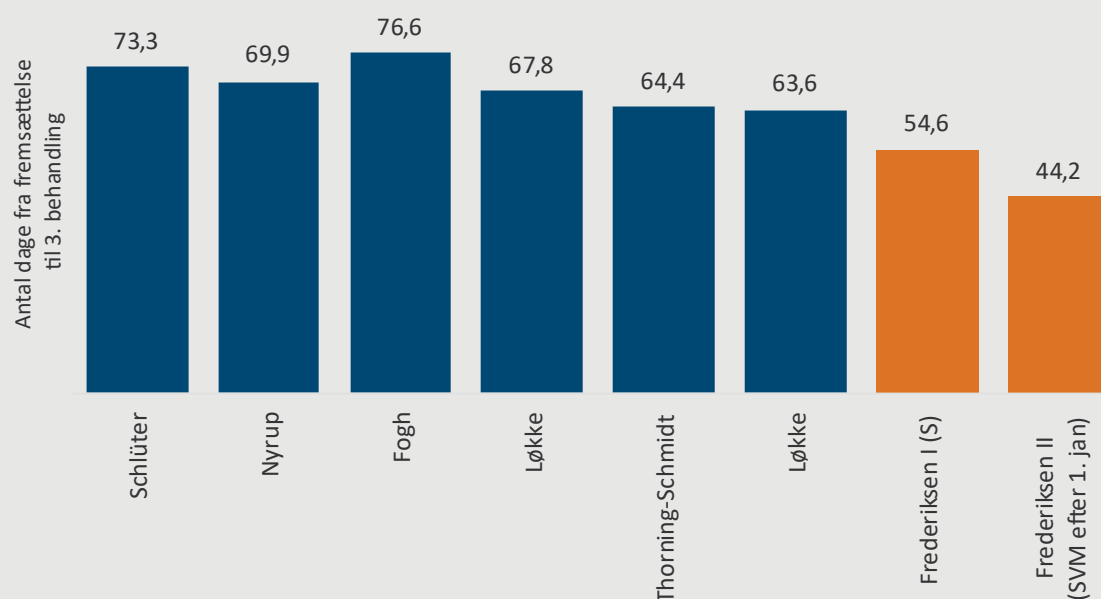


Hastværket i Folketingets lovbehandling er steget markant siden valget i 2019. Allerede inden COVID-19 pandemien var tempoet sat betydeligt i vejret. På trods af løfter om det modsatte, er processen blevet yderligere forhastet i det nyeste Folketing.

- Siden valget i 2022 er nye lovet blevet hastet igennem Folketinget i et hidtil uset højt tempo. I gennemsnit har Folketinget brugt 44,2 dage på at behandle et lovforslag, selv når man ser bort fra de 10 lovforslag, der blev hastebehandlet før jul. Det er 19 til 33 dage hurtigere end gennemsnittet for perioderne med de seks foregående statsministre.
- I Mette Frederiksens første 248 dage som statsminister – fra 27. juni 2019 til 29. februar 2020 og altså *før* COVID-19 – satte Folketinget også et højt tempo. Her tog det i gennemsnit 49,5 dage at vedtage et lovforslag. Det var 14 til 27 dage hurtigere end i perioderne med de foregående seks statsministre.
- Under COVID-19 var tempoet lidt lavere. Her tog det i gennemsnit 57,5 dage at behandle et lovforslag. Det kan skyldes, at Folketingets arbejdsbetingelser var ændrede under pandemien. Det var dog stadig hurtigere end i perioden med de seks tidligere statsministre.
- Der kan være argumenter for at lovgive hurtigere under en pandemi. Men den forhastede lovgivningsproces begyndte *før* pandemien og er fortsat *efter* pandemien.
- Lovhast kan være et demokratisk problem, fordi hurtigere lovbehandling efterlader mindre tid til at høre parter berørt af lovgivningen, eksperter mv., så det sikres bedst muligt, at loven fungerer efter hensigten.
- Regeringen og Folketinget bør have fokus på at få tempoet i lovgivningen mærkbart ned. Et konkret mål på kort sigt kan være at få behandlingstiderne tilbage på niveauet fra tidligere statsministre.

