

Lyttes der til hørings svar?

▼ AF POLITISK KONSULENT MORTEN JARLBÆK PEDERSEN, CAND. SCIENT. POL., PH.D.-STIP.

RESUMÉ

Regulering er en vigtig del af erhvervslivets dagligdag. Derfor er det også af stor vigtighed, at reguleringen er til at forstå og virker effektivt – at den har den fornødne kvalitet. Til at sikre dette har vi i Danmark høringsinstitutionen. Via høringskommentarer kan interessenter påpege oversete forhold i forbindelse med udkast til lovforslag. Ministerierne kan herefter rette i lovforslagene, så uhensigtsmæssigheder undgås, allerede inden forslaget stilles i Folketinget.

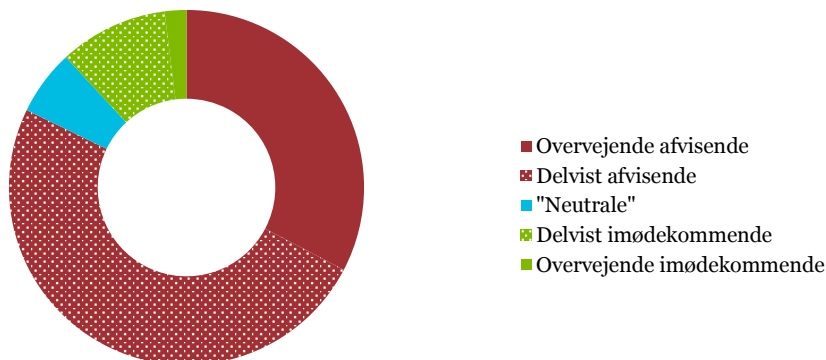
En gennemgang af samtlige ministerielle høringsnotater oversendt til Folketinget i folketingsåret 2013/2014 – 184 i alt – viser, at der er variationer i, hvordan høringskommentarerne anvendes og stor forskel på, hvor imødekommende centraladministrationens forskellige aktører er i forhold til henvendelser udefra.

Det samlede billede er dog, at de ministerielle svar på høringskommentarer i altovervejende grad er af en afvisende natur. Således er mere 4 ud af 5 af de høringsnotater, der følger et lovforslag, enten delvist eller overvejende afvisende.

En systematisk gennemgang af ministeriernes besvarelser af høringskommentarer afslører store forskelle i lydhørhed

Figur 1

Gennemsnitlig kategorisering af ministerielle høringsnotater



Kilde: www.ft.dk og egne beregninger.

Note: Bemærk venligst, at figuren viser fordelingen af gennemsnitsværdier for ministerielle svar på høringskommentarer pr. høringsnotat til et lovforslag. Et høringsnotat, der således i figur 1 er kategoriseret som "Overvejende afvisende", kan sagtens indeholde visse imødekommende svar på høringskommentarer.

Figuren viser alene notater med kommentarer; N = 180.

Høringer – en vigtig del af dansk lovgivningspraksis

Inddragelse af eksterne interessenter af forskellig art i det lovforberedende arbejde er almindelig praksis i mange lande og i f.eks. EU. Kort fortalt er målet med denne inddragelse ofte, at foreslåede regler underkastes et eksternt realitetstjek. Denne almindelige praksis har mindst tre fordele: øget viden om konsekvenser, bedre muligheder for formidling og implementering og politisk stabilitet.

Inddragelse af eksterne aktører i det lovforberedende arbejde er udbredt internationalt

Figur 2

Begrundelser for inddragelse af eksterne aktører i det lovforberedende arbejde

Det er der flere begrundelser for, herunder

Mål	Forklaring	
Øget viden om konsekvenser	Inddragelse sikrer, at der kan tages højde for konsekvenser, som embedsmændene har overset. Dette kan bl.a. ske på tre måder: <ol style="list-style-type: none"> 1. Der gøres opmærksom på uoverensstemmelser mellem de foreslåede regler og andre regler 2. Der gøres opmærksom på fortolkningsproblemer 3. Der gøres opmærksom på økonomiske og administrative konsekvenser 	1) Øget viden om konsekvenser
Formidling / implementering	Inddragelse medvirker til, at de hørte organisationer opnår en større viden om kommende regler, hvorved de bedre og hurtigere kan rådgive medlemmer og offentligheden. Dermed smidiggøres implementeringen. Høringen sikrer også, at de hørte organisationer kan føle sig "taget i ed", hvorved deres vilje til at medvirke til formidling m.m. øges.	2) Mere smidig implementering
Stabilitet	Inddragelse sikrer i almindelighed, at politiske ekstremer undgås, idet bred inddragelse ofte udgør et balancerende og afvejende element i lovprocessen.	3) Politisk stabilitet

Kilde: Pedersen, Morten Jarlbæk & Christensen, Geert Laier (2013): To veje til bedre lov kvalitet. *Dansk Erhvervs Perspektiv*, 2013-23, p. 3. Hvad angår det tredje punkt, stabilitet, se da tillige: Felli, Leonardo & Merlo, Antonio (2006): Endogenous Lobbying. *Journal of the European Economic Association*, vol. 4(1), pp. 180-215.

