

Danmarks nationale reformprogram

Bidrag til EU's vækst- og beskæftigelsesstrategi
(Lissabon-strategien)

Regeringen
oktober 2005

Indholdsfortegnelse

Indledning: Den danske reformstrategi.....	iii
1. Den økonomiske ramme.....	1
1.1. Mellemløst strategi og målsætninger.....	2
2. Danmark som videnssamfund.....	7
2.1. Investeringer i forskning, udvikling og innovation.....	7
2.2. Strategi for integration af IKT.....	10
2.3. Iværksætteri.....	12
2.4. Uddannelse.....	14
3. Effektiv konkurrence og det indre marked.....	17
3.1. Bedre konkurrence.....	17
3.2. Det Indre Marked.....	22
3.3. Bedre regulering.....	22
3.4. Infrastruktur.....	24
4. Bæredygtighed, miljø og energi.....	25
4.1. Fremme af miljøeffektiv teknologi.....	25
4.2. Internalisering af miljøomkostninger og afkobling af vækst og miljøbelastning.....	27
4.3. Indsats mod klimændringer.....	28
4.4. Stoppe tilbagegang i biodiversitet.....	30
5. Den danske beskæftigelsespolitik.....	31
5.1. Arbejdsudbudet m.v.....	33
5.2. Omstillingsevne.....	41
5.3. Investeringer i menneskelig kapital.....	43
6. Fortsatte forbedringer af den offentlige sektor.....	46
6.1. Valgfrihed som instrument til bedre serviceydelser.....	47
6.2. Effektiviseringsstrategier og øget produktivitet.....	48
6.3. Øvrige initiativer til forbedringer af den offentlige sektor.....	49

Indledning: Den danske reformstrategi

Det danske reformprogram udarbejdes i år for første gang som en samlet oversigt over de danske reformstrategier og -overvejelser. Programmet udarbejdes efter beslutning af EU's stats- og regeringschefer. Det afløser og samler en række tidligere rapporter, herunder den nationale handlingsplan for beskæftigelse og den såkaldte "Cardiff-rapport" vedrørende vare- og servicemarkederne.

De nationale reformprogrammer har til formål at skabe et sammenhængende grundlag for gensidig inspiration og evaluering af strukturokonomiske reformer, der finder sted på en lang række områder inden for EU. For nogle af disse områder er politikken fælles for medlemslandene, herunder det indre marked og dele af konkurrence-lovgivningen. Hovedparten af de for den økonomiske og sociale udvikling mest centrale områder er medlemslandenes egen kompetence og ansvar.

I dette reformprogram præsenteres den danske regerings strategi for strukturelle reformer, der sigter på at forbedre det langsigtede potentiale for vækst og beskæftigelse inden for rammerne af gode sociale forhold og en holdbar miljømæssig og finanspolitisk udvikling. Programmet er koncentreret om at redegøre for allerede gennemførte og planlagte konkrete nationale tiltag sat ind i den ramme, hvorunder disse tiltag diskuteres i EU. Kommissionen har parallelt hermed udarbejdet en aktionsplan for indsatsen på fællesskabsniveau. Landenes nationale rapporter og Kommissionens udspil vil blive eksamineret og diskuteret i de kommende måneder og indgå i det videre arbejde med at udveksle erfaringer og forberede konkrete initiativer.

Den danske reformstrategi bygger videre på to årtiers omfattende reformer af især pengepolitikken, finanspolitikken og arbejdsmarkedet. Disse reformer har sikret robuste finansielle balancer i den offentlige og private sektor efter store ubalancer i de foregående årtier. Arbejdsløsheden er bragt ned til et strukturelt lavt niveau og den samlede beskæftigelse er høj sammenlignet med andre lande. Samtidigt er bevaret en lav spredning af indkomsterne. Den danske "flexicurity-model" for arbejdsmarkedet er karakteriseret ved fleksible ansættelses- og afskedigelsesregler, et forholdsvist højt niveau for understøttelse og social sikring samt en omfattende aktiv arbejdsmarkeds-politik med henblik på at sikre tilskyndelse til aktiv jobsøgning og hjælpe arbejdsløse hurtigt tilbage i beskæftigelse.

De væsentligste økonomiske og sociale udfordringer videre frem er at

- forberede befolkningens aldring gennem fortsat nedbringelse af den offentlige gæld og sikring af varigt højere beskæftigelse, herunder ved bedre beskæftigelse og integration for svagere grupper på arbejdsmarkedet.

- sikre de fulde gevinster fra fordelene ved globaliseringen gennem fleksible markeder, et omfattende løft af uddannelsernes kvalitet og andelen af unge der gennemfører ungdomsuddannelse eller videregående uddannelse samt en kraftig styrkelse af forskningens kvalitet og omfang.
- styrke rammerne for øget produktivitet i den private sektor gennem hård konkurrence, bedre samspil med offentlig uddannelse og forskning, fremme af innovation og iværksættere samt bedre regulering og infrastruktur.
- sikre størst mulig værdi for brugere af den store offentlige sektor, hvor moderne ledelse, i fravær af direkte markedstest, skal understøttes af institutionelle incitamenter, hurtig udnyttelse af ny teknologi, frit valg og konkurrenceudsættelse.

Imødegåelsen af disse udfordringer skal forenes med et fortsat højt niveau for miljøbeskyttelse til gavn for natur, sundhed og forbrugere samt effektive løsninger på miljøproblemerne, især inden for klima, luftforurening, kemikalier og vandressourcer.

En række af disse tiltag er gennemført eller planlagt i tilknytning til det daglige arbejde i Regeringen og Folketinget. Regeringen lægger vægt på, at omfattende reformer gennemføres efter lang og grundig forberedelse og debat. Der er gennemført og forberedes reformer på baggrund af fire omfattende arbejder:

- Der er vedtaget en omfattende reform af den kommunale struktur og opgavefordelingen mellem de forskellige administrative niveauer i Danmark. Reformen træder i kraft den 1. januar 2007, og indebærer blandt andet en samling og effektivisering af opgaver i væsentligt færre kommuner og oprettelse af fem regioner i stedet for amterne.
- Regeringen har nedsat en uafhængig Velfærdskommission, som inden udgangen af 2005 fremlægger forslag til håndtering af især ændringer i befolkningens sammensætning og tilrettelæggelsen af velfærdsydelse.
- Regeringen har nedsat et bredt sammensat globaliseringsråd, som i lyset af mulighederne og udfordringerne fra globaliseringen rådgiver regeringen. Arbejdet fokuserer især på spørgsmål vedr. uddannelse, forskning, innovation og iværksætteri. Regeringens ministerudvalg om Danmark i den globale økonomi offentliggør på grundlag heraf sin strategi og vision i foråret 2006. Globaliseringen giver samlet store fordele i kraft af lavere priser på import, bedre arbejdsdeling, spredning af ny teknologi, forstærket konkurrence til gavn for forbrugerne og nye afsætningsmuligheder til eksport og til indenlandske serviceerhverv som vokser i medfør af forbrugernes øgede købekraft. Udfordringerne er at kunne tilpasse økonomien til hastige ændringer, indgå i den nye internationale arbejdsdeling med produkter af høj kvalitet samt at sikre udbredelse af fordele til alle grupper i samfundet.
- Sammen med arbejdsmarkedets parter har regeringen igangsat et omfattende arbejde med henblik på at realisere livslang opkvalificering og uddannelse for alle. Udvalget forventes at afrapportere primo 2006.

Yderligere informationer kan blandt andet fås i regeringsgrundlaget, Danmarks konvergensprogram samt fra Globaliseringsrådets arbejde www.globalisering.dk. Regeringen vil hvert år udgive en Konkurrenceevneredegørelse, der analyserer og benchmarker resultater og indikatorer for strukturpolitikken.

Boks

Det nationale reformprogram – baggrund og funktion

Det nationale reformprogram udarbejdes i medfør af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 22.-23. marts 2005. På dette møde evaluerede stats- og regeringscheferne EU's strategi for vækst og beskæftigelse (Lissabon-strategien). Det blev i den forbindelse besluttet, at medlemslandene hvert tredje år skal udarbejde programmer, der gør rede for landenes reformstrategier inden for Lissabon-strategiens emnekreds, dvs. sikre vækst og beskæftigelse inden for en sund makro-økonomisk ramme og på grundlag af fortsat social samhørighed og miljømæssig bæredygtighed.

Den treårige cyklus for de nationale reformprogrammer er parallel med den aftalte cyklus på tre år for udarbejdelse af de såkaldte integrerede retningslinier, der vedtages på EU-niveau, og indeholder en række anbefalinger til medlemslandene til brug for deres formulering af nationale reformtiltag.

I årene mellem udarbejdelse af de nationale reformprogrammer er det hensigten, at medlemslandene skal udarbejde implementeringsrapporter, der primært sigter på at beskrive de tiltag, medlemslandene har gennemført i løbet af de seneste 12 måneder. Tilsvarende er det også hensigten, at de integrerede retningslinier i de mellemliggende år kun skal revideres, hvis der er behov for det. Når man har valgt at bygge det samlede arbejde op omkring en treårig cyklus skyldes det, at det ofte tager flere år at planlægge og implementere strukturelle reformer.

I dette program er sammenhængen mellem den danske regerings strategi og de omtalte integrerede retningslinier illustreret i form af bokse i de enkelte afsnit, der indeholder uddrag af de for Danmark mest relevante retningslinier.

1. Den økonomiske ramme

Danmark har gennem en længere årrække konsolideret de offentlige finanser og den offentlige gæld er derfor nedbragt betydeligt. Overskud på betalingsbalancen har samtidig medført en markant reduktion af udlandsgælden. Ledigheden er lav og beskæftigelsen høj. Den førte økonomiske politik - herunder finans-, struktur- og fastkurspolitikken - har bidraget til den gunstige udvikling. Det styrker grundlaget for at møde de udfordringer, der knytter sig til, at der bliver flere ældre og færre i den traditionelt erhvervsaktive alder.

Hovedudfordringen i de kommende år bliver at opretholde den holdbare linje i finanspolitikken. Det kræver blandt andet, at:

- *Beskæftigelsen øges varigt med ca. 50-60.000 personer frem mod 2010 svarende til en forbedring af de offentlige finanser med 1 pct. af BNP.*
- *Væksten i de offentlige udgifter forbliver afdæmpet - herunder en realvækst på ½ pct. om året i perioden 2005-2010.*

Målet er at fastholde strukturelle overskud på ½-1½ pct. af BNP i gennemsnit frem mod 2010 og dermed nedbringe den offentlige gæld yderligere.

Dansk økonomi er inde i en positiv udvikling med pæn vækst i produktionen, fald i ledigheden, stigende beskæftigelse, afdæmpet inflation og overskud på såvel offentlige finanser som betalingsbalancen.