Lovbehandlingstiden har været særligt kort i Mette Frederiksens regeringstid



Folketinget og Regeringen Mette Frederiksen I satte et højt tempo allerede før pandemien

Figur 1 nedenfor viser den gennemsnitlige behandlingstid mellem fremsættelse og vedtagelse af lovforslag i Folketinget for perioder med skiftende statsministre siden 1. oktober 1985.

Figuren viser, at den lovbehandlingsprocessen er blevet forkortet med 9,1 dage (svarende til 15%) i perioden med Mette Frederiksen i forhold til perioden med Lars Løkke Rasmussen (2009-11), som havde den hidtil korteste sagsbehandlingstid på 63,4 dage i hans anden periode som statsminister.

Figuren viser imidlertid også, at der i perioden med Mette Frederiksen er store forskelle afhængig af hvilken del-periode, man kigger på.

Allerede i Mette Frederiksens 248 første dage – fra 27. juni 2019 til 29. februar 2020 og altså *før* COVID-19 ramte Danmark – var lovbehandlingstiden blevet forkortet væsentligt i forhold til tidligere folketing og var helt nede på 49,5 dage i gennemsnit – væsentligt kortere end i perioderne med nogen tidligere statsminister (se også bilag B).

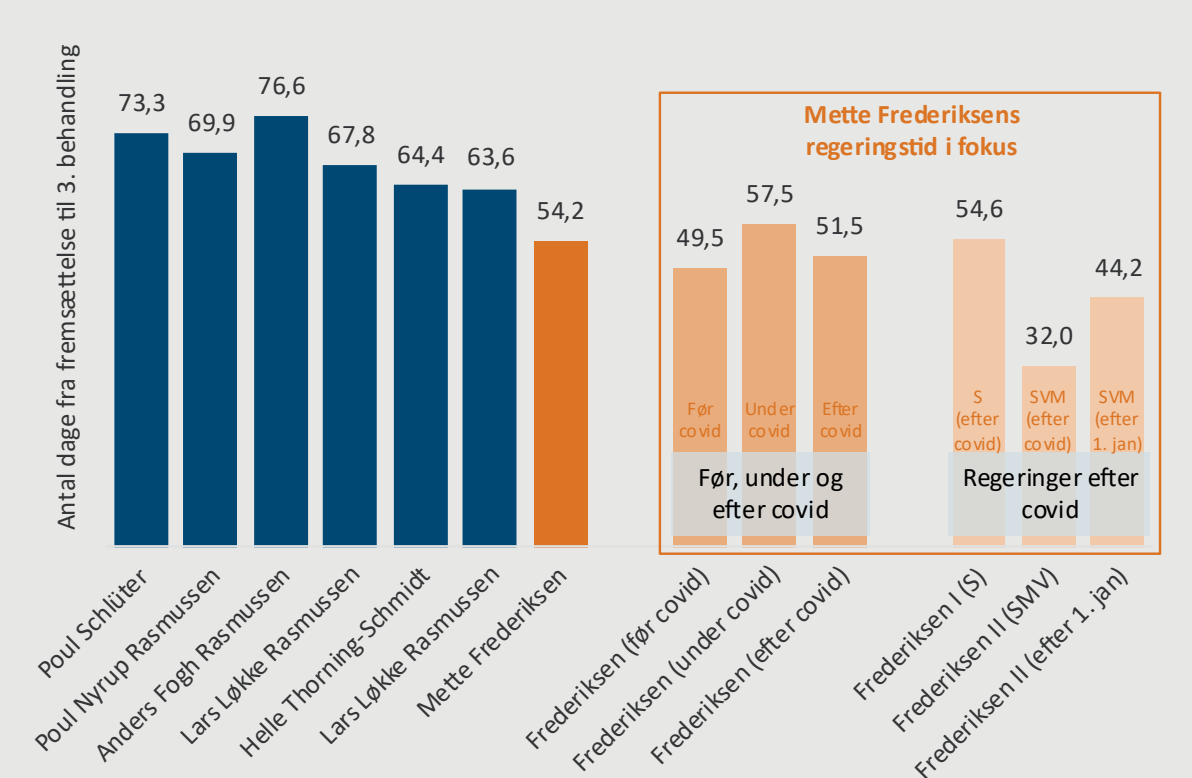
Under COVID-19 steg den gennemsnitlige behandlingstid til 57,5 dage. Årsagen til at lovbehandlingstiden steg under COVID-19 skal sandsynligvis findes i, at pandemien påvirkede Folketingets arbejdsvilkår, hvorfor behandlingen af mange lovforslag fremsat før pandemien blev forsinket. Så selvom der var en hidtil uset brug af hastebehandlinger under pandemien¹, var det altså ikke nok til at trække den gennemsnitlige behandlingstid ned.