Den danske måde at sikre inddragelse på er særegen på mindst ét punkt: Frem for at høre interessenter om overordnede idéer eller beskrivelser af foreslåede regler, så sendes et så godt som færdigt udkast til et lovforslag i offentlig høring. Det sendes både direkte til relevante interessenter og offentliggøres på internetportalen www.hoeringsportalen.dk. Danske interessenter og danske borgere har med andre ord mulighed for at kommentere konkrete forslag til paragraffer og lovbemærkninger, inden et forslag sendes til behandling i Folketinget. Denne tilgang har en række fordele frem for f.eks. overordnede spørgeskemaundersøgelser, der bl.a. anvendes af Europa-Kommissionen:¹

Få steder lader man eksterne interessenter kommentere faktiske paragrafforslag

Politisk er det en fordel, at det bliver muligt at adskille politiske kommentarer fra f.eks. kommentarer om lov kvalitet. Dette gør det nemmere for embedsapparatet og politikerne at tage højde for relevante kommentarer, selvom de udtales af en aktør, som er i politisk opposition til forslaget som helhed. Dermed kan man sikre en bredere inddragelse og dermed høste flere af de fordele, der er nævnt i figur 2.

Juridisk er det en fordel, at fortolkningsspørgsmål og spørgsmål om problemer med sammenhængen mellem forslaget og anden regulering kan påpeges helt specifikt. Selvom der ikke er frappante politiske knaster i et stillet forslag, kan en konkret formulering af regel stadig forekomme uhensigtsmæssig. Sådanne potentielle problemer er sværere at påpege, hvis der alene tages stilling til overordnede, regulatoriske idéer eller beskrivelser.

Forudsætninger for en effektiv høringsinstitution

Alle disse fordele – både dem beskrevet ovenfor og dem beskrevet i figur 2 – kommer dog til kort, hvis høringsinstitutionen ikke er reel. Hvis høringerne eksempelvis kun gennemføres sporadisk eller antager form af en bureaukratisk procedure, der skal overholdes, og som derved ikke bruges til at bidrage til reel forbedring af lovgivningens kvalitet, forekommer høringsinstitutionen overflødig for alle involverede parter – både for embedsapparatet og for de hørte parter.

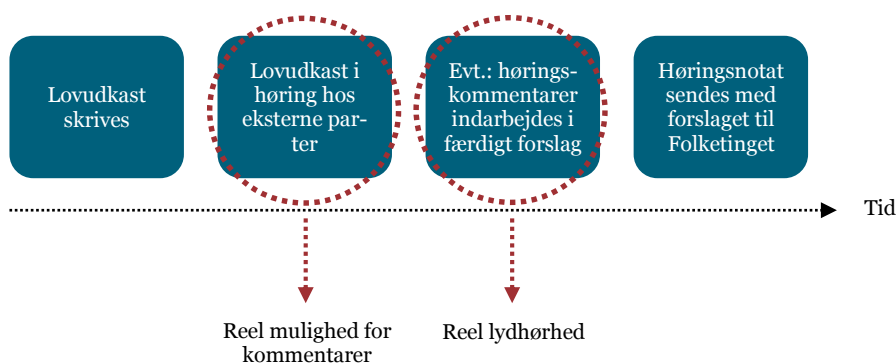
Der synes med andre ord at være to forudsætninger for, at høringsinstitutionen kan fungere optimalt: at høringer benyttes i tilstrækkeligt omfang, og at høringsfristerne tillader de eksterne parter at behandle forslag reelt; og at substantielle kommentarer faktisk tages til efterretning.

Både politiske og juridiske fordele ved, at der – som i Danmark – gennemføres høringer på baggrund af konkrete lovudkast, allerede inden et lovforslag præsenteres i Folketinget

To forudsætninger for en effektiv høring: tilstrækkelig frist og lydhørhed

Figur 3

To forudsætninger for en effektiv høringsinstitution



Kilde: Pedersen, Morten Jarlbæk Pedersen & Christensen, Geert Laier (2013): To veje til bedre lov kvalitet. Dansk Erhvervs Perspektiv, 2013-23, p. 7.