I årene 2004-2006 skønnes den økonomiske vækst at udgøre ca. 2¼ pct. i gennemsnit efter ret lav vækst på ¾ pct. årligt i perioden 2001-2003¹. Fremgangen har i første omgang primært været trukket af kraftig vækst i det private forbrug blandt andet påvirket af nedsættelsen af indkomstskatterne i 2004, lav rente og stigende priser på ejerboliger.

Der er udsigt til, at væksten i 2005 og 2006 gradvist vil fremstå mere balanceret, idet fremgangen i de private investeringer og eksporten ventes at tage til i styrke, mens opgangen i privatforbruget bliver mere afdæmpet. Den planlagte finanspolitik i både 2005 og 2006 virker nogenlunde neutralt på den økonomiske aktivitet efter en mærkbar lempelse i 2004 blandt andet afledt af skattenedsættelserne.

Ledigheden er faldet med ca. 25.000 personer siden slutningen af 2003 og forventes at falde med yderligere 10-15.000 personer frem mod udgangen af 2006. Ledigheden ventes dermed at falde fra knap 6 pct. af arbejdsstyrken i 2003 til godt 5 pct. i 2006. Samtidig ventes beskæftigelsen at stige med ca. 35.000 personer (ca. 1,3 pct.) fra 2003 til 2006 - heraf omtrent 30.000 personer i den private sektor. Det indebærer samlet set tiltagende pres på arbejdsmarkedet.

¹ Kilde: Finansministeriet, Økonomisk redegørelse, august 2005.

Med afsæt i de gunstige konjunkturudsigter m.v. skønnes markante offentlige overskud på 2,5 pct. af BNP i 2005 og 1,9 pct. af BNP i 2006. Overskuddene er delvist udtryk for en midlertidig styrkelse af de offentlige finanser. Der ventes blandt andet forholdsvis store indtægter fra aktiviteterne i Nordsøen som følge af stigningen i olieprisen.² Hertil kommer, at der i 2005 skønnes ekstraordinært høje indtægter fra pensionsafkastskatten, idet der ventes store kursgevinster på aktier og obligationer. Det gennemsnitlige strukturelle overskud er beregnet til knap 1 pct. af BNP i 2005 og 2006, hvilket er på linje med de mellemfristede mål.

Danmark opfyldte også i 2004 konvergenskriterierne for stabil valutakurs, inflation, rente samt offentlig saldo og gæld, jf. tabel 1.1. I tabel 1.1. er det offentlige overskud på 2,3 pct. af BNP i 2004 opgjort i henhold til EU-proceduren om uforholdsmæssigt store underskud (EDP). Det vil blandt andet sige inklusive overskuddet i ATP-fonden.³

Tabel 1.1.

Konvergenskriterier i 2004

	Forbrugerpris- inflation (HICP)	Kapitalmarkedsren- te (10 -årig stat)	Offentlig saldo (EDP-form)	Offentlig gæld (ØMU-gæld)
	Pct.	Pct.	-----Pct. af BNP-----	
Danmark	0,9	4,3	2,3	43,2
EU25	2,1	4,7	-2,6	63,4
Euroområdet	2,1	4,0	-2,7	70,8
Konvergenskriterier	2,2	6,1	-3,0	60,0

Kilde: EU-kommissionen, Danmarks Statistik og Finansministeriets beregninger.

1.1. Mellemfristet strategi og målsætninger

Finanspolitikken tilrettelægges med udgangspunkt i de finanspolitiske mål og forudsætninger i planen frem til 2010, jf. den kommende opdatering af Danmarks konvergensprogram. Det overordnede kriterium i de såkaldte 2010-fremskrivninger er en holdbar finanspolitik, som indebærer en markant reduktion af den offentlige gæld (målt i pct. af BNP) frem mod 2010. De finanspolitiske mål sikrer et godt udgangspunkt inden aldringen af befolkningen sætter ind.

Den holdbare linje i finanspolitikken forudsætter blandt andet en afdæmpet realvækst i det offentlige forbrug på ½ pct. årligt i perioden 2005-2010 og et varigt løft i be-

² Stigende oliepriser har umiddelbart en positiv virkning på de offentlige finanser i Danmark. Det står i kontrast til hovedparten af medlemslandene i EU. Stigende oliepriser medfører således øgede offentlige indtægter fra beskatningen af olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen blandt andet i form af selskabsskat og kulbrinteskate. Betalingsbalancen forbedres ligeledes, når oliepriserne stiger, idet Danmark er nettoeksportør af olie.

³ Opgjort på EDP-form er det offentlige overskud noget større end ifølge nationalregnskabet. Det offentlige overskud udgjorde 1,1 pct. af BNP i 2004 på nationalregnskabsform mod de nævnte 2,3 pct. af BNP på EDP-form. Den primære årsag til forskellen på 1,2 pct. af BNP er, at ATP-fondens overskud på ca. 1,0 pct. af BNP medregnes i saldoen på EDP-form. Behandlingen af swaprenter m.v. trækker ligeledes i retning af større offentligt overskud på EDP-form svarende til 0,2 pct. af BNP. ØMU-gælden er opgjort med fradrag for ATP's beholdning af statsobligationer. Dette fradrag udgør ca. 1/4 pct. af BNP.

skæftigelsen, som kan styrke de offentlige finanser med ca. 1 pct. af BNP. Det svarer til en fremgang i beskæftigelsen på 50-60.000 personer (eller 2 pct.) frem mod 2010.

Regeringen vil i foråret 2006 fremlægge en ny økonomisk flerårsplan. Det fremgår af regeringsgrundlaget *Nye mål*, februar 2005, at planen vil blive udarbejdet i lyset af analyserne fra Velfærdskommissionen.⁴ Den vil række mindst til 2015 og blandt andet indeholde mål for beskæftigelse, offentlig gæld og beskatning. Det fremgår også af regeringsgrundlaget, at forudsat at det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst yderligere.

Boks 1.1.

EU-retningslinier: Den overordnede økonomiske politik

Medlemsstaterne bør

- Skabe økonomisk stabilitet ved at overholde deres mellemfristede budgetmål i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpacten. Medlemslandene bør endvidere undgå at føre procyklisk finanspolitik. (...)
- Sikre den økonomiske og finanspolitiske holdbarhed i lyset af befolkningens aldring blandt andet ved at sørge for, at den offentlige gæld nedbringes i et tilfredsstillende tempo og træffe foranstaltninger, der kan øge arbejdsudbuddet. (...)
- Fremme en effektiv vækst- og beskæftigelsesorienteret ressourceallokering blandt andet ved at omprioritere de offentlige udgifter over mod væksthæmmende kategorier såsom forskning og udvikling. (...)
- Sikre at lønudviklingen bidrager til makroøkonomisk stabilitet og vækst ved at sikre de rette rammebetingelser for lønforhandlingssystemerne. Udviklingen i lønomkostningerne skal blandt andet være forenelig med prisstabilitet. (...)
- Fremme større sammenhæng mellem den makroøkonomiske politik samt struktur- og beskæftigelsespolitikken ved at gennemføre reformer på arbejds- og produktmarkederne, der blandt andet øger vækspotentialet. Medlemslandene bør tillige reformere skattesystemerne yderligere for at forbedre incitamenterne – herunder for at det skal kunne betale sig at arbejde. (...) (retningslinie nr. 1-5)

Den økonomiske politik sigter generelt mod at sikre høj og stabil beskæftigelse, holdbar finanspolitik og gode rammevilkår for vækst, jf. den kommende opdatering af Danmarks konvergensprogram.⁵ De centrale mål for de enkelte politikområder er følgende:

- *Penge- og valutakurspolitik:* Fortsat stabil valutakurs- og inflationsudvikling i kraft af den faste kronekurs over for euroen.
- *Finanspolitisk holdbarhed:* Det er målsætningen at sikre et strukturelt overskud på de offentlige finanser på mellem 1/2 og 1 1/2 pct. af BNP i gennemsnit frem mod 2010.

⁴ Regeringen nedsatte Velfærdskommissionen i efteråret 2003. Kommissionen er sammensat af særligt sagkyndige og repræsentanter fra erhvervslivet. Velfærdskommissionens primære opgave er at udarbejde analyser, der beskriver de udfordringer som følger af befolkningens ændrede befolkningssammensætning, og som samtidig kan danne grundlag for en bred og offentlig debat. På baggrund af analyserne skal Velfærdskommissionen fremlægge mulige reformforslag. Velfærdskommissionen skal afslutte sit arbejde senest ved udgangen af 2005.

⁵ Som en del af det økonomisk-politiske samarbejde i EU udarbejder eurolandene stabilitetsprogrammer, mens de øvrige lande, herunder Danmark, udarbejder Konvergensprogrammer. Programmerne fokuserer især på udviklingen i de offentlige finanser, herunder landenes strategi med henblik på at overholde bestemmelserne i Stabilitets- og Vækstpacten.

- *Skattepolitik:* Skattestop og lavere skat på arbejdsindkomst. Skatnedsættelser indført med virkning fra 2004.
- *Udgiftspolitik:* Afdæmpet vækst i de samlede offentlige udgifter. Vækstrammen for det reale offentlige forbrug er på 0,5 pct. om året i perioden 2005-2010.
- *Struktur- og arbejdsmarkedspolitik:* Nye initiativer skal varigt styrke beskæftigelsen med 50-60.000 personer. Det modsvarer en forbedring af de offentlige finanser med ca. 1 pct. af BNP. Produktivitetsvæksten skal blandt andet styrkes gennem øget konkurrence, bedre rammevilkår og færre administrative byrder.

Indsatsområderne for at opnå højere beskæftigelse er især: Flere indvandrere i arbejde, lavere alder ved afslutning af uddannelse, mindre sygefravær, flere ældre på arbejdsmarkedet og et bedre fungerende arbejdsmarked.

For at få maksimalt udbytte af globaliseringen planlægger regeringen en styrket satsning på forskning, uddannelse, innovation og iværksætter.

Pengepolitikken fastlægges med henblik på at holde en stabil kronekurs over for euroen. Dermed sikres, at inflationen følger den mellemfristede udvikling i euroområdet. Rammen for fastkurspolitikken er ERMII-aftalen, der indebærer et snævert bånd for kronekursen på $\pm 2\frac{1}{4}$ pct. omkring centralkursen over for euro. Kronekursen har i en årrække ligget tæt på centralkursen. Siden euroens indførelse den 1. januar 1999 har kronekursens gennemsnitlige (numeriske) afvigelse således udgjort ca. $\frac{1}{4}$ pct.