Efter pandemien er lovbehandlingstiden næsten faldet tilbage på niveauet før pandemien. Og som det fremgår af figur 1, har Folketingets lovbehandlingstid i perioden med SVM-regeringen været særlig lav, så den nu er på kun godt 44 dage i gennemsnit, selv når man ser bort fra de 10 lovforslag, Folketinget op til julen 2022 hastebehandlede på bare tre dage.

¹ Se Herby (2023a)

Figur 1

Den gennemsnitlig lovbehandlingstid opdelt på statsministre med særligt fokus på Mette Frederiksen



Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase. Figuren er opgjort på basis af datoen for fremsættelsen af lovforslagene.

Note: Under Mette Frederiksen dækker perioden "før covid" lovforslag fremsat fra 27. juni 2019 til 29. februar 2020, "under covid" dækker 1. marts 2020 til 30. juni 2021 og "efter covid" dækker 1. juli 2021 til 30. marts 2023. Før julen 2022 hastebehandlede SVM-regeringen 11 lovforslag (oprindeligt fremsat 10 lovforslag, hvoraf det ene blev delt) som alle blev hastebehandlet på blot tre dage. Ses der bort fra disse lovforslag, er gennemsnittet for SVM-regeringen 44,2 dage fra fremsættelse til 3. behandling.

Der kan være argumenter for, at en nytiltrådt regering og et nytiltrådt Folketing kan have ekstra travlt med at gennemføre sin politik i den første tid. Særligt når efter et valg lige før jul. På den anden side kan der argumenteres for, at en ny regering og et nyt folketing bør være ekstra påpasseligt med at haste lovgivning igennem, netop fordi der er mange nye medlemmer af regeringen og Folketinget.

I bilag C har jeg både sammenlignet perioden med den nuværende SVM-regering med perioder under tidligere regeringer, og sammenlignet regeringer, når man ser bort fra genfremsættelser af lovforslag. Jeg konkluderer på den baggrund, at perioden med SVM-regeringen ser ud til at adskille sig fra perioderne under tidligere regeringer, selv når vi sammenligner med andre regeringer, der er tiltrådt kort før jul.

Konklusion og anbefalinger

En god lovgivningsproces indebærer en grundig høringsproces, hvor interessenter og eksperter har mulighed for at komme med bemærkninger til det fremlagte lovudkast, samt en grundig lovbehandling i Folketinget, så MF'erne kan sætte sig ordentligt ind i loven, inden der bliver stemt om lovens indhold.

Det er en central del af den demokratiske proces, at lovgiverne har tilstrækkelig tid til at sætte sig ind i lovenes konsekvenser for borgerne, herunder at få mulighed for at stille spørgsmål til ministeren og embedsmændene, tale med eksperter, tale med berørte borgere osv.

Det vækker derfor bekymring, at lovbehandlingstiden er faldet så markant under Mette Frederiksen, og at faldet ser ud til at være en del af en trend de seneste 10-15 år.

Konsekvensen af den forhastede lovgivning er, at der bliver vedtaget love, som ikke er så gode, som de kunne have været, og som har mange utilsigtede konsekvenser. Det medfører større risiko for, at lovene fungerer på en anden måde ude i samfundet, end politikerne havde ønsket, og derved får vi et dårligere samfund.