Dansk Erhverv har ved flere lejligheder vist, at der på trods af en vis positiv udvikling stadig er markant rum for forbedring, hvad angår høringsfristerne; en tilstrækkelig høringsfrist er en nødvendighed for et ordentligt høringssvar. Dansk Erhverv har også gennem en analyse af en meget stor mængde høringssvar påvist, at der i al fald indleveres en del substantielle kommentarer i forbindelse med høringer.ⁱⁱ Ydermere har Dansk Erhverv og påpeget, at en øget brug af samlelove – dvs. lovforslag, der ”bundter” flere forslag sammen i ét – i høj grad besværliggør brugbare høringer.ⁱⁱⁱ

Høring gennemføres i forbindelse med de fleste lovforslag

En åbenlys måde at sikre, at der er reelle muligheder for at afgive kommentarer, er naturligvis, at der faktisk gennemføres høringer i forbindelse med alle eller i al fald de fleste lovforslag. Imidlertid er den særegne danske høringsinstitution som sådan ikke lovbundet, men er alligevel beskrevet i flere juridiske og juridisk-tekniske kilder.

Figur 4

Høringsinstitutionens baggrund

Justitsministeriet vejledning om lovkvalitet understreger betydningen af inddragelse:

”Det er vigtigt at have klarhed over, hvilken indstilling de myndigheder og organisationer mv., som vil blive berørt af en lovregulering, har til det påtænkte lovforslag ”

Folketinget påpeger vigtigheden af høringsbemærkningerne i sin håndbog om folketingsarbejdet:

”Disse bemærkninger er bl.a. væsentlige for ministeriets egen vurdering af, om lovforslaget indholdsmæssigt og lovteknisk er egnet til at opnå forslagens formål. Høringen er også vigtig for folketingsmedlemmernes vurdering af, om lovforslaget er rimeligt og hensigtsmæssigt.”

Statsministeriets cirkulære om udarbejdelse af lovbemærkninger antager naturligt, at høring har fundet sted, før bemærkningerne til et lovforslag overhovedet kan skrives:

”Bemærkningerne bør angive de myndigheder, organisationer m.v., der er blevet hørt i forbindelse med lovforberedelsen.”

Kilde: Justitsministeriet (2005): *Vejledning om lovkvalitet*. København: Justitsministeriet, p. 55. Folketinget (2011): *Håndbog i folketingsarbejdet*. Seneste lokaliseret 15. juni 2015 på: www.ft.dk/Dokumenter/Publikationer/Folketinget/Haandbog_i_folketingsarbejdet_2011.aspx?page=all, afsnit 5.5. Statsministeriet (1998): *Cirkulære nr. 150 af 16. september 1998 om bemærkninger til lovforslag og andre regeringsforslag og om fremgangsmåden ved udarbejdelse af lovforslag, redegørelser, administrative forskrifter m.v.*, § 9.

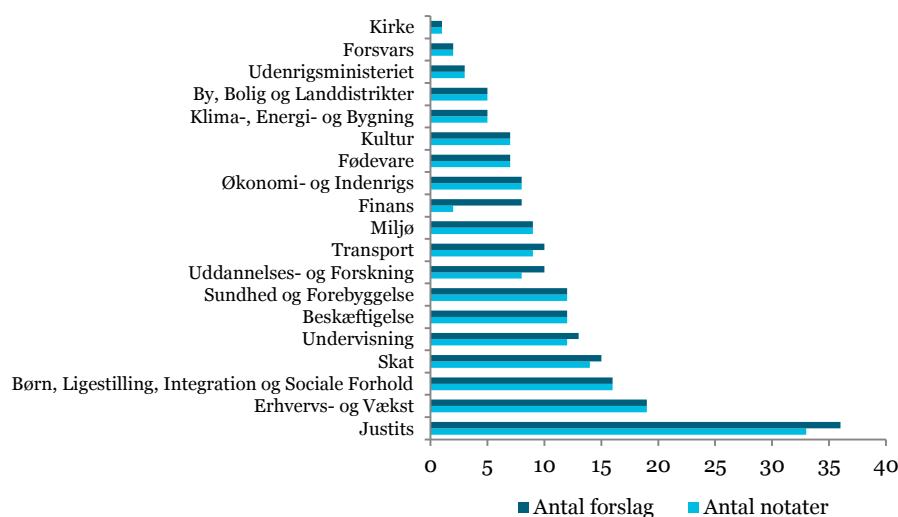
Note: Også i Finansministeriets vejledning om udarbejdelse af konsekvensanalyser understreges betydningen af inddragelse, se Finansministeriet (2005): *Vejledning om konsekvensanalyser*. København: Finansministeriet.