Der er bred opbakning til fastkurspolitikken i det danske folketing, og regeringen lægger afgørende vægt på, at troværdigheden omkring fastkurspolitikken fastholdes. Finanspolitikkenes fokus på stabilitet og langsigtet holdbarhed understøtter også fastkurspolitikken.

Finanspolitikken og kravene til beskæftigelsen indebærer en holdbar udvikling i de offentlige finanser under de anvendte langsigtede forudsætninger om blandt andet rente, regulering af overførselsindkomster m.v. Det operationelle mål for finanspolitikken er på den baggrund at fastholde strukturelle overskud på $\frac{1}{2}$ - $1\frac{1}{2}$ pct. af BNP i gennemsnit frem mod 2010. Fastlæggelsen af målsætningen som et interval skal blandt andet ses i lyset af den usikkerhed, der er forbundet med at vurdere det langsigtede pres på de offentlige finanser.

Målsætningen om gennemsnitlige strukturelle overskud frem mod 2010 giver plads til, at de automatiske stabilisatorer kan virke fuldt ud og bidrage til at dæmpe konjunkturudsving. Målsætningen kræver tilbageholdenhed i finanspolitikken, når konjunkturerne er gode og ledigheden lav, og sikrer samtidig finanspolitiske handlemuligheder i tilfælde af større økonomiske tilbageslag med klare ubalancer.

Overskuddet på den strukturelle offentlige saldo er beregnet til knap 1 pct. af BNP i 2005 og 2006, *jf. tabel 1.2*. Det er indenfor det ovennævnte målinterval. De ventede

faktiske overskud på de offentlige finanser i 2005 og 2006 er dermed større end de beregnede strukturelle overskud. Det afspejler, at de faktiske overskud for en dels vedkommende er udtryk for en midlertidig styrkelse af de offentlige finanser.

Tabel 1.2.				
De offentlige finanser, 2002-2006				
Pct. af BNP	2003	2004	2005	2006
Faktisk saldo (EDP-form)	1,1	2,3	3,6	-
Faktisk saldo (nationalregnskabsform)	-0,2	1,1	2,5	1,9
Strukturel saldo	0,6	0,4 ¹⁾	1,0 ¹⁾	0,8 ¹⁾

1) Korrigeret for suspensionen af bidraget til den Særlige Pensionsopsparing.
 Kilde: Danmarks Statistik og Finansministeriets beregninger.

*Skattepolitikken*s omdrejningspunkt er, siden 2002, skattestoppet, der indebærer, at en skat eller afgift ikke må stige, uanset om den er fastsat i procent eller nominelle kronerbeløb. Desuden er der loft over den nominelle ejendomsværdiskat. På grund af nominalprincippet for punktafgifter og ejendomsværdiskat vil skattestoppet isoleret set bidrage til en gradvis reduktion af skattetrykket.

Skatten på arbejdsindkomst blev sænket med ca. 10 mia.kr. i 2004 svarende til 0,7 pct. af BNP. Skattenedsættelsen er ligeligt fordelt på et beskæftigelsesfradrag og en forhøjelse af grænsen for mellemskatten. Skattenedsættelsen øger både tilskyndelsen til at finde et arbejde og arbejde mere, hvis man i forvejen har et job. Samlet set skønnes skattenedsættelsen at kunne øge arbejdsstyrken svarende til ca. 10.000 fuldtidsbeskæftigede. Forudsat at det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst yderligere.

Udgiftpolitikken sigter mod en afdæmpet vækst i de samlede offentlige udgifter. Det offentlige forbrug forudsættes at stige reelt med ½ pct. om året i perioden 2005-2010, mens væksten i de skattefinansierede offentlige investeringer udgør 1 pct.

Den årlige realvækst i det offentlige forbrug på ½ pct. om året, der svarer til 2 mia.kr. (eller godt 0,1 pct. af BNP) indebærer et akkumuleret beløb på 30 mia.kr. for perioden 2006-2010. Regeringens forslag til finanslov for 2006 indebærer, at 24 mia.kr. af det forudsatte beløb i de kommende år reserveres til højt prioriterede indsatsområder. Det gælder blandt andet:

- Forskning, uddannelse, innovation og iværksætteri (10 mia. kr. i 2006-2010) - initiativer til opfølgning af globaliseringsrådet.
- Bedre vilkår for børnefamilier – lavere takster og bedre kvalitet (8 mia. kr. i 2006-2010)
- Sygehuse og ældre (5 mia. kr. i 2006-2010)
- Natur og miljø (1 mia. kr. i 2006-2009)

De efterfølgende afsnit er koncentreret om de strukturpolitiske virkemidler, som skal ses i sammenhæng med og understøtter den generelle økonomiske politik.

2. Danmark som vidensamfund

For at rette fokus mod Danmark som vidensamfund blev der i 2001 oprettet et selvstændigt ministerium med ansvar for videnskab, teknologi og udvikling. Fra 2001 og frem til i dag er der efterfølgende gennemført omfattende reformer både af den rådgivende struktur på forskningsområdet og af ledelsesfunktionerne ved universiteterne og de øvrige forskningsinstitutioner. Formålet har været at fremme kvaliteten i forskningen blandt andet gennem øget konkurrence om forskningsbevillingerne. Der er desuden nedsat et globaliseringsråd, som nævnt i afsnit 1, der fokuserer specifikt på videnområdet.

Hovedudfordringerne i de kommende år er:

- *At sikre øgede private investeringer i forskning og udvikling samt sikre bedre samspil med den offentlige forskning.*
- *At fordoble antallet af ph.d'ere.*
- *At forbedre folkeskolen, herunder styrke evalueringen og kvalitetsudviklingen.*
- *At få flere unge til at gennemføre en ungdomsuddannelse og senere en videregående uddannelse.*
- *At sikre fortsatte forbedringer af rammevilkårene for innovation og iværksættere.*
- *Frem til 2010 at afsætte 10 mia. kr. til en styrket indsats inden for forskning, innovation, iværksætteri og uddannelse.*

2.1. Investeringer i forskning, udvikling og innovation

Boks 2.1.

EU-retningslinier: Investeringer i forskning og udvikling (FoU)

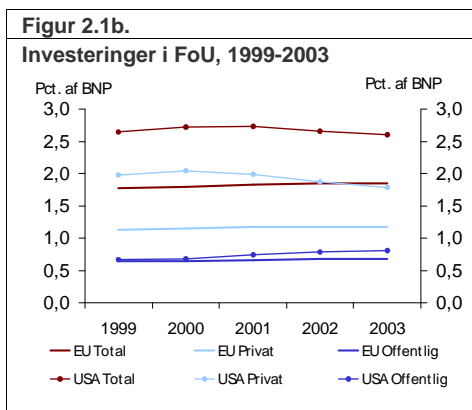
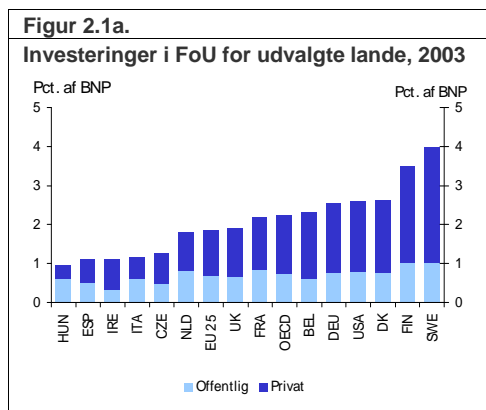
EU's samlede investeringer i FoU bør i 2010 ligge på 3 pct. af BNP med en passende fordeling mellem private og offentlige investeringer. For at nå dette mål bør medlemslandene forbedre rammevilkårene og sørge for, at virksomhederne opererer i et tilstrækkeligt konkurrencepræget og attraktivt miljø. Medlemslandene bør desuden øge effektiviteten og efficiensen af de offentlige investeringer i FoU og udvikle offentlig-private partnerskaber. Institutionsmæssigt bør medlemslandene sørge for, at modernisere forvaltningen af forskningsinstitutioner og universiteter og sørge for, at der er tilstrækkeligt mange kvalificerede forskere. Endelig bør landene videreudvikle og gøre bedre brug af incitamenter, der kan virke som løftestang for privat FoU. (...) (retningslinie nr. 7).

De samlede danske investeringer i forskning og udvikling ligger over gennemsnittet både i EU og OECD. Det gælder både for den private som for den offentlige forskning og udvikling. Investeringerne udgør 2,62 pct. af BNP fordelt med 1,83 pct. på den private sektor og 0,79 pct. på den offentlige sektor⁶, jf. figur 2.1a. De private investeringer i forskning og udvikling er steget fra 0,96 pct. af BNP i 1991 til de nævnte 1,83 pct. i 2003. Regeringen vil fremlægge en handlingsplan, der sigter på, at det offentlige og de private virksomheder tilsammen øger indsatsen, således at de i 2010

⁶ Kilde: Opgørelse fra Center for Forskningsanalyse, august 2005. Hertil kommer skatteudgifterne som følge af ekstra fradragsmuligheder for forskningsudgifter som skønsmæssigt udgør 3 mia.kr. om året, svarende til 0,2 pct. af BNP.

når op på et beløb over 3 pct. af BNP. Det er i den forbindelse et sigtepunkt, at den offentlige forskningsindsats skal udgøre 1 pct. af BNP.

For EU samlet set – også over tid – er investeringsniveauet lavere end i USA. I 2003 lå investeringsniveauet på 2,6 pct. i USA mens det tilsvarende tal for EU-25 lå på 1,85 pct., *jf. figur 2.1b*. Denne forskel skyldes generelt, at det private investeringsniveau er højere i USA end i EU. Der er dog stor forskel mellem EU-landene. De danske investeringer i forskning og udvikling er således på samme niveau som USA's med nogenlunde ens fordeling mellem den private og offentlige sektor.



Kilde: OECD: Main Science and Technology Indicators 2005 samt opdatering af de danske tal til 2003.

Gode generelle økonomiske rammevilkår, herunder en balanceret og stabil makro-økonomisk udvikling understøtter tiltro til fremtidige indtjeningsmuligheder og dermed til investeringer i nye teknologiske løsninger. Andre vigtige instrumenter til at støtte forskning af kvalitet er klare og effektive retningslinier for virksomhedernes samarbejde med relevante højt kvalificerede forskningsmiljøer på universiteter. Universiteternes muligheder for at løse opgaver i samarbejde med virksomhederne søges styrket gennem konkurrence mellem nationale universiteter indbyrdes og universiteter i andre lande.

Der er siden 2001 gennemført en række initiativer og reformer af blandt andet fordelingen af de offentlige forskningsmidler, ledelsesstrukturen på universiteterne, forskeruddannelsen, virksomhedernes skattevilkår m.v., *jf. boks 2.2*. Det understreges, at der for at undgå støtte til aktiviteter, der udføres alligevel, kun i meget begrænset omfang gives direkte støtte til virksomhedernes investeringer i forskning og udvikling.

