kun 10 love, hvor hele lovens indhold er underlagt egentlig evaluering.

Dette tal skal holdes op mod det samlede omfang af regulering. Ifølge Retsinformation administrerer Erhvervsministeriet i dag 177 love og 1.286 bekendtgørelser. Under 6% af lovene overvåges altså systematisk med henblik på at evaluere loven (se også Pedersen (2017, 457–62)). For bekendtgørelser – hvor de detaljerede byrder for borgerne og erhvervslivet ofte gemmer sig – er billedet sandsynligvis endnu mere mangelfuldt.

Figur 7 Kun en brøkdel af lovgivningen på Erhvervsministeriets område evalueres systematisk



Kilde: Erhvervsministeriet (2023) og Retsinformation.dk

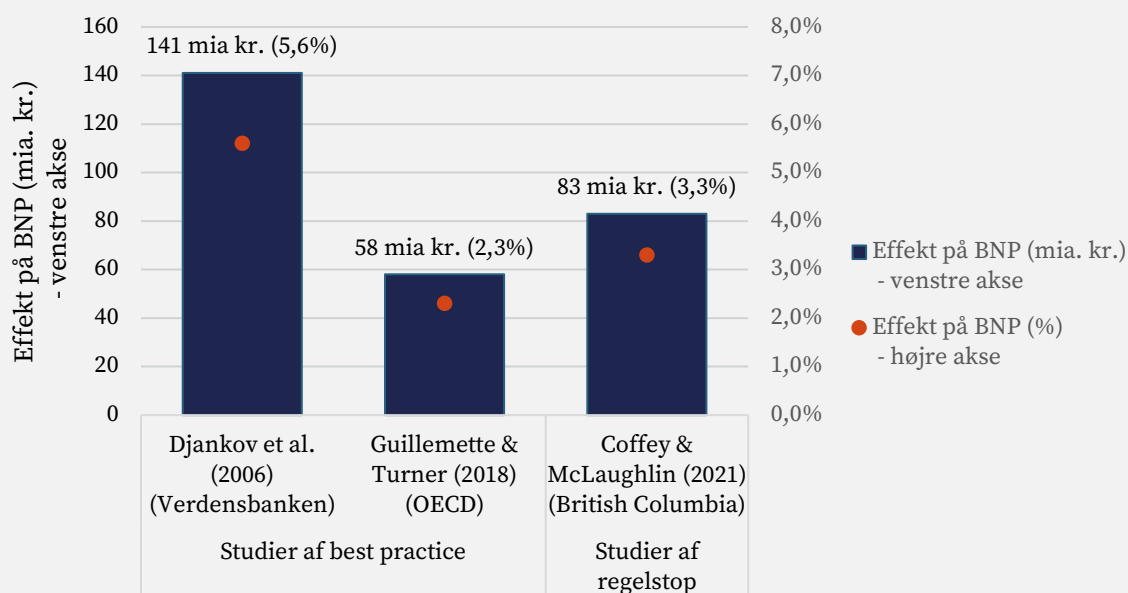
8 Der er et enormt økonomisk potentiale i bedre regulering

Dårlig eller uhensigtsmæssig regulering, der ikke opnår de politiske målsætninger bedst muligt, har konsekvenser for danskerne og danske virksomheder, som oplever større omkostninger end nødvendigt.

Der findes en række studier, der undersøger effekten af at leve op til *best practice*. Studierne viser entydigt, at det økonomiske potentiale er enormt. OECD estimerer, at Danmarks BNP ville vokse med 2,3% (58 mia. kr.), hvis Danmark levede op til best practice, mens beregninger på baggrund af forskning fra Verdensbanken viser et potentiale på 5,6% (141 mia. kr.).

Et studie af regelstoppet (først 1 ind, 2 ud – senere 1 ind, 1 ud) indført i British Columbia i 2001 viser, at et regelstop bidrog positivt til den økonomiske vækst. Overført til danske forhold vil et regelstop kunne øge den økonomiske vækst med samlet 3,3% (83 mia. kr.) over en 10-årig periode.