På trods af det uklare juridiske fundament, så gennemføres der høringer i forbindelse med næsten alle lovforslag. Dette afsløres af, at der til langt de fleste lovforslag bliver udarbejdet et høringsnotat, der opsummerer de kommentarer, som ministerierne har indhentet fra eksterne parter. Disse notater følger lovforslagene over i Folketinget, hvor medlemmerne kan bruge dem i deres beslutningstagen.

Ministerielle høringsnotater afslører, om der er gennemført en høring

Figur 5

Oversigt over antal analyserede høringsnotater



Høringer er udbredte på tværs af ressortområder og gennemføres for næsten alle lovforslag

Kilde: www.ft.dk og egne beregninger.

Note: N = 184. Bemærk venligst, at "Uddannelse og forskning" dækker over både Uddannelses- og Forskningsministeriet og det tidligere Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelse, og at "Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold" også omfatter det tidligere Social-, Børne- og Integrationsministerium. Lovforslag stillet af menige folketingsmedlemmer indgår ikke i opgørelsen, da der ikke gennemføres eksterne høringer af disse forslag.

Det ses, at antallet af høringsnotater varierer meget fra ministerium til ministerium. Dette afspejler selvsagt også antallet af lovforslag, der stilles i de enkelte ministerier. Generelt er antallet af høringsnotater og antallet af stillede lovforslag meget tæt på hinanden. Det er et tegn på, at høringsinstitutionen er yderst udbredt og alment anerkendt. Finansministeriet er en særlig undtagelse for denne regel, men det skyldes den type af love, som dette ministerium stiller.

Høringer er udbredte – men høringskommentarer imødekommes sjældent

De 184 høringsnotater, der er optalt i figur 5, opsummerer ikke blot høringskommentarerne; de indeholder også ministeriernes svar på høringsparternes kommentarer. Ved at kategorisere ministeriernes svar kan man således afgøre, om en høringsnotat overvejende er imødekommende eller afvisende – er der blevet lyttet til høringskommentarerne?

Figur 6

Skematik til analyse af ministerielle svar på høringskommentarer

Kategorisering / værdi	Forklaring
-1	Afvisende
0	Imødekommende, men fører ikke til ændringer
1	Imødekommende

Kilde: Dansk Erhverv.

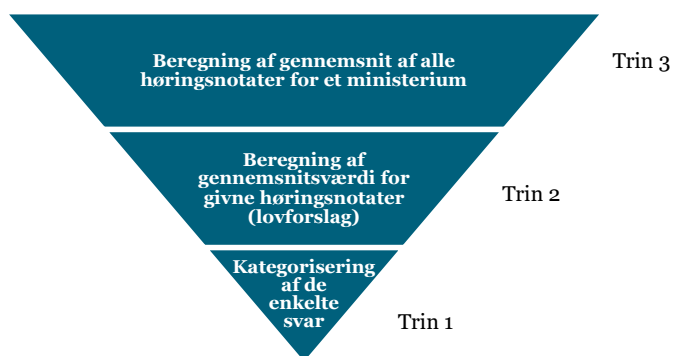
Hvert enkelt ministerielt svar på en kommentar tildeles en værdi: -1, 0 eller 1

For at kunne sige noget mere interessant kan en gennemsnitsværdi for de ministerielle svar i hvert høringsnotat til lovforslagene beregnes. Denne gennemsnitsværdi er en indikator for, hvor imødekommende ministeriernes svar på høringskommentarerne er i forbindelse med dette lovforslag – hvor lydhør ministeriet har været i denne konkrete høringsproces. Og derefter kan en gennemsnitsværdi for alle høringsnotaterne udarbejdet af de enkelte ministerier beregnes. Denne logik er illustreret i figur 7.

Gennemsnitsværdien af alle de ministerielle svar på høringskommentarer i det enkelte lovforslag afslører ministeriets lydhørhed

Figur 7

Analysens logik: gennemsnit for hele høringsnotater og hele ministerier



Kilde: Dansk Erhverv.

Målt på høringsnotaternes gennemsnitsværdier – dvs. trin 2 i figuren – ses det, at langt de fleste lovforslag har en værdi lavere end nul. Kun omkring 1/10 har en positiv gennemsnitsværdi. Dette fremgår også af figuren på side 1 og er opsummeret i figur 8.