Som et led i globaliseringsstrategien ventes det, at regeringen vil foreslå, at en øget andel af de samlede offentlige *forskningsbevillinger udmøntes i fri konkurrence*. I øjeblikket udmøntes ca. en tredjedel af forskningsbevillingerne i konkurrence, mens hovedparten gives direkte til institutionerne til intern prioritering.

Forskningen bør i højere grad være internationaliseret. De bedste forskere – såvel danske som udenlandske – skal have incitament til at forske i Danmark, og universiteterne skal have adgang til at deltage på det internationale uddannelsesmarked. Forskningen og samarbejdet herom er ligeledes højt prioriteret på EU-niveau, hvor forskningsmidlerne i næste finansielle programperiode 2007-2013 vil udgøre en væsentlig større andel af EU's budget, end det er tilfældet i dag.

Boks 2.2.

Initiativer inden for forskning og udvikling

Den offentlige forskning

- Reform af det forskningsrådgivende system med opdeling af rådssystemet i forskningsråd, der støtter fri grundforskning, og forskningsråd, der støtter politisk prioriteret strategisk forskning, samt videreførelse af Danmarks Grundforskningsfond.
- Oprettelse af Højteknologifonden, der gradvis opbygges med en kapital på 16 mia. kr. Afkastet af de 16 mia. kr. skal bruges til at investere i forskning- og innovationsprojekter med deltagelse af både det offentlige og private, herunder SMV'er (små- og mellemstore virksomheder).
- Reform af universiteternes ledelsesstruktur.
- Reform af sektorforskningsinstitutionerne med øget faglig uafhængighed.
- Øget optag (fordobling) på forskeruddannelsen inden for det naturvidenskabelige, det teknisk videnskabelige og det sundhedsvidenskabelige område samt erhvervs-ph.d.'ere.
- Etablering af et mobilitetscenter med støtte fra EU.
- Øget adgang for universiteterne til at virke internationalt.
- Talentpleje af unge forskere (EliteForsk) er under forberedelse.

Skatteinitiativer

- Fradrag på 150 pct. til virksomheder for støtte til forskning og forskerskoler på universiteter m.v.
- Skatterabat til højtuddannede udenlandske eksperter til danske virksomheder og forskningsinstitutioner.
- Straksfradrag for udgifter til forskning.

Initiativerne er beskrevet nærmere i bilag 2.1.

De nyetablerede højteknologiske og mellem-højteknologiske virksomheder har traditionelt udgjort under 2 pct. af de samlede nyetablerede virksomheder, og de danske virksomheder innoverer i mindre grad end virksomheder i andre europæiske lande.

Der er udarbejdet en række initiativer, som har til formål at afprøve nye mekanismer, der styrker virksomhedernes evne til at udnytte ny viden i produktionstilrettelæggelsen. Det gælder både højteknologiske virksomheder og virksomheder med mere traditionelle produktionsmetoder. Målet er, at den nye viden, blandt andet fra forskning og udvikling, bliver omsat til nye produkter og services.

For en stor del af de danske virksomheder sker innovation gennem samspil med kunder og leverandører. Regeringen vil udvikle et særligt program for brugerdriven innovation og spredning af viden baseret på markedsmæssige behov inden for områder, hvor virksomhederne lokalt og regionalt har særlige kompetencer.

Boks 2.3.

Initiativer inden for videnoverførsel og innovation

- Handlingsplan med mere end 20 initiativer til øget samspil mellem de offentlige forskningsinstitutioner og det private erhvervsliv.
- Netværk mhp. at fremme partnerskaber mellem private virksomheder og videninstitutioner.
- Handlingsplanen "Viden flytter ud – Vejen til højteknologiske regioner".
- Lov om offentlige forskningsinstitutioners ret til at etablere og investere i selskaber for at commercialisere offentlige forskningsresultater.
- Udvikling af program for brugerdreven innovation.
- Øget vægt på innovation og udvikling i fødevarer-, jordbrugs- og fiskerisektoren, herunder ændringer i landdistriktsprogrammet og innovationsloven.

Initiativerne er beskrevet nærmere i bilag 2.1.

2.2. Strategi for integration af IKT

Boks 2.4.

EU-retningslinier: Informations- og kommunikationsteknologi (IKT)

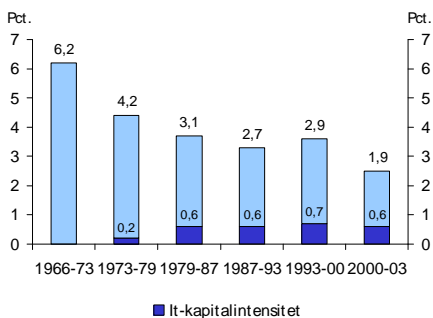
Medlemslandene bør tilskynde til udstrakt brug af IKT inden for de offentlige tjenester, SMV'ere og husholdninger. Der bør fastsættes den nødvendige ramme for de hermed forbundne ændringer i arbejdets organisering i økonomien og de bør fremme en stærk europæisk industri inden for IKT-sektorens nøglesegmenter. Endelig bør udbredelsen af bredbåndsnet tilskyndes. (...) (retningslinie nr. 9).

Anvendelsen af IKT i virksomheder, offentlige institutioner og private husholdninger er omfattende, og området er under fortsat udvikling med henblik på at fremme væksten i erhvervslivet som helhed, sikre en bæredygtig udvikling, opnå serviceforbedringer samt skabe rationaliseringsgevinster. For at opnå det fulde udbytte af IKT er det imidlertid nødvendigt at bevæge sig fra basal anvendelse til integration i alle samfundets sektorer.

IKT-investeringernes andel af de samlede erhvervsinvesteringer er siden 1980'erne steget markant og udgør i 2001 20 pct. I samme periode har investeringerne i IKT bidraget med ca. 0,6 pct.enheder om året til væksten i arbejdsproduktiviteten, *jf. figur 2.2*. Da den samlede arbejdsproduktivitetsvækst har været aftagende, kan en større andel af denne vækst i dag umiddelbart henføres til IKT.

Figur 2.2.

Væksten i arbejdsproduktiviteten, 1966-2003



Anm: It-kapitalintensiteten angiver ændringer i indsatsen af it-kapital pr. arbejdstime. It-kapitalen omfatter IKT-produkter såsom telekommunikationsudstyr, PCere, elektroniske komponenter, software, audio- og videoudstyr m.v.
Kilde: Danmarks Statistik og OECD.

Danmark støtter etableringen af et europæisk informationsrum uden grænser som et af hovedmålene med i2010-initiativet. Forudsætningen for at sikre dette er fælles - og i videst muligt omfang åbne - standarder, der sikrer interoperabilitet, attraktivt indhold, der er til rådighed på mange elektroniske platforme (f.eks. mobiltelefoni, internet og digitalt tv) og klare juridiske og politiske rammer, der understøtter konvergens og øget konkurrence mellem eksisterende og nye sektorer.

Rammebetingelserne for udrulning af moderne og tidssvarende infrastruktur skal indrettes, så de fremmer konkurrencen på markedet. En intensiv strategisk forskningsindsats er nødvendig for at sikre fremtidig vækst og udvikling baseret på IKT. Grundet den teknologiske udvikling stilles der i højere grad end tidligere krav til sikkerheden. De nye sikkerhedstrusler, der følger af den teknologiske udvikling (virusangreb, hacking, phishing m.v.) skal adresseres rettidigt for at opbygge tillid og sikre implementering af den bedst egnede it-sikkerhedspolitik. Initiativer vedrørende standardisering og ændringer i størsteparten af IKT- og medielovgivningen afhænger i høj grad af drøftelser globalt og i EU. På en række områder er der også iværksat nationale aktiviteter, *jf. boks 2.5.*

Boks 2.5.

Nationale IKT-politiske initiativer

- Digital forvaltning, standardisering i den offentlige sektor, eDage, og digital signatur.
- IKT-anvendelse i SMV'er.
- IKT-forskning og –innovation.
- IKT-tillid og –sikkerhed.
- Infrastruktur og bredbånd.
- IKT-færdigheder og eLæring.
- Oprettelsen af en digital task force, der skal fremme omstillingen til digital forvaltning på tværs af den offentlige sektor.

En række af initiativerne er beskrevet nærmere i bilag 2.2 sammen med nøgletal for udviklingen.

2.3. Iværksætteri

Boks 2.6.

EU-retningslinier: En mere iværksætterorienteret kultur

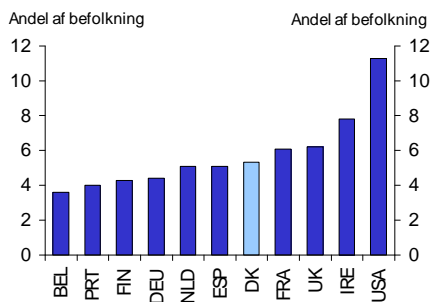
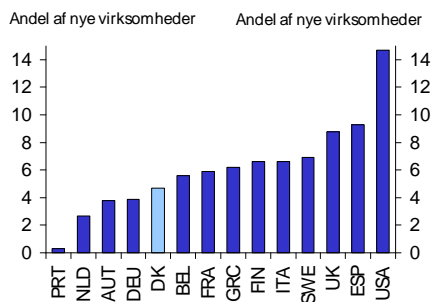
Medlemsstaterne bør forbedre adgangen til finansiering for at fremme SMV'ernes oprettelse og vækst. De bør styrke de økonomiske incitamenter, bl.a. ved at forenkle skattesystemerne og nedbringe de indirekte lønomkostninger. Herudover bør medlemsstaterne styrke SMV'ernes innovative potentiale og sørge for relevant supportservice, f.eks. via kvikskrankordninger, fremme af nationale støttenetværk m.v. (...) (retningslinie nr. 15).

Fokus på iværksætterområdet er særligt rettet mod at forbedre adgangen til kapital (låne- og fremmedkapital), information og rådgivning for iværksættere samt på at skabe en bedre iværksætterkultur. Der gives blandt andet via EU's strukturfonde støtte til en række initiativer på området, jf. gennemgang i bilag 7.

Der startes omkring 16.000 nye virksomheder hvert år, og godt 5 pct. af voksne danskere er involveret i iværksætteraktiviteter, enten ved selv at starte virksomhed eller ved at spille en ledende rolle i udviklingen af en ny virksomhed, *jf. figur 2.3a*. Danmark er således et af de lande i Europa, hvor der startes relativt flest virksomheder om året. Over en toårig periode startes mere end 10 nye virksomheder for hver 100 eksisterende virksomheder. Til sammenligning starter der knap 8 virksomheder i Finland og knap 7 i Sverige⁷.