Faldet er ikke alene eller primært regeringens ansvar. Det til enhver tid siddende Folketing har mulighed for at bestemme processen. Fx kræver det at mindst trefjederdele af de stemmende medlemmer skal tilslutte sig dispensation fra tidsfristerne, hvis regeringen skal kunne hastebehandle et lovforslag. Der skal altså et ganske stort flertal til at tillade en af de hastebehandlinger, som Mette Frederiksen I brugte i udtalt grad, jf. Herby (2023a).

Lovgivningsprocessen skal ifølge Folketingets hjemmeside "sikre tid til omtanke". Folketinget bør have fokus på at få tempoet i lovgivningen mærkbart ned. Et konkret mål kan være at få behandlingstiderne tilbage på niveauet fra 2005, hvor det i gennemsnit tog 81 dage at behandle et lovforslag, jf. Herby (2023b).

Bilag

Bilag A: Beskrivelse af de anvendte data

Alle lovforslag fremsat siden 1. oktober 1985 og som er 3. behandlet eller sat på dagsordenen til 3. behandling d. 24. april 2022 indgår i analysen. Tre lovforslag genfremsat af Bertel Haarder i 2008 pga. procesfejl er ikke medtaget. Det drejer sig om L218, L217 og L216, som "ved en beklagelig fejl ikke er blevet stadfæstet inden for den i grundloven fastsatte frist på 30 dage efter vedtagelse i Folketinget".

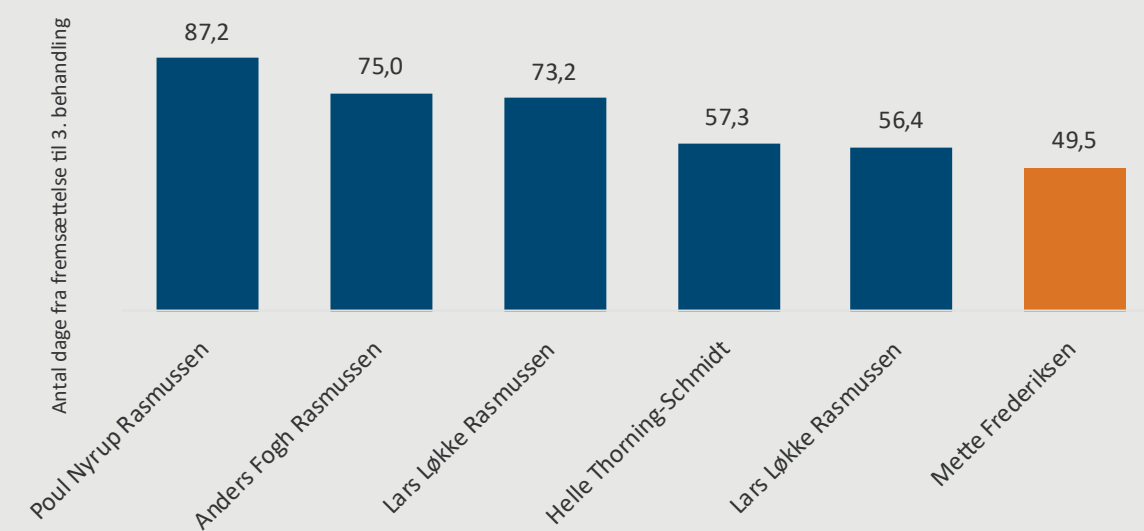
I alle figurer er der taget udgangspunkt i datoen for 3. behandlingen, medmindre andet er angivet i noterne. Det betyder fx, at et lovforslag fremsat i januar 2020 (før Covid) og 3. behandlet i april 2020 (efter Covid) er regnet med i gruppen "Under covid" i figur 1.