Langt de fleste – cirka fire ud af fem – høringsnotater er delvist eller overvejende afvisende

Figur 8

Gennemsnitlige værdier i de enkelte høringsnotatertil lovforslag

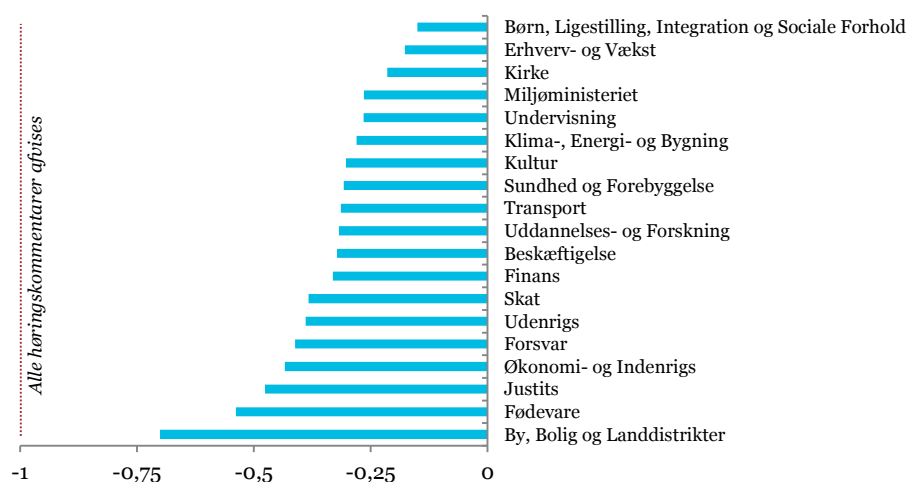
Beskrivelse	Antal	Andel
Overvejende imødekomende	3	2 pct.
Delvist imødekomende	18	10 pct.
”Neutral”	10	6 pct.
Delvist afvisende	90	50 pct.
Overvejende afvisende	59	33 pct.
Total	180	100 pct.

Kilde: www.ft.dk og egne beregninger.

Note: I denne opgørelse er frasorteret de notater, der ikke indeholder kritiske bemærkning, som f.eks. notatet til L 116. Derfor er N = 180, hvilket er mindre end det samlede antal udarbejdede notater (N_{total} = 184).

Det næste skridt er en beregning af en gennemsnitsværdi for hvert ressortområde. Denne gennemsnitsværdi indikerer ministeriets generelle imødekommenhed, når det behandler forslag og kritikpunkter i forbindelse med høringer af lovforslag. Denne opgørelse viser, at afvisning er det mest udbredte svar på tværs af ressortområder.

Figur 9

Gennemsnitlig værdi for lovforslag fordelt på ressortområder

Kilde: www.ft.dk og egne beregninger.

Note: ”Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold” inkluderer det tidligere Social-, Børne- og Integrationsministerium, og ”Uddannelse og Forskning” inkluderer det tidligere Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelse.

Kun ca. en tiendedel af de ministerielle svar på høringskommentarer er imødekomende

Ministerier er i gennemsnit mere afvisende end imødekomende

Bemærk, at en gennemsnitsværdi for et ressortområde kan sløre over betydelige forskelle mellem de forskellige lovforslag inden for ressortområdet. Konklusionen, for så vidt angår ministerier med få lovforslag og dermed få høringsnotater – som det f.eks. er tilfældet med Kirkeministeriet, Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet og Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter – vil være præget af tilfældige udsving. Ydermere kan det påvirke resultatet, at et ministerium er underlagt megen EU-regulering, som det f.eks. er tilfældet med Fødevareministeriet.

Det umiddelbare billede er ét af dog af en høringsinstitution, der ikke nødvendigvis altid fungerer som den kilde til kvalitetskontrol, den ellers er installeret for at være; høringskommentarerne bruges i al fald sjældent til at korrigere lovgivning.

Det umiddelbare billede:
Høring fører til sjældent til ændringer

Dette billede skal nuanceres. Visse høringskommentarer er nemlig irrelevante. Sådanne afvisninger synes overvejende at ske på baggrund af fire forhold: *For det første*, hvis der er tale om implementering af EU-regler uden rum til fortolkning. *For det andet*, hvis der er tale om et lovforslag, der realiserer en politisk aftale. *For det tredje*, hvis en høringskommentar omhandler emner, der åbenlyst ligger uden for lovforslagets ramme. Og *for det fjerde*, hvis en høringspart kommenterer på baggrund af en manglende forståelse af lovforslaget eller gældende ret. I disse fire tilfælde kan ministeriet naturligvis have svært ved at imødekomme selv de bedst begrundede kommentarer.

Ikke alle kommentarer er dog lige relevante, og de afvises derfor med rette

Hvilken slags ændringer sker på baggrund af høringer?

