

TRE MINISTERIER HAR STÅET FOR 62% AF VÆKSTEN I REGELSTATEN

24-10-2018

AF JONAS HERBY (T: 2728 2748)

Siden 1989 er regelmængden, der regulerer borgernes og virksomhedernes adfærd, næsten tredoblet fra 7,8 mio. ord i 1989 til 22,3 mio. ord i 2017. Antallet af ord i love og bekendtgørelser er i gennemsnit vokset med 3,8% om året i perioden. Fortsætter udviklingen, vil regelmængden mere end 20-dobles i en gennemsnitlig danskers levetid.

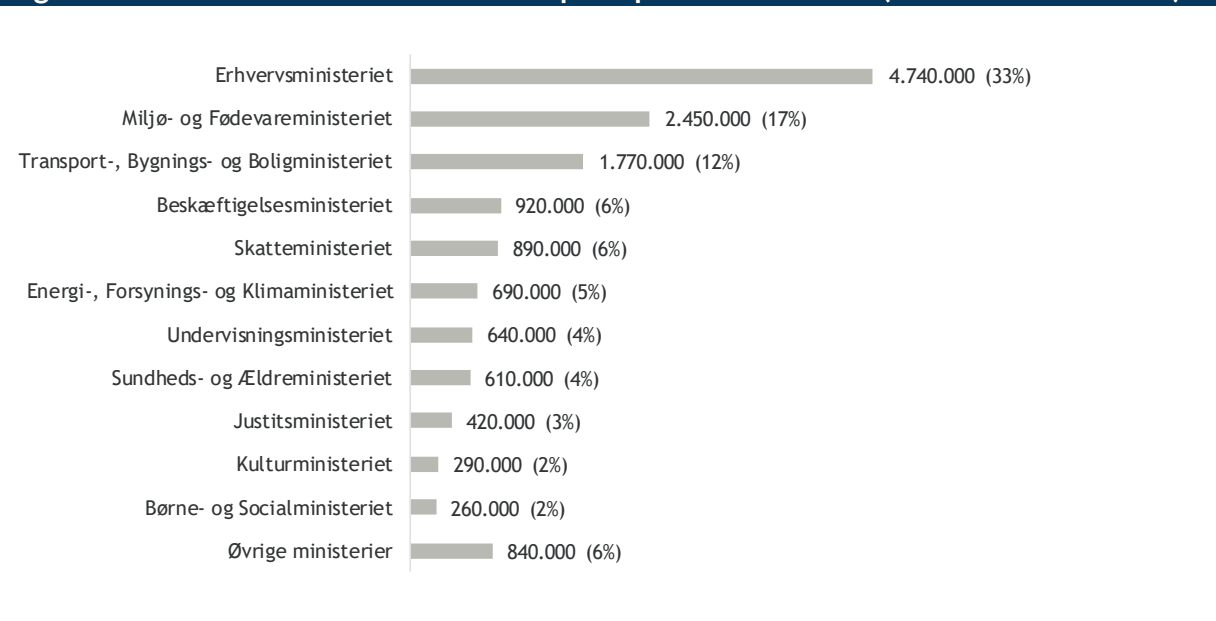
Der er stor forskel på, hvor meget regelmængden er vokset på forskellige ressortområder. Tre ministerier, Erhvervsministeriet, Miljø- og Fødevarerministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet, har stået for hele 62% af den samlede vækst siden 1989.

Erhvervsministeriets ressortområde har alene stået for næsten 33% af væksten. Samlet set er antallet af ord på Erhvervsministeriets ressortområde vokset med 235% siden 1989. Væksten er især drevet af ministeriets bekendtgørelser og tog fart omkring 2004-2005 efter en periode, hvor antallet af ord på ressortområdet havde været faldende. Fra 2004 til 2013 blev regelmængden på ressortområdet således fordoblet.

Folketinget og regeringen bør forholde sig til, om en fordobling af regelmængden på mindre end 10 år er ønskværdigt, eller om er vi løbet ind i en regeljungle, vi ikke kan overskue mere.

Jeg anbefaler, at man ser på de positive erfaringer fra Canada og indfører et regelbudget og regelstop i Danmark.