Meget tyder imidlertid på, at der skabes færre vækstvirksomheder i Danmark end i en række andre lande, *jf. figur 2.3b*. Ud af 100 nye virksomheder opnåede 3 pct. af virksomhederne en vækst i omsætning og beskæftigelse på over 60 pct. i perioden 2000-2002. De tilsvarende tal for Sverige og Finland var henholdsvis godt 5 pct. og knap 6 pct.

⁷ Kilde: Eurostat.

Figur 2.3a.**Andel af befolkningen involveret i start af nye virksomheder, 2004****Figur 2.3b.****Andel af nye virksomheder med vækst på mere end 60 pct., 2000-2002**

Anm.: Figur 2.3a: Andel af befolkning (18-64 år), der har været direkte involveret i opstart eller drift af en ny virksomhed. Figur 2.3b: Som udtryk for væksten er anvendt et simpelt gennemsnit af væksten i omsætning og beskæftigelse. Indikatoren er udregnet på baggrund af data for virksomheder, der er startet efter 1996, har mellem 15 og 100 medarbejdere i 2000 og stadig eksisterer i 2002. Andelen af de virksomheder, der har en vækst på over 60 pct. i perioden 2000-2002 er karakteriseret som vækstvirksomheder. Tal for USA er baseret på relativt få observationer.

Kilde: Global Entrepreneurship Monitor, "Denmark 2004 National Report", 2005 og Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2004, baseret på data fra Bureau van Dijk (Orbis).

Der er påbegyndt en benchmarking af området, som via et indeks måler dels resultaterne (opstartsrate og antal vækstiværksættere) og dels kvaliteten af en lang række rammebetingelser med betydning for iværksættere⁸. Relevante rammebetingelser er f.eks. adgangen til kapital, iværksætteruddannelse, rådgivning og kultur.

Indsatsen på iværksætterområdet er koncentreret om fem områder: Skat, finansiering, infrastruktur for iværksættere, juridiske og administrative forhold samt uddannelse og kulturpåvirkning. De væsentligste initiativer inden for det seneste år er især sket inden for områderne finansiering samt rådgivning og iværksætterkultur, *jf. boks 2.7.*

Boks 2.7.**Gennemførte og planlagte initiativer på iværksætterområdet***Gennemførte initiativer*

- Kom-i-gang-lån. Iværksættere kan låne op til 500.000 kr. med statslig kaution.
- Etablering af iværksætterakademiet IDEA
- Iværksætterfonden, som skal investere i nye virksomheder i de allertidligste faser.
- Handlingsplan for risikovillig kapital.
- Rådgivning og iværksætterkultur.
- IT-væksthus, hvor studerende, nye virksomheder m.v. kan mødes.
- Erhvervssparring via etablering af såkaldte iværksætterklubber.

Planlagte initiativer

⁸ www.ebst.dk/publikationer/ivaerksaettere/ivaerksaetterindeks_2004/pdf/EBS_Ivaerk_DK_3k.pdf.

(Engelsk::

http://www.ebst.dk/publikationer/ivaerksaettere/entrepreneurship_index_2004/pdf/EBS_Ivaerk_GB_5k.pdf)

- Skattnedsættelser for vækstiværksættere.
- Afbureaukratisering i forbindelse med start af virksomhed.

Initiativerne er beskrevet nærmere i bilag 2.3.

2.4. Uddannelse

Boks 2.8

EU-retningslinier: Uddannelse

Medlemsstaterne skal *overordnet set* udvide og forbedre investering i menneskelig kapital og tilpasse uddannelsessystemerne til nye kompetencekrav. Mere *specifikt* skal der bl.a. sikres en betydelig reduktion af antallet af elever, der forlader skolen tidligt, effektive strategier til livslang læring, der er åbne for alle i henhold til de på europæisk plan indgåede aftaler, forøgelse og sikring af tiltrækningskraft, åbenhed og kvalitetsnormer for uddannelse, udvidelse af udbud og sikring af fleksible læringsforløb samt mulighed for mobilitet. (...) (retningslinie nr. 23-24).

Anm.: Retningslinierne for uddannelse er en del af retningslinierne for beskæftigelse som beskrevet i afsnit 5.

Danmark har en af verdens dyreste grundskoler. I 2002 blev der afsat 8,5 pct. af BNP til uddannelse, hvilket er langt over gennemsnittet i EU, *jf. tabel 2.1*. Internationale sammenligninger af elevernes faglige præstationer viser imidlertid, at resultaterne ikke står mål med den økonomiske indsats, særligt i centrale fag som dansk, matematik og naturfag.

Tabel 2.1

Samlede udgifter til uddannelse i pct. af BNP 1999-2002

	1999	2000	2001	2002
Danmark	8,1	8,4	8,5	8,5
EU15	5,0	4,9	5,1	5,2

Anm.: "Uddannelse" indeholder grundskole, ungdomsuddannelse samt de videregående uddannelser.

Udgifter til uddannelsesstøtte medregnes også.

Kilde: Eurostat.

Fagligheden i folkeskolen skal derfor forbedres - blandt andet gennem en styrket danskundervisning med flere timer i 1.-3. klasse, en styrkelse af det faglige niveau i matematik og naturfag samt en national handlingsplan for læsning. Evalueringen af elevernes udbytte af undervisningen skal øges, og der vil blive indført obligatoriske test på flere klassetrin i centrale fag.

Herudover skal lærernes grund- og efteruddannelse styrkes. Der skal ske en specialisering i undervisningen i de centrale fag dansk og matematik. Antallet af linjefag på uddannelsen skal reduceres, og naturfag i læreruddannelsen skal styrkes. Det langsigtede mål er, at lærerne – for så vidt angår de centrale fag – kun skal undervise i deres linjefag.

Udover et godt fundament fra folkeskolen er en ungdomsuddannelse en væsentlig forudsætning for, at den enkelte livet igennem kan tilpasse sig arbejdsmarkedets krav om løbende at tilegne sig ny viden og nye færdigheder. Unge, som ikke gennemfører

en ungdomsuddannelse, har større risiko for ledighed og et voksenliv i kanten af arbejdsmarkedet. Det er regeringens mål, at mindst 95 pct. af alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse, når de har afsluttet folkeskolen, og andelen der gennemfører en videregående uddannelse skal øges fra i dag at udgøre 42 pct. til at udgøre 50 pct. i 2015, jf. tabel 2.2.

Tabel 2.2.			
Uddannelsesmål, andel af en årgang der gennemfører uddannelsen			
	I dag	Mål 2010	Mål 2015
Ungdomsuddannelser	78	85	95
Videregående uddannelser	42	45	50

For at nå disse mål er der blandt andet fra august 2005 indført en ny *gymnasiereform*. Denne reform lægger op til, at fagene i højere grad end tidligere skal være sammenfat, så de kan understøtte hinanden. Samspil mellem fagene vil, alt andet lige, give en mere sammenhængende viden. Målbeskrivelserne for de enkelte fag er ændret, så fokus nu er på elevens kompetence.

Herudover er der planlagt og igangsat en lang række initiativer, hvoraf kan nævnes: målretning af 10. klasse, nye veje til de grundlæggende erhvervsuddannelser, indførelse af mesterlære, styrkelse af erhvervsakademier, etablering af stærke og fagligt brede centre for mellemlange videregående uddannelser, indførelse af University College, øget fleksibilitet i de erhvervsrettede voksen- og efteruddannelser med blandt andet indførelse af kompetencebeskrivelse i uddannelserne og handlingsplan for it i folkeskolen jf. nærmere beskrivelse i bilag 2.4.

En politisk aftale fra november 2002 sikrer stabile rammer for *universiteternes* udvikling. Universiteterne er blevet selvejende institutioner med bestyrelser med eksternt flertal, eksternt bestyrelsesformand og ansatte ledere. Nye udviklingskontrakter for universiteterne for 2005 afspejler desuden, at de skal udvikle ny viden og teknologi til erhvervslivet og det øvrige samfund samt sikre virksomhederne højtuddannet arbejdskraft på højt internationalt niveau.

Universiteter, der yder en ekstra indsats og får uddannet mange bachelorer og kandidater, belønnes med en særlig bonus for hver studerende, der fuldfører. Universiteterne belønnes for at mindske frafaldet og for at få de studerende hurtigere igennem deres uddannelse. Det kan f.eks. ske ved forbedrede studiemiljøer og målrettet vejledning.

Alle universitetsuddannelser skal nu indpasses i en bachelor- og kandidatstruktur med stor fleksibilitet og sammenhæng. De specifikke adgangskrav forenkles og skærpes, så der skabes større sammenhæng mellem udgangsniveau på de gymnasiale uddannelser og indgangsniveauet på universiteterne.

I 2006 etableres en friplads- og stipendieordning for de bedste udenlandske studerende på universiteterne med henblik på at kunne tiltrække højt kvalificerede studerende fra udlandet til relevante uddannelser.

Initiativer på europæisk plan kan, lige som de nationale tiltag, være med til at styrke uddannelserne og de studerendes mobilitet. Den åbne koordinationsmetode er i den sammenhæng et vigtigt instrument, der primært anvendes i forhold til gennemførelsen af arbejdsprogrammet ”Uddannelse og Erhvervsuddannelse 2010”⁹. Danmark støtter endvidere fuldt ud Bologna¹⁰- og Københavnerprocesserne¹¹, jf. også afsnit 5. Regeringens initiativer i forhold til den direkte arbejdsmarkedsrelaterede uddannelsesindsats er ligeledes beskrevet i afsnit 5. Det er regeringens målsætning, at der skal ske et markant løft i voksen- og efteruddannelsesindsatsen.

⁹ Arbejdsprogrammet ”Uddannelse og Erhvervsuddannelse 2010” er rammen om EU’s indsats på uddannelsesområdet, hvor følgende tre målsætninger er opstillet: at forbedre kvalitet og effektivitet i de europæiske uddannelsessystemer, at lette adgangen for alle til uddannelse og erhvervsuddannelse samt at gøre uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne åbne for den videre verden. Rådet og Kommissionen vil i februar 2006 vedtage den 2. statusrapport over fremskridt i forhold til målene.

¹⁰ Bologna-processen, der ikke er en fællesskabsproces men en mellemstatslig proces, tager sigte på at styrke kvalitet, gennemsigtighed, gensidig anerkendelse og mobilitet inden for de videregående uddannelsers område.

¹¹ På erhvervsuddannelsesområdet blev der under det danske EU-formandskab etableret et forstærket europæisk samarbejde om erhvervsuddannelse, den såkaldte Københavner-proces. Dette samarbejde, der aktivt inddrager arbejdsmarkedets parter, tager ligeledes sigte på at styrke kvalitet, gennemsigtighed, gensidig anerkendelse og mobilitet.