I forlængelse heraf er der en grund til at grave lidt dybere og undersøge de høringskommentarer, der faktisk imødekommes. Det er relevant at spørge, om disse kommentarer faktisk fører til substantielle ændringer og forbedringer – eller om der alene imødekommes kommentarer på et ”lavere” og mere teknisk niveau? For at undersøge denne substans nærmere er samtlige tilfælde af ministerielle svar, der ovenfor blev givet værdien 1 (imødekommende), blevet gransket nøjere, og svarene er blevet kategoriseret i to typer jf. figur 10.^{iv}

Figur 10

Typer af imødekommenhed i de ministerielle svar

Type	Forklaring
A	Teknisk ændring: Lovforslaget er præciseret uden at indføre nyt eller fjernet noget
B	Substantiel ændring: Lovforslaget er tilføjet nyt eller visse elementer er fjernet

Kilde: Dansk Erhverv.

Denne overordnede kategorisering af det juridiske indhold af de imødekommende svar bygger naturligvis på en hel del fortolkning og er dermed præget af en vis usikkerhed. Dette vejes dog bl.a. op af det meget store antal svar, der er undersøgt. Kategoriseringen af de imødekommende svar kan afsløre, hvorvidt høringerne reelt bidrager til sub-

stantielle tilpasninger af lovforslag (f.eks. som følge af påpejning af oversete konsekvenser eller inkonsistens), eller om der alene er tale om, at høringskommentarer bidrager til f.eks. præciseringer uden at tilføje noget, som ministeret ikke allerede havde som intention.

Figur 11

Eksempel på kategori A-ændring: imødekommende på et teknisk niveau

”For så vidt angår delårsrapporter og muligheden for at aflægge disse udelukkende på engelsk, er det alene hensigten, at virksomheden ikke kan aflægge en delårsrapport udelukkende på engelsk, før end generalforsamlingen har godkendt, at årsrapporter kan aflægges udelukkende på engelsk. Det er således ikke afgørende, hvorvidt der har været aflagt en årsrapport på engelsk, inden virksomheden kan anvende muligheden i delårsrapporterne. (...). Der er foretaget en præcisering heraf i bemærkningerne.”

Erhvervs- og Vækstministeriets imødekommende svar til FSR – Danske Revisorer, der påpegede, at reglerne for aflæggelse af årsrapporter på engelsk var formuleret, så de medførte, at der kunne gå op til to år fra beslutningen om at aflægge årsrapporter på engelsk var taget, til dette kunne effektueres; dette blev anskuet som unødigt og overflødig ventetid.

Kilde: Erhvervs- og Vækstministeriet (2013): *Høringsnotat ad L 23 – Forslag til ændring af årsregnskabsloven, selskabsloven og forskellige andre love om årsrapporter på engelsk og den kønsmæssige sammensætning af ledelsen*. Senest lokaliseret 16. juni 2015 via www.ft.dk, pp. 2-3.

Figur 12

Eksempel på kategori B-ændring: imødekommende på et substantielt niveau

”På baggrund af høringen, herunder navnlig høringssvaret fra Dansk Erhverv, har Transportministeriet imidlertid besluttet at ændre lovforslaget og foreslå klar hjemmel i selve lovtæksten til afgrænsningen mellem hvilke pakker, der er omfattet af postloven, og hvilke pakker, der ikke er omfattet af loven.”

Uddrag af Transportministeriets accept af Dansk Erhvervs ønske om ikke at lade kurérfirmaer, der leverer pakker til forbrugere – såkaldte kontraktpakker, f.eks. når man har købt noget på nettet og det efterfølgende leveres – være underkastet postlovens krav om f.eks. offentligt tilsyn eller bidrag til en udligningsordning.

Kilde: Transportministeriet (2013): *Høring. Høringsnotat vedrørende forslag til ændring af postloven*. Senest lokaliseret 23. juni 2015 via www.ft.dk, p. 9.

Det må forventes, at imødekommende svar i kategori A – tekniske ændringer – er mere udbredte end imødekommende svar i kategori B; der må formodes at være flere eksempler som det i figur 11 end det i figur 12. Dette skyldes to forhold:

Eksempel på kategori A-ændring: præcisering af noget, der hele tiden har været hensigten, men som ikke var klart nok i lovdokumentet

Eksempel på kategori B-ændring: reel ændring af indholdet af et lovforslag

Forventning: flere A'er end B'er

For det første skyldes det, at det er langt nemmere at imødekomme kommentarer på dette niveau, idet en kategori A-ændring pr. definition ikke vil medføre, at lovforslaget tilføjes elementer, det ikke var tiltænkt at have i forvejen.