Bilag B: Mette Frederiksens 248 første dage (før COVID-19) var præget af kort tid til lovbehandlingen

Mette Frederiksen nåede 248 dage som statsminister, før COVID-19 kom til Danmark. Figur 2 nedenfor viser den gennemsnitlige lovbehandlingstid mellem fremsættelse og 3. behandlingen for de 248 første dage for de seneste seks statsministerperioder. Figuren viser, at lovbehandlingstiden i Mette Frederiksens første 248 dage var markant kortere end under tidligere statsministre. I forhold til Helle Thorning og Lars Løkke Rasmussen faldt lovbehandlingstiden i Mette Frederiksens første 248 dage med 7,8 dage (14%) og 6,9 dage (12%) i gennemsnit. Men figuren viser også, at det største skifte skete mellem Anders Fogh Rasmussens første 248 dage og Helle Thornnings første 248 dage, hvor den gennemsnitlige lovbehandlingstid faldt med 15,9 dage (22%).

Figur 2

Sammenligning af forskellige statsministres første 248 dage



Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase. Figuren er opgjort på basis af datoen for 3. behandlingen af lovforslagene.

Note: Mette Frederiksen (før covid) dækker perioden 27. juni 2019 til 29. februar 2020. I forhold til figur 1 indgår Poul Schlüter ikke, da der ikke er data tilgængelig for hans første 248 dage.

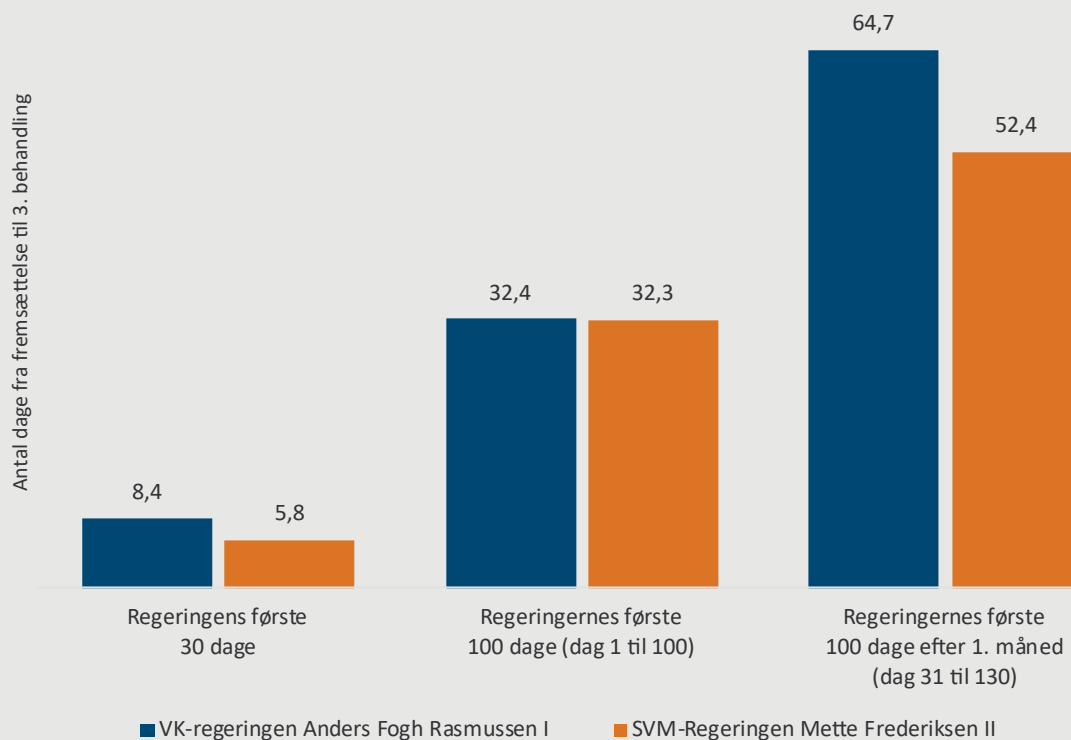
Bilag C: SVM-regeringen i forhold til de seneste 17 regeringer

For at kunne vurdere, om SVM-regeringens øjensynlige hastværk kan hænge sammen med tidspunktet og måden, hvorpå de tiltrådte – efter et valg og lige før jul – har vi i dette bilag sammenlignet SVM-regeringens tiltræden med tidligere regeringer.