3. Effektiv konkurrence og det indre marked

Konkurrencen er i de senere år forbedret i Danmark. Antallet af brancher med konkurrenceproblemer er siden 2001 faldet med 17 pct., og reguleringen af produktmarkederne er nedbragt. Imidlertid er de danske nettopriser fortsat omkring 5 pct. højere end i andre EU-lande. Konkurrence-loven bliver løbende ændret for at fremme konkurrencen mest muligt. En tværministeriel arbejdsgruppe har analyseret hvilke områder, der har unødvendig regulering, og hvor det således er muligt at lempe de administrative byrder.

Hovedudfordringerne i de kommende år er:

- *Fortsat at styrke konkurrencen, således at antallet af brancher med konkurrenceproblemer halveres inden 2010, og de danske nettopriser bringes nærmere på niveauet i andre lande.*
- *At implementere målsætningen om, at virksomhedernes administrative omkostninger skal falde år for år og være reduceret med op til 25 pct. i 2010 i forhold til 2001.*
- *Fortsat at sikre, at indre markeds direktiverne bliver implementeret.*
- *I samarbejde med Tyskland at få igangsat etableringen af en fast forbindelse over Femern Bælt.*

3.1. Bedre konkurrence

Boks 3.1.

EU-retningslinier: Konkurrenceprægede markeder

Medlemsstaterne bør prioritere at fjerne de reguleringsmæssige barrierer, handelshindringer og andre barrierer, der hindrer konkurrence. At sikre en mere effektiv håndhævelse af konkurrencepolitikken og endelig må konkurrence- og reguleringsmyndighederne foretage en selektiv markeds- og regelscreening for at identificere og fjerne hindringer for konkurrence og markedsadgang (...) (retningslinie nr. 13).

En række indikatorer (se *tabel 3.1* og *tabel 3.2*) viser, at konkurrencen på vare- og tjenestemarkederne generelt er blevet forbedret i de senere år. Styrkelsen er sket både i Danmark og i udlandet. Den styrkede udenlandske konkurrence er en fordel for dansk økonomi, idet den forbedrede konkurrencesituation fører til øget vækst hos samhandelspartnere.

For at kunne vurdere om konkurrencen bliver forbedret tilstrækkeligt og for at få en indikation af, om de iværksatte initiativer bærer frugt, har regeringen i 2004 opstillet en række delmål, herunder at:

- antallet af brancher med konkurrenceproblemer skal halveres inden 2010.
- danske forbrugere skal ikke betale højere nettopriser for de samme produkter end forbrugerne i sammenlignelige europæiske lande.
- i 2010 skal der være færre områder, hvor offentlig regulering er med til at hæmme konkurrencen.

Halvering af antallet af brancher med konkurrenceproblemer med udgangspunkt i 2001 indebærer, at antallet skal reduceres fra 64 til 32 i 2010. I 2005 blev antallet af brancher med konkurrenceproblemer opgjort til 53 – noget over målet på 32, *jf. tabel 3.1*. En liste over brancher med konkurrenceproblemer er gengivet i bilag 3.1. Lidt over halvdelen af brancherne findes inden for tjenesteydelseserhvervene.

Tabel 3.1.				
Antallet af brancher med konkurrenceproblemer				
	2001	2003	2004	2005
Antal udpegede brancher	64	60	56	53

Anm. Konkurrencestyrelsen identificerer brancher med konkurrenceproblemer ud fra et sæt af konkurrenceindikatorer sammenholdt med styrelsens subjektive vurdering af konkurrencen i den givne branche. Desuden indgår en bagatelgrænse. Kriterierne for udpegelsen er gennemgået i bilag 3.1.
Kilde: Konkurrencestyrelsen.

Konkurrencestyrelsen har over en årrække årligt opgjort *prisniveauet* og sammenlignet de danske nettoforbrugerpriser i forhold til priserne i EU9-landene¹². Prisniveauet sammenlignet med andre lande påvirkes af forskelle i konjunkturafløede prisstigninger og valutakursudsving, men et vedvarende højt prisniveau kan skyldes svag konkurrence på vare- og tjenestemarkederne, dels som følge af høje avancer, og dels fordi svag konkurrence kan bidrage til et højt lønniveau, såkaldt lønpræmie.

Den seneste opgørelse viser, at de danske nettopriser i 2004 var 6 pct. højere end gennemsnittet for EU9, *jf. tabel 3.2*. Priserne mellem landene varierer mindre end i 1990'erne, om end der stadig er betydelige prisforskelle i EU9. *Jf. bilag 3.2* for en uddybning af prisforskellene.

Det relative prisniveau har de seneste år ligget stabilt på trods af, at konkurrenceloven er strammet, og at flere områder af økonomien er blevet liberaliseret. En vis stigning i det relative prisniveau siden 2002 kan blandt andet tilskrives stigningen i euroens kurs overfor det britiske pund, hvilket ses afspejlet i faldet i det relative prisniveau i Storbritannien.

¹² De 9 lande er Danmark, Sverige, UK, Tyskland, Nederlandene, Finland, Belgien, Italien og Frankrig. Udgangspunktet for at beregne nettoprisindeksene er Eurostats priser fra det såkaldte PPP-samarbejde, som har stået på i over 30 år og omfatter en lang række lande. Prisoplysningerne er behæftet med en vis usikkerhed.

Tabel 3.2
Sammenligning af nettoprisniveauer for en række EU-lande

EU9 =100	1994	2002	2003	2004
Danmark	109	104	106	106
Finland	103	106	105	103
Sverige	109	101	103	103
Tyskland	109	102	102	102
Frankrig	104	97	97	100
Storbritannien	80	108	102	98
Italien	84	93	96	98
Belgien	100	95	95	96
Nederlandene	100	94	94	93
Standardafvigelse	10,9	5,2	4,3	3,9

Anm: Nettoforbrugerpriserne er forbrugerpriserne rensset for moms og afgifter. Det bemærkes i øvrigt, at pristallene skal tages med forbehold, idet der er en række usikkerheder knyttet til Eurostats prisindsamlinger, således at år til år ændringerne i en række tilfælde er meget usikre.

Kilde: Konkurrencevedtagelsen, 2005, baseret på Eurostat.

I foråret 2005 udarbejdede Konkurrencestyrelsen en analyse af lønomkostningers betydning for prisvariationen mellem EU9-landene. Analysen er behæftet med betydelig usikkerhed, men indikerer, at det danske produktivetsniveau medfører højere lønninger og formentlig forklarer en merpris på ca. 3,5 pct. i forhold til EU9 i 2003¹³. Det efterlader en prisforskel på ca. 2,5 pct., som blandt andet kan afspejle, at konkurrencen måske er mindre hård i Danmark end i udlandet.

Prisniveauet kan desuden være påvirket af offentlig regulering. Det sker f.eks. hvis reguleringen medfører fordyrende krav til udbyderne. Som en indikator for omfanget af *konkurrencebegrænsende regulering* anvendes det såkaldte reguleringsmål fra OECD. Den seneste opgørelse viser, at Danmark sammen med Irland i 2003 havde det 2.-3. laveste indeks for produktmarkeds-regulering i EU9, *jf. tabel 3.3*. Den offentlige regulering bidrager således formentlig ikke til den danske merpris. Ifølge opgørelsen er den konkurrencebegrænsende regulering reduceret for alle undersøgelsens lande siden 1998.

Tabel 3.3.
OECD's indeksreguleringsmål på produktmarkedet for udvalgte OECD-lande

	1998	2003	Forskel 1998-2003
Storbritannien	1,1	0,9	-0,2
Irland	1,5	1,1	-0,4
Danmark	1,5	1,1	-0,4
Sverige	1,8	1,2	-0,6
Finland	2,1	1,3	-0,7
Belgien	2,1	1,4	-0,7

¹³ Analysen er baseret på Balassa-Samuelsen-effekten, som indebærer, at produktivetsforskelle i fremstillingssektoren kan udgøre en vigtig årsag til variation i det samlede prisniveau på tværs af lande.

Nederlandene	1,8	1,4	-0,4
Tyskland	1,9	1,4	-0,5
Frankrig	2,4	1,6	-0,8

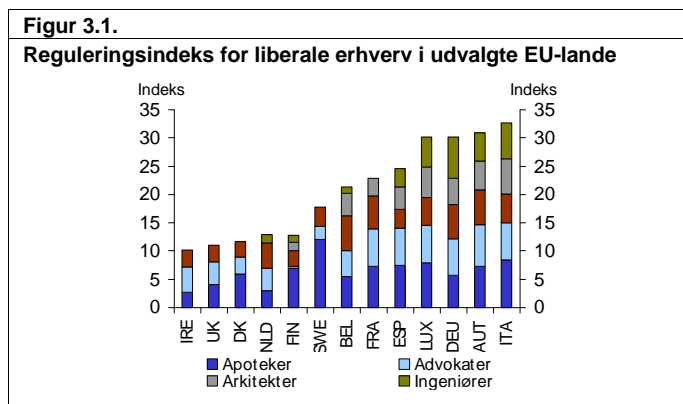
Kilde: OECD (2005) Economics Department Working Paper No. 419, "Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003". Indekset angiver en værdi fra 0 til 6, hvor en højere værdi angiver mere regulering.

En tværministeriel arbejdsgruppe fremlagde i sommeren 2004 en rapport, som identificerede en række områder med konkurrencebegrænsende regler. Fælles for disse områder er, at der eksisterer nogle regler, der har til formål at sikre særlige samfundsmæssige interesser såsom hensyn til forsyningsikkerhed, miljø og sundhed, men disse regler kan i nogle tilfælde begrænse konkurrencen unødigt.

Arbejdsgruppen kom med anbefalinger på 12 forskellige sektorområder, hvor reglerne kan ændres til at være mindre konkurrencebegrænsende. Ni af disse tolv sektorområder er området for *tjenesteydelser*. Status for anbefalingerne på de ni områder for tjenesteydelser fremgår af bilag 3.1. I sammenhæng hermed er det et mål, at det indre marked for tjenesteydelser bliver realiseret.

En væsentlig del af serviceområderne udgøres af de såkaldte liberale erhverv, f.eks. advokater, ejendomsformidlere, revisorer, arkitekter, landinspektører, læger og tandlæger. De liberale erhverv sælger viden, og det er derfor vigtigt, at kvaliteten sikres for at beskytte forbrugerne. Det bør dog løbende overvejes, om alle de forbrugerbeskyttende regler fortsat er relevante, eller om de tværtimod virker unødigt hæmmende for konkurrencen.