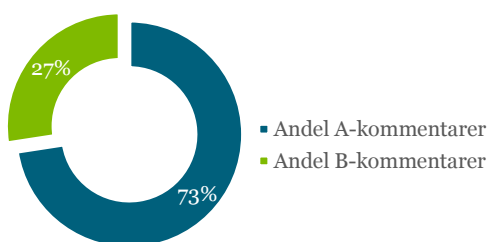
For det andet skyldes det, at mange høringskommentarer, der, hvis imødekommet, ville lede til en kategori B-ændring, strider mod f.eks. EU-retlige forpligtelser eller indholdet af politiske aftaler, hvilket kan ligge uden for ministeriets muligheder at gøre noget ved, selvom ministeriet er enig i kommentaren.

Denne forventning om, at der er flere tekniske end substantielle ændringer som følge af imødekomne høringskommentarer, genfindes i selve analysen jf. figur 13.

Formodningen bekræftes:
langt flere A-ændringer
end B-ændringer

Figur 13

Andel A- hhv. B-kommentarer blandt de positive svar i høringsnotaterne



Kilde: www.ft.dk og egne beregninger.

Note: N = 784 fordelt på 180 notater med ministerielle kommentarer.

Når talen falder på den regulatoriske kvalitet af lovgivningen, skal man dog ikke forklejne betydningen af de tekniske rettelser, A-rettelserne, som høringsinstitutionen trods alt står fadder til. Denne type af rettelser er vigtige, idet de er medvirkende til, at lovgivningen og reguleringen bliver bedre i stand til at løfte den opgave, den er sat i verden for, uanset hvad dette mål end måtte være. At der er flest af dem, er således ikke nødvendigvis et udtryk for, at høringsinstitutionen ikke virker. Dog er billedet og oplevelsen så entydig, at man alligevel må overraskes; der lyttes ganske enkelt meget sjældent til forslag, der enten tilføjer nyt eller fjerner elementer fra det oprindelige forslag.

Kan høringsinstitutionen forbedres?

Inddragelse af eksterne parter i det lovforberedende arbejde er potentielt set en stærk kvalitetskontrol af lovgivningen – ikke mindst set i lyset af den faldende brug af lovforberedende udvalg.^v Og den måde, vi har organiseret inddragelsen på i Danmark – høringsinstitutionen – har en lang række fordele, der både er politiske og juridiske. Dette er et gode både for centraladministrationen, politikerne, de berørte parter og i sidste ende samfundsøkonomien.

Dette er dog kun tilfældet, hvis høringsinstitutionen fungerer efter hensigten. Analysen her giver et billede af en velfungerende bil, der dog godt kunne trænge til et olieskift, nye viskerblade og grundig vask. Der er med andre ord rum for forbedringer, hvis høringsinstitutionen ikke skal udvikle sig til blot at være en bureaukratisk øvelse. Det samlede billede af høringsinstitutionen i dag er nemlig, at afvisning af kommentarer fremstår som udgangspunktet, når høringsvarene behandles. Dette kan der være mange gode forklaringer på, men en nærliggende mulighed er en bestemt tilgang til høringsinstitutionen: den bliver ganske enkelt ikke anset som relevant nok.

Der er med andre ord rum til forbedring og styrkelse af høringsinstitutionen, hvis den i tilstrækkelig grad skal kunne løfte kvaliteten af lovgivningen. Opskriften er på papiret simpel nok: giv høringsproceduren mere vægt i det lovforbereende arbejde. Dette kræver naturligvis tid, men det er næppe en høj pris at betale for bedre regulering.

Til alt held tyder denne undersøgelse også på, at dette kan lade sig gøre – især hvis der ligger en bevidst, politisk prioritering bag. Som et kuriosum i datamaterialet viste det sig nemlig, at et af de to ministerier, der undergik et ministerskift i forbindelse med regeringsomdannelsen i begyndelsen af 2014, oplevede et fald i sin gennemsnitsværdi for lydhørhed fra -0,3170 til -0,0392. Det første tal er et gennemsnitsværdien af 6 stillede lovforslag; det andet tal er gennemsnitsværdien af 9 stillede lovforslag. Det ene tal er altså næppe udsat for voldsom større tilfældig variation end det andet, men alligevel ses et ganske betragteligt fald.

En øget politisk prioritering vil også kunne blotlægge høringsinstitutionens og høringsnotaternes egentlig formål: at forbedre lovgivningen. I den forbindelse er det værd at åbne for en diskussion om høringsnotaternes stil. Som udefrakommende kan man nemlig ganske hurtigt blive ganske meget i tvivl om, hvem notaterne er skrevet til og for. Mange kommentarer er meget lange, meget indforståede og forholder sig kun indirekte til det fremhævede kritikpunkt. Dermed fremstår høringsnotaterne snarere som dokumenter til internt brug i centraladministrationen frem for dokumenter, der kan anvendes af parlamentarikere og demokratisk interesserede borgere og andre organisationer. Eksempelvis udbeder organisationerne sig tit præciseringer af lovforslag, og disse præciseringer gives ofte i selve høringsnotatet frem for i loven eller bemærkningerne. Dette til trods for, at høringsnotatet sjældent bliver læst af nogen, der skal anvende loven i dagligdagen.