Figur 1 Væksten i antal ord 1989-2017 opdelt på ressortområder (andel af samlet vækst)



Note: Figuren viser væksten i antal ord i perioden 1989-2017 opdelt på ressortområder. Ressortområdets andel af den samlede vækst i antal ord i gældende love og bekendtgørelser er angivet i parentes.

INDHOLDSFORTEGNELSE

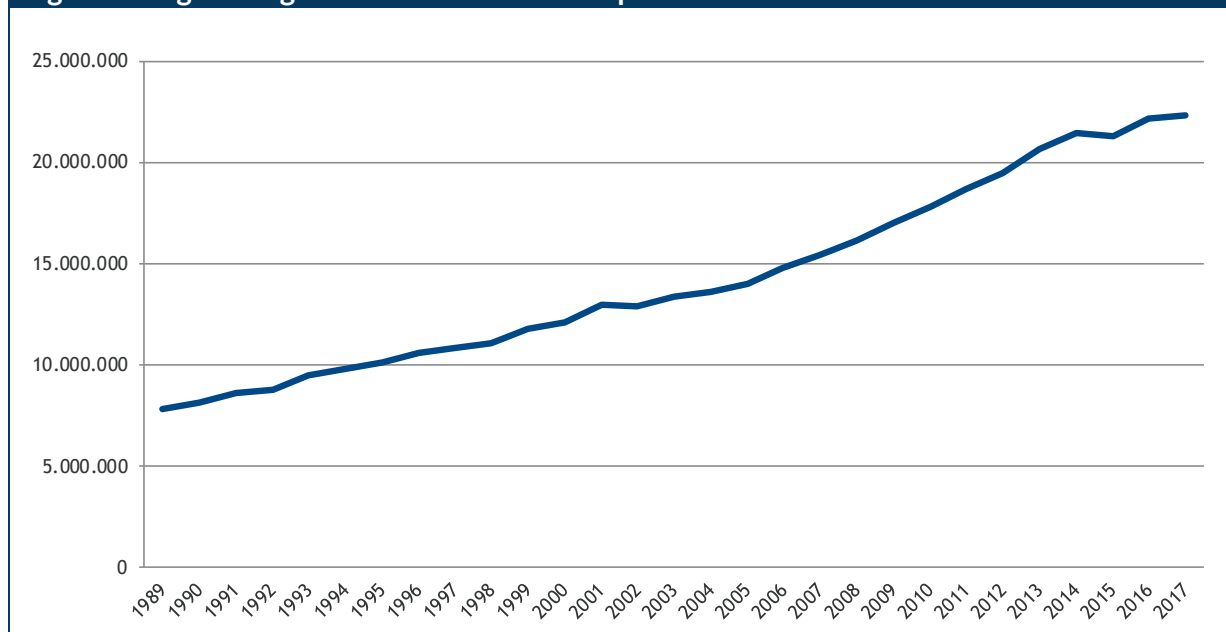
1	Baggrund.....	3
2	Hvilke ressortområder har drevet væksten?	3
3	Hvad kendetegner udviklingen på de tre ressortområder, der har bidraget mest til væksten i Regelstaten?	4
4	Anbefaling.....	7
5	Bilag A: Metode.....	9
6	Referencer	10

1 BAGGRUND

Siden 1989 er regelmængden, der regulerer borgernes og virksomhedernes adfærd, næsten tredoblet fra 7,8 mio. ord i 1989 til 22,3 mio. ord i 2017, jf. figur 1. Antallet af ord i love og bekendtgørelser er i gennemsnit vokset med 3,8% om året i perioden. Fortsætter udviklingen, vil regelmængden mere end 20-dobles i en gennemsnitlig danskers levetid.

Udviklingen står i skærende kontrast til de mange afbureaukratiseringsdagsordener, skiftende regeringer har sat de sidste 35 år. Skiftende regeringer har haft politisk fokus på at reducere mængden af nye reguleringer og love – fra Poul Schlüters "Operation regelsanering" til Poul Nyrup Rasmussens "Kamp mod bøvlet" og Anders Fogh Rasmussens "Kamp mod Systemdanmark" og helt frem til den nuværende regerings "Færre regler og mindre bureaukrati".