Særligt fokus på sammenligning af SVM-regeringen og VK-regeringen Anders Fogh Rasmussen I

Særligt Anders Fogh Rasmussens start som statsminister minder meget om SVM-regeringens start, da hans VK-regering overtog magten efter et folketingsvalg i slutningen af november 2001 – hvilket ovenikøbet var kort efter terrorister havde angrebet World Trade Center i New York, USA.

Figur 3 viser lovbehandlingstiden for forskellige dele af VK-regeringens og SVM-regeringen første tid ved magten. Figuren viser, at SVM-regeringen generelt har afsat kortere tid til lovbehandlingen end VK-regeringen gjorde, selvom forskellene er små i den tidlige del af regeringstiden, hvor der kan være argumenter for, at de nytiltrådte regeringer var nødt til at haste lovgivning igennem, som skulle træde i kraft 1. januar. Men sammenligner man perioderne efter nytår – altså perioderne, hvor der ikke var samme argumenter for at hastebehandle lovforslag – adskiller de to regeringer sig i højere grad. I perioden fra 1. januar til 23. april var den gennemsnitlige lovbehandlingstid ca. 15 dage længere under VK-regeringen, end den har været under SVM-regeringen. Efter nytår satte VK-regeringen tempoet ned, så det mindede mere om tempoet under tidligere statsministre, jf. figur 1, mens SVM-regeringen er fortsat med at gennemføre ny lovgivning i et relativt højt tempo. Det kan indikere, at der er grundlæggende forskelle på de to regeringer/Folketing.

Figur 3
Sammenligning af regeringerne Anders Fogh Rasmussen I og Mette Frederiksen II, der begge trådte til kort før jul og efter et folketingsvalg.


Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase. Figuren er opgjort på basis af datoen for 3. behandlingen af lovforslagene.

Note: VK-regeringen trådte til 27. november 2001, mens SVM-regeringen trådte til 15. december 2022.

Sammenligning med de seneste 17 regeringer for "Regeringernes første 100 dage (dag 1 til 100)" og "Regeringernes første 100 dage efter 1. måned (dag 31 til 130)"

Figur 4 nedenfor viser den gennemsnitlige lovbehandlingstid i de seneste 17 regeringers første 100 dage (panel A) og første 100 dage efter de første 30 dage (panel B).²

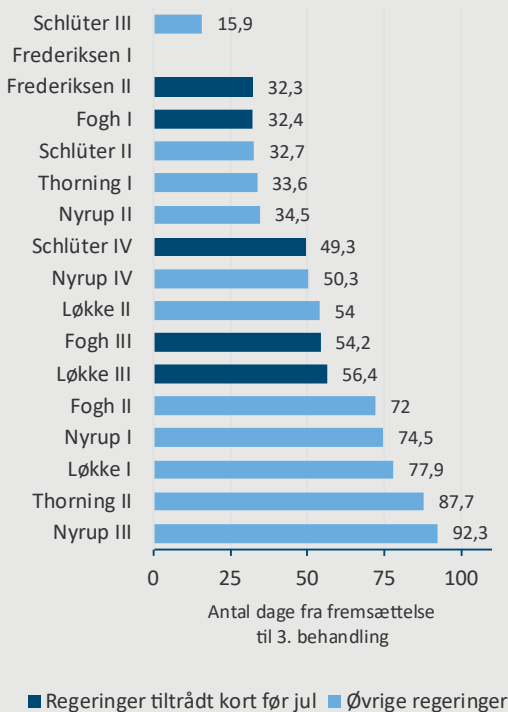
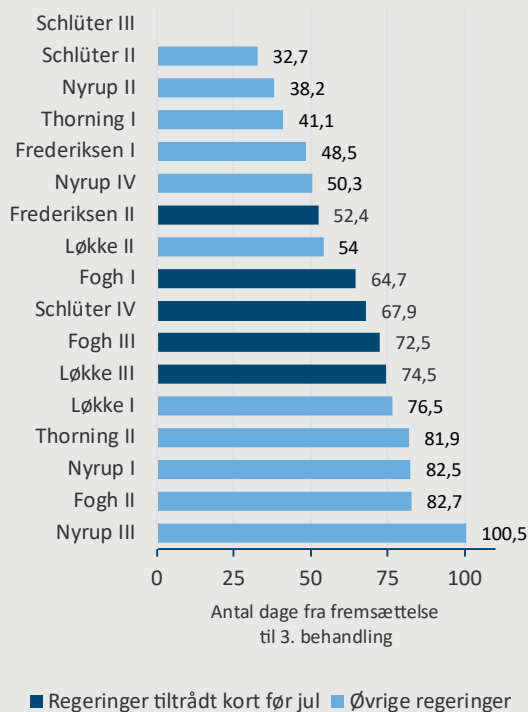
Alle regeringer er forskellige og træder til under forskellige omstændigheder. Men figuren viser, at for de fem regeringer, der er tiltrådt umiddelbart før jul (markeret med mørkeblå) er SVM-regeringen den regering, der har den korteste lovbehandlingstid både for dag 1 til 100 og for dag 31 til 130.