Høringsinstitutionen i Danmark er både vigtig og vægtig. Derfor er der al mulig grund til at holde den ved lige og sikre den nødvendige politiske og administrative prioritering af denne øvelse. Både for at sikre, at reglerne faktisk afspejler det omgivende samfund, og for at sikre at reglerne faktisk er af en tilstrækkelig kvalitet.

En genvej til en styrket høringsinstitution: højere prioritering af effektive høringer – også selvom det fordrer tid!

Prioritering kan lade sig gøre og kan have en reel effekt

Høringsinstitutionen i Danmark er central for kvalitetskontrollen af nye regler, og derfor må institutionen ikke forvitte

▾ OM DENNE UDGAVE

"Lytttes der til høringssvar" er 16. nummer af Dansk Erhvervs Perspektiv i 2015. Redaktionen er afsluttet den 1. oktober 2015.

▾ OM DANSK ERHVERVS PERSPEKTIV

Dansk Erhvervs Perspektiv udkommer ca. 25 gange årligt og henvender sig til beslutningstagere og meningsdannere på alle niveauer. Ambitionen er at udgøre et kvalificeret og anvendeligt beslutningsgrundlag i forhold til væsentlige, aktuelle udfordringer på alle områder, som har betydning for dansk erhvervsliv og den samfundsøkonomiske udvikling. Det er tilladt at citere fra Dansk Erhvervs Perspektiv med tydelig henvisning til Dansk Erhverv.

▾ ISSN-NR.: 1904-7894

Dansk Erhvervs Perspektiv indgår i det nationale center for registrering af danske periodika, ISSN Danmark, med titlen "Dansk Erhvervs perspektiv: Analyse, økonomi og baggrund (online)"

▾ KVALITETSSIKRING

Troværdigheden af tal og analyser fra Dansk Erhverv er afgørende. Dansk Erhverv gennemfører egne spørgeskemaundersøgelser i overensstemmelse med de internationalt anerkendte guidelines i ICC/ESOMAR, og alle analyser og beregninger gennemgår en kvalitetssikring.

Denne analyse er offentlig tilgængelig via Dansk Erhvervs hjemmeside. Skulle der beklageligvis og trods grundig kvalitetssikring forefindes fejl i analysen, vil disse blive rettet hurtigst muligt og den rettede version lagt på nettet.

▾ KONTAKT

Henvendelser angående analysens konklusioner kan ske til underdirektør Geert Laier Christensen på glc@danskerhverv.dk eller tlf. 3374 6526.

▾ REDAKTION

Underdirektør Geert Laier Christensen (ansv.), cand. scient. pol.; skattepolitisk chef Jacob Ravn, cand. jur.; chefkonsulent Mira Lie Nielsen, cand. oecon.; politisk konsulent Morten Jarlbæk Pedersen, cand. scient. pol, ph.d.-stip.; konsulent Malthe Mikkil Munkøe, cand. scient. pol., MA.

▾ NOTER

ⁱ Fordelen ved denne metode er bl.a., at man kan involvere et meget stort antal interessenter meget tidligt.

ⁱⁱ Hvad angår høringsfrister, se da både Pedersen, Morten Jarlbæk, Hansen, Christoffer Ramsdal & Christensen, Geert Laier (2013): Behov for bedre regeringsførelse på erhvervsområdet. *Dansk Erhvervs Perspektiv*, 2013-16 og Pedersen, Morten Jarlbæk & Christensen, Geert Laier (2013): To veje til bedre lov kvalitet. *Dansk Erhvervs Perspektiv*, 2013-23. Hvad angår analysen af substansen af høringssvar, se da alene førstnævnte.

ⁱⁱⁱ Se Pedersen, Morten Jarlbæk; Ravn, Jacob & Christensen, Geert Laier (2014): Øget brug af samlelove besværliggør kvalitetskontrol. *Dansk Erhvervs Perspektiv*, 2014-19.

^{iv} Denne kategorisering bygger på fortolkning af de ministerielle svar og derfor er underlagt en vis usikkerhed.

^v Se Pedersen, Morten Jarlbæk & Christensen, Geert Laier (2014): To veje til bedre lov kvalitet. *Dansk Erhvervs Perspektiv*, 2013-23.