Figur 2 Regelmængden er næsten tredoblet på 28 år



Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase

Note: Figuren viser væksten i antallet af ord i gældende love og bekendtgørelser 1989-2017

2 HVILKE RESSORTOMRÅDER HAR DREVET VÆKSTEN?

Tre ressortområder udmærker sig ved at stå for 62% af den samlede vækst i perioden. Samlet set er der kommet 14,5 mio. flere ord i lovgivningen siden 1989, hvoraf Erhvervsministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet ressortområder har stået for de 9,0 mio. ord.

Den største vækst i antal ord er sket på Erhvervsministeriets område. Her er antallet af ord steget med 4,7 mio. ord fra 1989 til 2017, hvilket svarer til en tredjedel (33%) af den samlede vækst, jf. tabel 1.

Tabel 1 Væksten i antal ord 1989-2017 opdelt på ressortområder. Tre ministerier står for næsten 2/3 af den samlede vækst i mængden af regulering.

Ressortområde (Sorteret alfabetisk)	Antal ord		Vækst		Andel af samlet vækst
	1989	2017	Antal ord	%	
Beskæftigelsesministeriet	467.000	1.390.000	923.000	197%	6%
Børne- og Socialministeriet	152.000	415.000	262.000	172%	2%
Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet	146.000	833.000	687.000	470%	5%
Erhvervsministeriet	2.017.000	6.755.000	4.737.000	235%	33%
Finansministeriet	56.000	165.000	109.000	196%	1%
Forsvarsministeriet	97.000	175.000	79.000	81%	1%
Justitsministeriet	524.000	946.000	423.000	81%	3%
Kirkeministeriet	59.000	106.000	47.000	79%	0%
Kulturministeriet	110.000	397.000	287.000	262%	2%
Miljø- og Fødevarerministeriet	1.322.000	3.768.000	2.447.000	185%	17%
Skatteministeriet	482.000	1.375.000	893.000	185%	6%
Statsministeriet	11.000	12.000	2.000	15%	0%
Sundheds- og Ældreministeriet	213.000	823.000	610.000	286%	4%
Transport-, Bygnings- og Boligministeriet	1.038.000	2.806.000	1.768.000	170%	12%
Uddannelses- og Forskningsministeriet	355.000	511.000	156.000	44%	1%
Udenrigsministeriet	216.000	317.000	101.000	47%	1%
Udlændinge- og Integrationsministeriet	23.000	230.000	207.000	920%	1%
Undervisningsministeriet	294.000	930.000	635.000	216%	4%
Økonomi- og Indenrigsministeriet	219.000	357.000	138.000	63%	1%
Folketinget	1.000	22.000	22000	2873%	0%
I alt	7.801.000	22.333.000	14.532.000	186%	100%

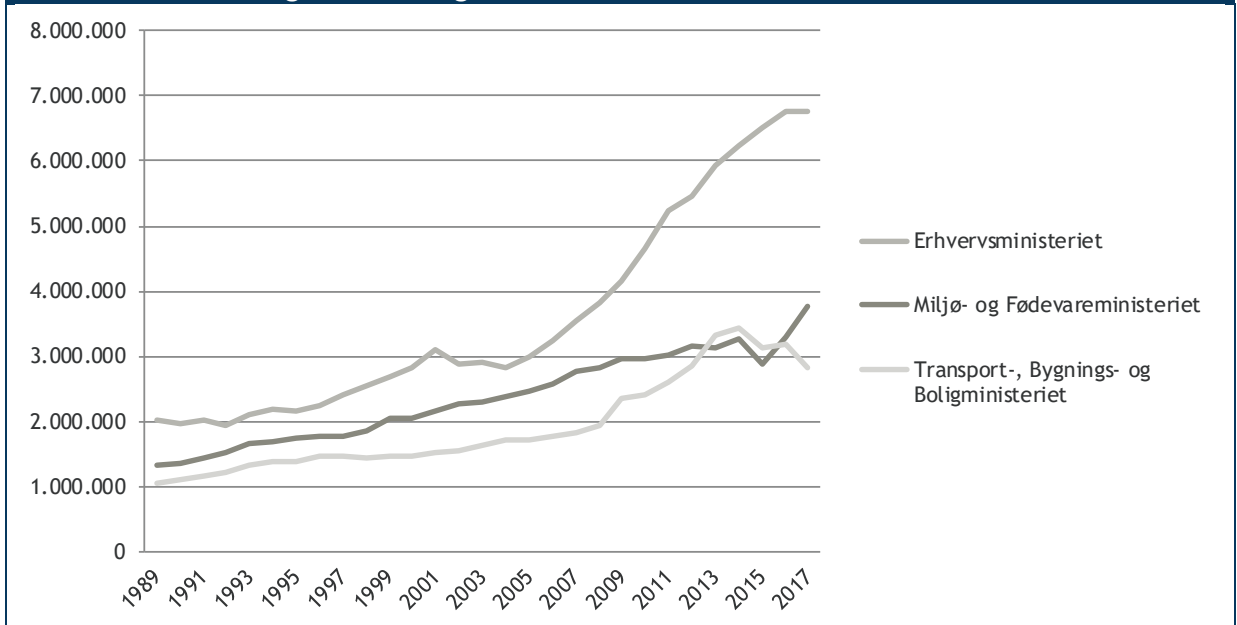
Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase

Note: Figuren viser antallet af ord i love og bekendtgørelser opdelt på ressortområder i 1989 og 2017.

3 HVAD KENDETEGNER UDVIKLINGEN PÅ DE TRE RESSORTOMRÅDER, DER HAR BIDRAGET MEST TIL VÆKSTEN I REGELSTATEN?

Samlet set er antallet af ord på Erhvervsministeriets ressortområde vokset med 235% siden 1989. Væksten tog fart omkring 2004-2005 efter en periode, hvor antallet af ord på ressortområdet havde været faldende, jf. figur 3. Fra 2004 til 2013 blev regelmængden på ressortområdet således fordoblet.

Figur 3 Særligt på Erhvervsministeriets ressortområde har der været en stor vækst, som for alvor tog fart omkring 2004-2005



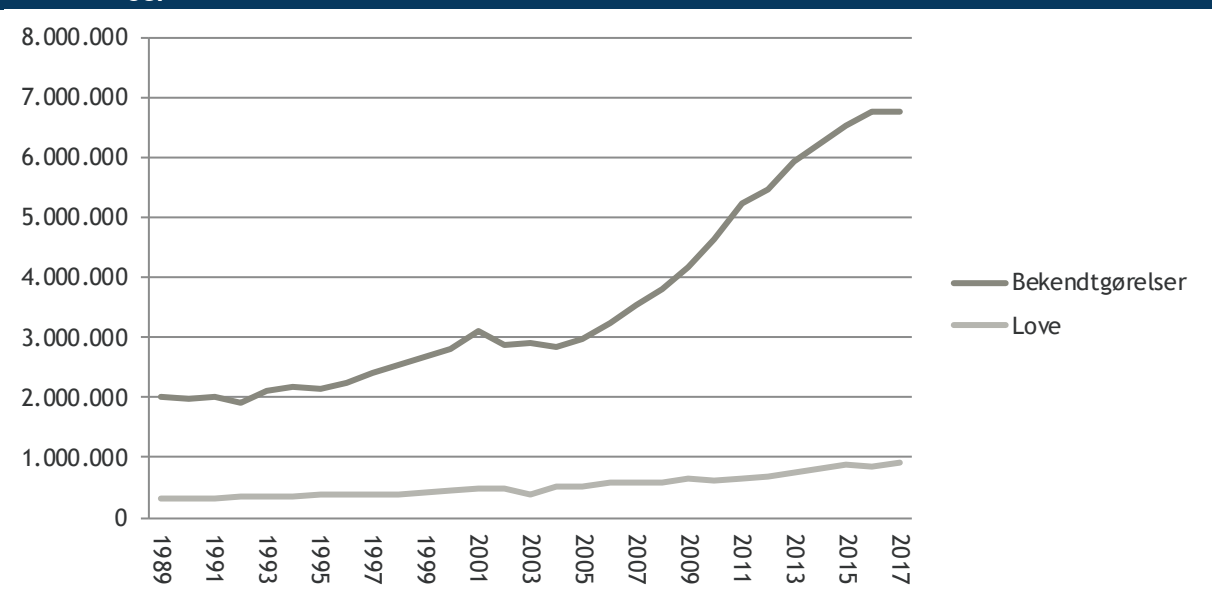
Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase

Note: Figuren omfatter ord i gældende love og bekendtgørelser, der har henholdsvis Erhvervsministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet som oplyst ressort på retsinformation.dk.