Sammenligner man med alle 17 regeringer, har kun to regeringer haft kortere lovbehandlingstider de første 100 dage³, mens fem regeringer har haft kortere lovbehandlingstider for dag 31 til 130.

Figur 4 bekræfter at SVM-regeringen (og til dels S-regeringen) med Mette Frederiksen i spidsen har benyttet sig af relativt korte lovbehandlingstider i forhold til tidligere regeringer.

² Mange regeringer færdigbehandler ikke nogle lovforslag de første 30 dage, hvorfor disse figurer ikke er vist.

³ Den første regering er Mette Frederiksen I (S), som tiltrådte lige før Folketingets sommerferie og nåede kun at behandle ét lovforslag indenfor de første 100 dage. Dette lovforslag blev behandlet så det netop ikke behøvede at blive hastebehandlet. Den anden regering er Regeringen Poul Schlüter III (K, V, R), som havde en lovbehandlingstid på blot 15,9 dage. Dette kan afspejle, at regeringen i høj grad var en fortsættelse af Regeringen Poul Schlüter II (K, V, CD, KF), hvor mange centrale ministre gik igen og hvor der kan være tale om flere genfremsættelser af lovforslag.

Figur 4
Gennemsnitlige lovbehandlingstider for regeringer 1985 for "Regeringernes første 100 dage (dag 1 til 100)" og "Regeringernes første 100 dage efter 1. måned (dag 31 til 130)"
Panel A: "Regeringernes første 100 dage (dag 1 til 100)"

Panel B: "Regeringernes første 100 dage efter 1. måned (dag 31 til 130)"


Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase. Figuren er opgjort på basis af datoen for 3. behandlingen af lovforslagene. Note: En regering er markeret som "tiltrådt kort før jul", hvis den er tiltrådt d. 23. november eller senere. Tallet i parentes viser antal lovforslag, der er blevet 3. behandlet i perioden. Ingen date betyder, at der ikke blev 3. behandlet lovforslag i perioden (fx pga. sommerferie). Frederiksen I gennemførte kun ét lovforslag de første 100 dage og vises derfor ikke. Det samme gælder Schlüter III, som kun gennemførte ét lovforslag fra dag 31 til 130, og derfor ikke vises.