Figur 8 Studier viser, at der er et enormt økonomisk potentiale i bedre regulering.



Kilde: Herby og Andersen (2023)

Andre studier ser på de økonomiske effekter af stigende regulering. Disse studier finder i flere tilfælde meget store økonomiske omkostninger ved en stigende reguleringsmængde, jf. Herby og Andersen (2023).

9 Referencer

- Christiansen, Peter Munk, Asbjørn Sonne Nørgaard, Hilmar Rommetvedt, Torsten Svensson, Gunnar Thesen, og PerOla Öberg. 2010. "Varieties of Democracy: Interest Groups and Corporatist Committees in Scandinavian Policy Making". *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 21 (1): 22–40. <https://doi.org/10.1007/s11266-009-9105-0>.
- Erhvervsministeriet. 2023. "ERU Alm.del - endeligt svar på spørgsmål 3". Folketinget, maj 1. <https://www.ft.dk/samling/20222/alm-del/eru/spm/3/index.htm>.
- Grønnegård Christensen, Jørgen, og Niels Opstrup. 2025. *Forvaltningen i folkestyret*. Magtudredningen 2.0. Aarhus Universitetsforlag. <https://unipress.dk/udgivelser/n/nyheder-mediebrug-og-magt/>.
- Herby, Jonas. 2021. *Mere end hvert fjerde lovforslag har udelukkende negative økonomiske konsekvenser*. <https://cepos.dk/artikler/mere-end-hvert-fjerde-lovforslag-har-udelukkende-negative-oekonomiske-konsekvenser/>.
- Herby, Jonas. 2024. *Væsentlig del af regelmængden udspringer fra EU*. <https://admin.cepos.dk/wp-content/uploads/2024/08/eus-paavirkning-af-reguleringen-i-danmark.pdf>.
- Herby, Jonas, og Line Andersen. 2023. *Et regelstop kan give økonomisk gevinst på 58 mia. kr.* <file:///C:/Users/Herby/Downloads/et-regelstop-kan-give-oekonomisk-gevinst-paa-58-mia-kr.pdf>.
- Justitia. 2017. *Skattelovgivningens omfang og kompleksitet*.
- Justitia. 2024. *Udfordringer i lovgivningsprocessen*. <https://justitia-int.org/rapport-udfordringer-i-lovgivningsprocessen/>.
- Pedersen, Helene Helboe, Peter Bjerre Mortensen, og Jonas Herby. 2025. *Det effektive men fortravlede Folketing*. Magtudredningen 2.0. Aarhus Universitetsforlag. <https://unipress.dk/udgivelser/d/det-effektive-men-fortravlede-folketing/>.
- Pedersen, Morten Jarlbæk. 2017. "The Business of Regulation - Politico-Legal Analyses of Regulatory Quality and Its Sources". Københavns Universitet.
- Pedersen, Morten Jarlbæk. 2025. *Den defekte lovmaskine - ti barrierer for bedre regler*.
- Regjeringen. 2026. "Oversyn over høyringssaker". februar 2. <https://www.regjeringen.no/no/dokument/hoyringar/oversyn-over-hoyringssaker/id546535/>.



Institut for Reguleringsstudier

Institut for Reguleringsstudier (IRES) er en uafhængig analyse- og forskningsenhed, der arbejder for, at politiske mål opnås med så få benspænd for danskerne og danske virksomheder som muligt.

Når politikere ønsker mindre bureaukrati og færre regler, viser IRES vejen med konkrete og dokumenterede forslag. Når ambitionen er bedre miljø, højere vækst, bedre byer eller billigere boliger, arbejder IRES for, at Danmark når i mål uden unødige omkostninger.

IRES tager løbende temperaturen på regelstaten og dokumenterer, hvor regulering udvikler sig i omfang, tempo og kompleksitet – og hvor regler unødigt koster tid og penge. Med afsæt i principper om nærhed, proportionalitet og evidens leverer vi konkrete løsninger, der styrker kvaliteten i lovgivningen og forbedrer rammevilkårene.

Målet er klart: Bedre regulering, højere produktivitet og mere vækst – uden at gå på kompromis med de politiske målsætninger.