DET ER ISÆR BEKENDTGØRELSE, DER HAR DREVET UDVIKLINGEN HOS ERHVERVSMINISTERIET

Væksten i regelmængden på Erhvervsministeriets område er især drevet af bekendtgørelser jf. figur 4. Men væksten i mængden af regler i bekendtgørelser er især drevet en vækst i lov-mængden.

Figur 4 Den primære vækst på Erhvervsministeriets ressortområde er sket i bekendtgørelser

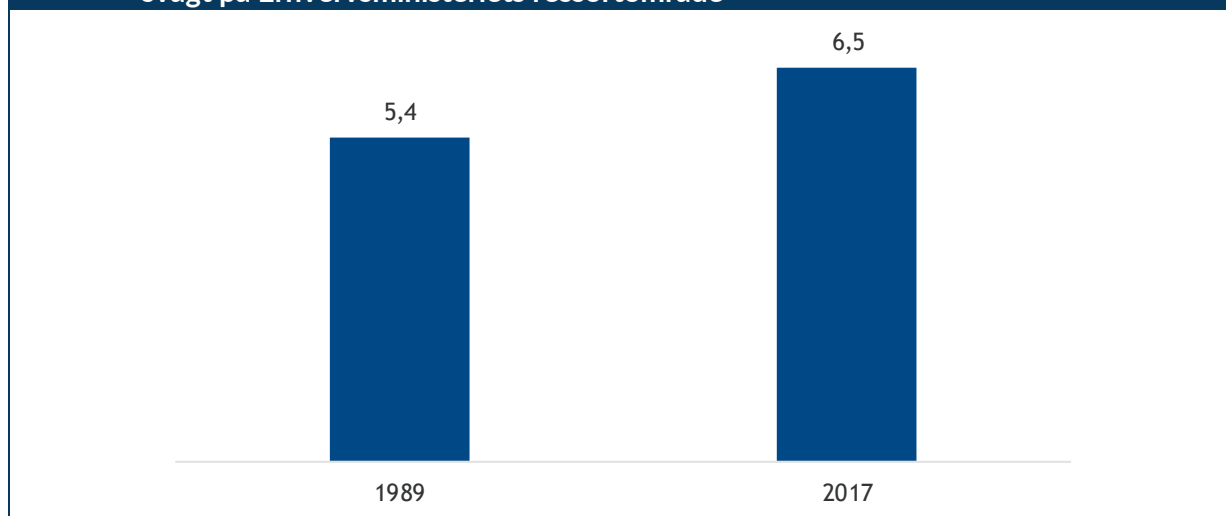


Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase

Note: Figuren viser udviklingen i antal ord i gældende love og bekendtgørelser på Erhvervsministeriets ressortområde, 1989 - 2017. Figuren omfatter ord i gældende love og bekendtgørelser, der har Erhvervsministeriet som ressort på retsinformation.dk.

Nye love indeholder ofte bemyndigelser til ministrene til at fastsætte nærmere regler i bekendtgørelser. I 1989 var der 5,4 ord i Erhvervsministeriets bekendtgørelser pr. ord i lovene, der regulerer Erhvervsministeriets ressortområde. I 2017 var dette forhold steget til 6,5 ord i bekendtgørelser pr. ord i lovene, jf. figur 5.

Figur 5 Forholdet i antal ord i bekendtgørelser og antal ord i lovgivningen er kun steget svagt på Erhvervsministeriets ressortområde



Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase

Note: Figuren viser antal ord i Erhvervsministeriets bekendtgørelser pr. ord i lovene, der regulerer Erhvervsministeriets ressortområde. Figuren omfatter ord i gældende love og bekendtgørelser, der har Erhvervsministeriet som ressort på retsinformation.dk.

Men selvom bekendtgørelserne er blevet længere i forhold til mængden af lovgivning, så kan denne ændring kun forklare 8% af stigningen i regelmængden. Resten skyldes, at der er kommet flere love. Tabel 2 viser, at væksten i love og bekendtgørelser på Erhvervsministeriets område har været henholdsvis 183% og 244%. Mervæksten i antal ord i bekendtgørelser har altså blot været 33% i forhold til væksten i antal ord i lovene. For de to andre ministerier med stor vækst i antal ord, har der været en markant større mervækst i bekendtgørelser. Mængden af ord i bekendtgørelser er således vokset 470% hurtigere end i love på Miljø- og Fødevareministeriets område.