Kommissionen har i 2003 udarbejdet en undersøgelse af regulering af udvalgte liberale erhverv i 13 medlemslande, *jf. figur 3.1*. Der er beregnet et indeks for reguleringsgrad, og undersøgelsen viser, at Danmark har en relativ lav reguleringsgrad i gennemsnit for fem udvalgte erhverv. Danmark har dog en relativ høj reguleringsgrad for apoteker.



Kilde: Kommissionen 2004, Report on Competition in Professional Services.

I 2004 gennemførte Konkurrencestyrelsen en undersøgelse af konkurrenceforholdene for fire standardydelse inden for de liberale erhverv: formidling og rådgivning i forbindelse med salg, køb af ejerbolig samt dødsbobehandling og inkasso. Aktørerne på disse områder er primært ejendomsmæglere og advokater. Undersøgelsen viste, at der er konkurrenceproblemer, når nye udbydere ikke har udfordret den hidtidige erhvervsstruktur, hvor der kan være tendenser til vanepæret praksis med svag konkurrence og beskeden produktudvikling. Der er også problemer, hvor forbrugerne har vanskeligt ved at overskue ydelser og priser.

Konkurrencestyrelsen har i 2004/2005 desuden udarbejdet en undersøgelse af reguleringen og liberaliseringen af 11 udvalgte *infrastrukturer*¹⁴ ved sammenligning af rammebetingelserne. Analysen viser, at Danmark i forhold til en række andre lande kan blive bedre til at begrænse de eksisterende enerettigheder i infrastrukturene og til at gøre øget brug af udbud. Med andre ord vil en del af infrastrukturene i højere grad end i dag kunne udsættes for konkurrence – enten konkurrence på markedet eller konkurrence om markedet (ved øget brug af udbud). Endvidere er der også på infrastrukturområdet en række tekniske barrierer og konkurrencebegrænsende regler, der kan gøre det svært at komme ind som ny aktør, f.eks. fra udlandet.

Regeringen har gennemført en række konkurrencepolitiske tiltag, der har som formål at gøre dansk økonomi mere konkurrencepræget:

Ændring af konkurrenceloven pr. 1. februar 2005 (den fjerde ændring siden 1998) har blandt andet medført, at Konkurrencerådet kan gøre tilsagn bindende. Det betyder, at hvis en virksomhed, på opfordring af Konkurrencerådet, giver tilsagn om (lo-
ver) at rette op på sin konkurrenceforvridende adfærd, kan Konkurrencerådet i en bestemt periode følge op på sagen f.eks. ved at bede om alle relevante dokumenter. Der lægges dermed op til flere forligsløsninger i sager, hvor en virksomhed er under mistanke for at overtræde loven. Ændringen gør det også muligt for Konkurrencerådet at påbyde dominerende virksomheder at udarbejde og indsende skriftlige samhandelsbetingelser til Konkurrencestyrelsen.

Det overvejes endvidere at skærpe efterforskningsinstrumenterne i konkurrenceloven med henblik på at udvide mulighederne for at afsløre *karteller*, herunder tillade kontrolundersøgelser i private hjem og muligheder for bødereduktioner ved frivillig afsløring af et kartel over for konkurrencemyndighederne.

I sommeren 2004 fremlagde en tværministeriel arbejdsgruppe en rapport, som anbefalede ændringer af en række konkurrencebegrænsende regler på forskellige områder. På flere af områderne er arbejdet med at ændre reglerne begyndt.

¹⁴ De 11 infrastrukturer er jernbaner, lufthavne, postomdeling, el, naturgas, fjernvarme, tele, distribution af TV, vandforsyning og spildevandshåndtering samt deponering og forbrænding af affald, jf. Konkurrencestyrelsen: Konkurrencebegørelse 2005.

Herudover er konkurrence om de offentlige opgaver et særligt indsatsområde, der de senere år har fået øget fokus blandt andet via offentlig-private partnerskaber (OPP). Der henvises til afsnit 6.2 for en nærmere beskrivelse.

Der henvises i øvrigt til bilag 3.1 vedrørende andre konkurrencepolitiske initiativer, herunder ændringer i tilbudsloven, lukkeloven, liberalisering af infrastrukturer m.v.

3.2. Det Indre Marked

Boks 3.2.

EU-retningslinier: Det indre marked

Medlemsstaterne bør sætte mere fart i gennemførelsen af direktiverne om det indre marked, de bør prioritere en strengere og bedre håndhævelse af lovgivningen om det indre marked, fjerne de tilbageværende hindringer for grænseoverskridende aktiviteter, og de bør fremme et fuldt funktionsdygtigt indre marked for tjenesteydelser (...) (retningslinie nr. 12).

En forudsætning for et velfungerende indre marked er, at medlemslandene dels implementerer EU's retsakter vedrørende det indre marked og dels ikke indfører konkurrencebegrænsende, nationale, særregler. Herudover bør det sikres, at der ikke på fællesskabsniveau gennemføres regulering, der mindsker konkurrence og gennemsigtighed (f.eks. importkvoter).

Den seneste resultattavle for implementering af direktiverne vedrørende det indre marked fra juli 2005 viser, at det gennemsnitlige implementeringsunderskud blandt EU's 25 medlemslande ligger på 1,9 pct. Danmarks implementeringsunderskud ligger på 0,8 pct. For at styrke den danske indsats er resultattavlen i 2005 blevet behandlet regelmæssigt på møderne i det tværministerielle embedsmandsudvalg, der forbereder regeringens behandling af EU-sager.

Med henblik på at fjerne nationale særregler og administrative procedurer, der ikke er i overensstemmelse med de grundlæggende principper for det indre marked, har regeringen desuden etableret en task force for det indre marked (TIM). I regi af TIM foretages en gennemgang af lovgivningsmæssige og administrative barrierer på serviceområdet, herunder godkendelses- og autorisationsordninger. Arbejdet forventes afsluttet i foråret 2006 med forslag til regelændringer og ændringer af procedurer.

3.3. Bedre regulering

Boks 3.3.

EU-retningslinier: Bedre offentlig regulering

Medlemsstaterne bør mindske de administrative byrder for virksomhederne, især små og mellemstore samt nyetablerede virksomheder og forbedre kvaliteten af eksisterende og nye love og regler. Man bør samtidig fastholde den systematiske vurdering af økonomiske, sociale, sundhedsmæssige og miljømæssige virkninger, idet der tages hensyn til fremskridt i målingen af den administrative byrde og virkningen på konkurrenceevnen. (...) (retningslinie nr. 14).

Foreløbige målinger viser, at dansk og international regulering pålægger danske virksomheder administrative omkostninger i forbindelse med lovpligtigt, administrativt arbejde. Disse omkostninger er estimeret til at udgøre 2-2½ pct. af BNP.

Sammenlignet med EU-gennemsnittet var der i 2001 flere virksomheder i Danmark, der pegede på, at administrative byrder var begrænsende for deres ydeevne. Omvendt viser andre undersøgelser, at virksomhederne vurderer, at regulering og offentlig administration virker bedre end i de fleste andre lande.

Der er ikke nødvendigvis en direkte sammenhæng mellem virksomhedernes oplevelse af de administrative byrder og de faktiske omkostninger herved. Byrdernes betydning for ydeevnen siger endvidere heller ikke noget om, hvor meget af reguleringen, der er *unødvendig*. En del regulering er indført for at sikre erhvervslivet og forbrugerne tryk og ordnede forhold. Omfanget af de umiddelbare omkostninger er imidlertid så stort, at der kan være et betydeligt potentiale for at reducere dårlig eller utidssvarende regulering.

Det er vigtigt, at det for såvel nye som eksisterende regler undersøges, om eventuelle ulemper ved reguleringen modsvarer af tilsvarende eller større fordele. Virksomhedernes administrative omkostninger er i den forbindelse en vigtig parameter. Af denne grund inddrages virksomhederne i indsatsen for at skabe bedre regulering.

I 2002 fastlagde den danske regering en målsætning om, at virksomhedernes administrative byrder skal falde år for år og reduceres med op til 25 pct. i 2010 i forhold til niveauet i 2001. Foreløbigt viser de første målinger, at de samlede byrder er faldet en smule siden 2001.

For at realisere målsætningen har regeringen formuleret en strategi, der bygger på fire overordnede indsatsområder:

- På baggrund af systematiske målinger via en Standard Cost Model gennemføres en gennemgang af de mest byrdefulde love og regler med henblik på at finde nye muligheder for forenkling og digitalisering.
- Kvaliteten i ny regulering forbedres ved, at den obligatoriske vurdering af de økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af alle lovforslag suppleres med konsekvensanalyser af blandt andet virksomhedernes administrative konsekvenser, herunder via et virksomhedspanel.
- Flere og bedre digitale løsninger, herunder etablering af portalerne Danmark.dk, hvor borgere finder oplysninger om høringer, lovgivning m.v. samt Virk.dk, hvor virksomheder finder blanketter m.v. til brug for indberetninger m.v. på tværs af offentlige myndigheder.
- Bedre kommunikation og service kan hjælpe virksomheder med at efterleve reglerne på den mest effektive måde.

3.4. Infrastruktur

Boks 3.4

EU-retningslinie: Sammenkobling af infrastrukturen i Europa

Der skal opnås større integration af de nationale markeder inden for det udvidede EU. Medlemsstaterne bør derfor udvikle passende betingelser for ressourceeffektive transport- og energi-infrastrukturer, særligt dem der indgår i det transeuropæiske net (TEN). Fællesskabsmekanismerne bør suppleres, især i grænseoverskridende dele og i udkantområder. Offentlig-private partnerskaber bør overvejes. (...) (retningslinie nr. 16).

Der er udarbejdet en plan for de statslige investeringer i blandt andet den kollektive trafik og veje og indgået politiske aftaler om en årlig realvækst i anlægsinvesteringerne på 2 pct. årligt. Denne høje prioritering af området skal ses i lyset af, at regeringen vil afhjælpe trængselsproblemer og økonomisk spild. Investeringerne skal styrke sammenhængen mellem landsdelene.

For den kollektive trafik er der truffet beslutning om et samlet løft på ca. 10½ mia. kr. frem til 2014. Jernbanenettet vil blive fornyet. For 2005 og 2006 er der afsat omkring 700 mio. kr. mere til drift, fornyelse og vedligeholdelse af jernbanenettet, end hvad der hidtil har været bevilget. For de efterfølgende år er bevillingerne forhøjet med knap 1 mia. kr. om året i forhold til hidtil.

I den 10-årige kontrakt med DSB (De danske Statsbaner) for 2005-2015 vil der ske betydelige udvidelser i trafikken på fjern- og regionaltog samt for S-tog.