Sammenligning uden genfremsatte lovforslag

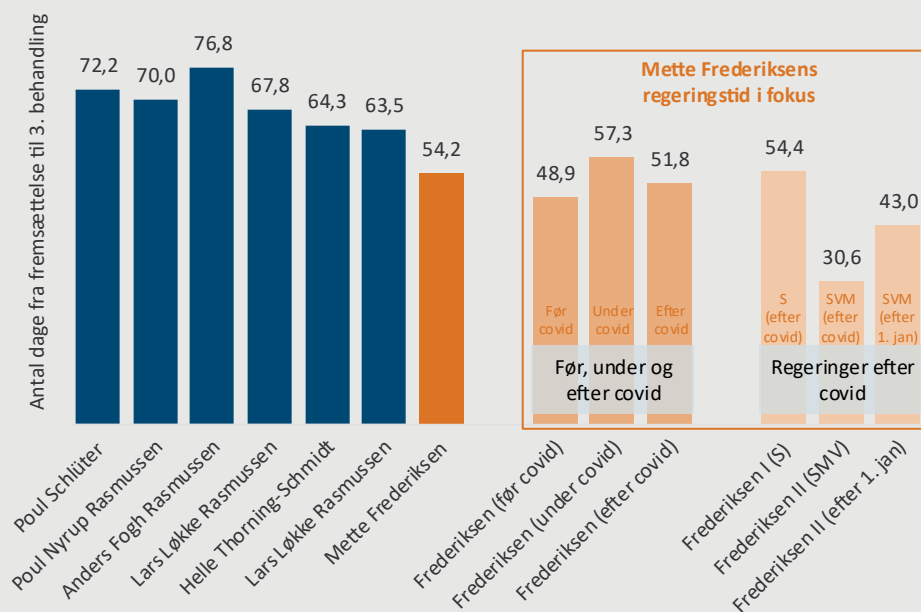
Nogle gange bliver lovforslag genfremsat. Det kan fx ske umiddelbart efter et valg, fordi alle lovforslag automatisk bortfalder, når valget udskrives. Når en ny regering træder til, kan der altså være en række lovforslag, som genfremsættes og potentielt behandles relativt hurtigt, fordi lovforslaget allerede er blevet behandlet grundigt af Folketinget før valget. Hvis dette sker i betydeligt omfang, vil det betyde, at regeringer, der tiltræder lige efter et valg, alt andet lige vil have kortere lovbehandlingstider end andre regeringer.

For at undersøge, om denne tese har nogen effekt for vurderingen af skiftende statsministre, sammenligner figur 5 nedenfor skiftende statsministre når der ses bort fra genfremsatte love. Der findes ikke data for, hvilke love, der er genfremsatte. I stedet har vi defineret en lov som genfremsat, hvis den er fremsat inden for 150 dage efter, en anden lov med samme titel blev fremsat uden at blive 3. behandlet.

Figur 5 viser, at det stort set ikke ændrer på resultaterne at se bort fra genfremsatte love, da tallene i figur 5 stort set svarer til tallene i figur 1.

Figur 5

Den gennemsnitlige lovbehandlingstid opdelt på statsministre med særligt fokus på Mette Frederiksen – ekskl. genfremsatte love



Kilde: CEPOS' Reguleringsdatabase. Figuren er opgjort på basis af datoen for fremsættelsen af lovforslagene.

Note: En lov er defineret som genfremsat, hvis den er fremsat inden for 150 dage efter, en anden lov med samme titel blev fremsat uden at blive 3. behandlet. Under Mette Frederiksen dækker perioden "før covid" lovforslag fremsat fra 27. juni 2019 til 29. februar 2020, "under covid" dækker 1. marts 2020 til 30. juni 2021 og "efter covid" dækker 1. juli 2021 til 30. marts 2023. Før julen 2022 hastebehandlede SVM-regeringen 11 lovforslag (oprindeligt fremsat 10 lovforslag, hvoraf det ene blev delt) som alle blev hastebehandlet på blot tre dage. Ses der bort fra disse lovforslag, er gennemsnittet for SVM-regeringen 43,0 dage fra fremsættelse til 3. behandling.

Referencer

- Bjørnskov, Christian, and Stefan Voigt. 2022. "Emergencies: On the Misuse of Government Powers." *Public Choice* 190 (1–2):1–32. <https://doi.org/10.1007/s11127-021-00918-6>.
- Herby, Jonas. 2023a. "En hidtil uset brug af hastebehandlinger under Mette Frederiksen-regeringen." <https://cepos.dk/artikler/en-hidtil-uset-brug-af-hastebehandlinger-under-mette-frederiksen-regeringen/>.
- . 2023b. "Folketinget haster lovgivning igennem: Tiden til omtanke er halveret." <https://cepos.dk/artikler/folketinget-haster-lovgivning-igennem-tiden-til-omtanke-er-halveret>.
- Herby, Jonas, Lars Jonung, and Steve H Hanke. 2022. "A Literature Review and Meta-Analysis of the Effects of Lockdowns on COVID-19 Mortality – II." *Studies in Applied Economics*, Studies in Applied Economics, SAE (210):115.