Tabel 2 Væksten i love og bekendtgørelser på de tre ressortområder, der har stået for den største andel af væksten siden 1989

	Love	Bekendtgørelser	Mervækst i bekendtgørelser
Erhvervsministeriet	183%	244%	33%
Miljø- og Fødevareministeriet	38%	219%	470%
Transport-, Bygnings- og Boligministeriet	76%	192%	154%

Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase
 Note: Tabellen er baseret på ord i gældende love og bekendtgørelser, der har henholdsvis Erhvervsministeriet, Miljø- og Fødevareministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet som oplyst ressort på retsinformation.dk.

4 ANBEFALING

Mens der er et naturligt loft for, hvor mange penge politikerne kan opkræve og bruge, er der ikke på samme måde et loft for, hvor mange regler politikerne kan indføre. Siden 1989 er regelmængden i Danmark tredoblet. Fortsætter denne udvikling, vil lovmængden 23-dobles i en gennemsnitlig danskers levetid. Og det er til stor skade for danskerne.

En række internationale studier viser, at regulering kan have betydelige økonomiske omkostninger, at regulering især kan være et problem for lavindkomstgrupperne, og at regulering begrænser konkurrencen til skade for forbrugerne.¹ Endelig kan man diskutere, om det er rimeligt, at flertallet afholder mindretallet fra at leve det liv, de ønsker, så længe de ikke generer andre. Dawson og Seater (2013) viser i et studie publiceret i det velrenommerede Journal of Economic Growth, at USA kunne være mere end 200% rigere, hvis ikke man havde indført nye regler siden 1949. Estimatet kan virke højt, men det ligger trods alt pænt inden for de vækstrater, vi ser i brancher, der er kendt for en relativt lav grad af regulering (fx IT-branchen i sin begyndelse).

Jeg anbefaler derfor, at regeringen iværksætter et arbejde, som skal afdække, hvordan man bedst muligt implementerer et regelbudget i Danmark. I Canada har man positive erfaringer med at anvende regelbudgetter. I British Columbia fik man reduceret regelmængden med 37% på tre år fra 2001 til 2004 og har siden formået at fastholde regelmængden på et næsten uændret (faktisk svagt faldende) niveau. I de 13 år op til reformen havde BC en økonomisk vækst,

¹ For en gennemgang af litteraturen henvises til Herby (2018).

der var 13% lavere end gennemsnittet i Canada. De første 13 år efter man indførte reguleringsbudgettet var væksten i BC 9% højere (man indførte dog også andre reformer, så alt kan ikke tilskrives regelbudgettet). Derfor bør regelbudgettet følges op af en årrække med færre regler (fx i form af "1 ind, 2 ud") og efterfølgende et regelstop, så Regelstaten ikke tager overhånd igen.

5 BILAG A: METODE

Metoden til at optælle ord i gældende love og bekendtgørelser er beskrevet i Herby (2018) og bygger i vid udstrækning på Jakobsen og Mortensen (2014). I forhold til Herby (2018) er metoden i dette notat forbedret på nogle områder. Bl.a. er udløbsdatoen for flere midlertidige love og årsbekendtgørelser blevet rettet. Der er desuden gjort et stort arbejde for at fastslå datoen for, hvornår de enkelte love og bekendtgørelser bliver historiske. Rettelserne påvirker kun den samlede udvikling i regelmængden marginalt. Herby (2018) kan downloades her:

<https://cepos.dk/artikler/maengden-af-love-og-regler-er-tredoblet-paa-28-aar>.

Ressortområdet for hver lov og bekendtgørelse er baseret på data fra retsinformation.dk, der for alle love og bekendtgørelser angiver, hvilket ministerium der er ressort for loven.

6 REFERENCER

Dawson, John W., og John J. Seater. 2013. "Federal Regulation and Aggregate Economic Growth". *Journal of Economic Growth* Vol 18 (2):137-77.

Herby, Jonas. 2018. "Regelstaten: Mængden af regler er tredoblet siden 1989".

Jakobsen, Mads Leth Felsager, og Peter Bjerre Mortensen. 2014. *Regelstaten - Væksten i danske love og bekendtgørelser 1989-2011*.