I EU-sammenhæng er især etableringen af en fast forbindelse over Femern Bælt en af regeringens hovedprioriteter, *jf. boks 3.4*. Forbindelsen er med på Kommissionens liste over prioriterede infrastrukturprojekter.

Boks 3.4.

En fast forbindelse over Femern Bælt

Etableringen af en fast forbindelse over Femern Bælt er en vigtig prioritet for den danske regering. Den faste forbindelse vil knytte Skandinavien endnu tættere sammen med det europæiske kontinent og vil være med til at skabe vækst og beskæftigelse på begge sider af broen. Ikke kun Tyskland og Danmark vil have glæde af den faste forbindelse.

En samfundsøkonomisk vurdering af en fast forbindelse over Femern Bælt fra 2004 viser at en skråstagsbro med fire vejspor og to jernbanespor over Femern Bælt resulterer i en samfundsøkonomisk nettogevinst på omkring 14 mia. kr. i form af tidsbesparelser m.v. for både borgere og virksomheder. Samtidig vil en fast forbindelse have en række strategiske og dynamiske effekter på længere sigt. Miljøanalyser viser, at etableringen af en fast forbindelse over Femern Bælt både umiddelbart efter åbningen og på langt sigt mindsker udledningen af skadelige stoffer til luften. CO₂-udledningen forventes årligt reduceret med 220.000 tons i 2040. Det svarer til den nuværende årlige CO₂-udledning fra ca. 20.000 personers forbrug.

Den tyske og danske regering underskrev i juni 2004 en principaftale om en forbindelse over Femern Bælt (bekræftet i juni 2005). Den tyske og danske regering har således erklæret, at man vil arbejde videre hen imod realiseringen af projektet, og der arbejdes i øjeblikket med at afklare en række spørgsmål vedr. finansiering af projektet, miljøspørgsmål, samt forbindelsens tekniske udformning.

4. Bæredygtighed, miljø og energi

Danmark er kommet langt i forbedringen af miljøbeskyttelsen til fordel for sundhed, forbrugerbeskyttelse og naturen. På centrale områder ser det ud til at trenden med stigende miljøbelastning ved økonomisk vækst er brudt (f.eks. på energi, affald og vand), men der er fortsat en række miljøproblemer, som kræver en særlig indsats.

Hovedudfordringerne i de kommende år er:

- At sikre at den fortsatte økonomiske vækst finder sted samtidig med at et højt miljøbeskyttelsesniveau sikres.
- Fortsat fremme effektive løsninger på miljøproblemer, især inden for klima, luftforurening, kemikalier, beskyttelse af vandressourcerne samt styrket naturbeskyttelse. Udvikling af miljøeffektiv teknologi udgør et bidrag hertil.
- At sikre reduktion af CO₂-udslip med 21 pct. i forhold til 1990 inden 2012, jf. EU's byrdefordelingsaftale til efterlevelse af Kyoto-aftalen.

Boks 4.1.

EU-Retningslinier: Bæredygtig udvikling

Der skal sikres en bæredygtig anvendelse af ressourcer og synergi mellem miljøbeskyttelse og vækst.

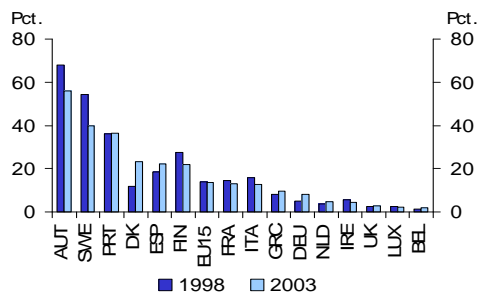
Medlemsstaterne bør især rette fokus på fire områder: Fremme anvendelse af miljøeffektiv teknologi især inden for transport og energi; Fremme internalisering af miljøomkostninger og afkobling af sammenhæng mellem vækst og miljøbelastning; Iværksætte indsats mod klimaændringer og samtidig gennemføre Kyoto-målene på en omkostningseffektiv måde; Stoppe tilbagegang i biodiversitet. (...) (retningslinie nr. 11).

4.1. Fremme af miljøeffektiv teknologi

Mulighederne i anvendelsen af miljøeffektiv teknologi er tydeligt eksemplificeret ved udviklingen af vedvarende energi. Andelen af elforbruget, der kommer fra vedvarende energikilder, er steget fra 11,7 pct. i 1998 til 23,2 pct. i 2003, hvilket er over EU's gennemsnit, jf. figur 4.1.

Figur 4.1.

Vedvarende energi – andel af bruttoelforbrug 2003



Anm.: Opgørelsen omfatter også elproduktion fra vandkraft, hvilket giver særligt høje tal for lande som Østrig og Sverige.

Kilde: Eurostat.

I Danmark er der tidligt fremvokset en omfattende industri med produktion af vedvarende energi særligt inden for bygning af vindmøller. Regeringen ønsker fortsat at fremme effektive løsninger af miljøproblemerne og det er fordelagtigt, såfremt miljøinitiativer også kan aflede eksport og dermed miljøgevinster i udlandet, og arbejdspladser med høj værditilvækst. Der udarbejdes derfor en handlingsplan for miljøeffektiv teknologi. Denne er samtidigt Danmarks bidrag til gennemførelsen af EU's miljøteknologiske handlingsplan ETAP og forventes fremlagt i foråret 2006. Handlingsplanen skal:

- Fremme teknologi og innovation til omkostningseffektiv løsning af prioriterede miljøproblemer.
- Identificere dansk erhvervslivs styrkepositioner inden for miljø- og energieffektive teknologier.
- Udpege områder for en mulig styrket indsats vedrørende forskning og udvikling.
- Skabe gode og langsigtede betingelser for en markedsbaseret udvikling og anvendelse af miljø- og energieffektive teknologier.

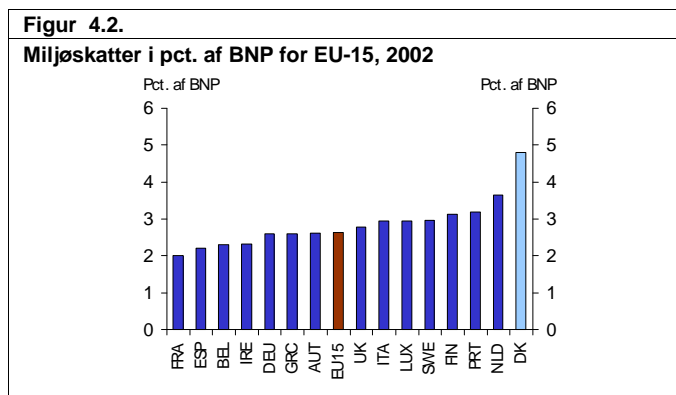
Derudover er iværksat udarbejdelsen af en strategi for bæredygtig husdyrproduktion, som blandt andet skal identificere behov og muligheder for udvikling og anvendelse af nye teknologier. Regeringen agter endvidere at indføre miljøgodkendelser i forbindelse med udvidelser eller nyanlæg af husdyrbrug med over 75 dyreenheder med en incitamentsstruktur, som kan fremme anvendelsen af miljøvenlige teknologier.

På fiskeriområdet er iværksat et indledende arbejde med identifikation af mulighederne for udvikling af renere teknologi inden for recirkuleret fiskeopdræt. En udvikling

af sådanne teknologier kan have perspektiver både for dansk fiskeproduktion og for eksport af viden og teknologi.

4.2. Internalisering af miljøomkostninger og afkobling af vækst og miljøbelastning

Danmark har på en række områder søgt at *internalisere* miljømæssige omkostninger i prissætningen af varer og tjenesteydelser. Dette reflekteres blandt andet ved Danmarks høje niveau af miljøskatter i forhold til BNP sammenlignet med EU-15 landene, *jf. figur 4.2.*



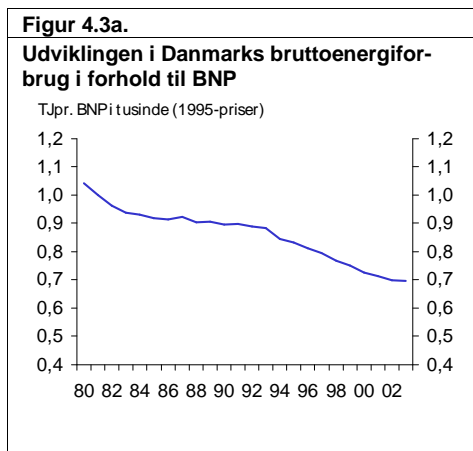
Anm.: I Eurostats opgørelse er transportskatter dvs. primært registrerings- og vægtafgifter på motorkøretøjer, også indregnet. Ifølge Eurostat udgjorde transportskatter 0,54 pct. af BNP for EU-15 i 2002, mens tallet samme år lå på 1,9 pct. i Danmark. Danmark ligger således også i toppen blandt EU-15 på miljøskatter, eksklusiv transportskatter, men forskellen til andre lande er noget mindre.

Kilde: Eurostat.

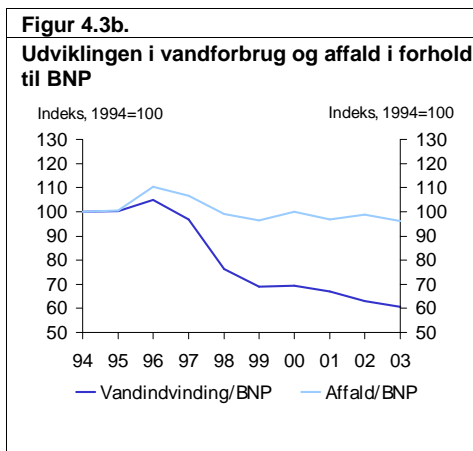
Regeringen vil løbende vurdere, om niveauet for miljøskatter på enkelte sektorområder afspejler de miljømæssige omkostninger. F.eks. er afgiften for svovlfri benzin og diesel nedbragt fra starten af 2005 svarende til miljøfordelen, hvilket har flyttet markedet til de svovlfri brændstoffer. Herudover er der indført en afgift på mineralsk fosfor i dyrefoder med virkning fra 2005¹⁵.

Afkobling mellem økonomisk vækst og miljøbelastning skal i vidst muligt omfang fremmes under hensyn til indsatsernes effektivitet og erhvervsudviklingen. Det er på centrale områder lykkedes at bryde trenden mellem vækst i produktionen og vækst i miljøbelastning. For eksempel er den økonomiske aktivitet i Danmark siden 1980 vokset hurtigere end energiforbruget, *jf. figur 4.3a.* I 2003 var der knyttet et bruttoenergiforbrug på 0,7 TJ til hver mio. BNP (opgjort i 1995 priser), mod 1,0 TJ i 1980 – dvs. at brændselsintensiteten i perioden er reduceret med ca. en tredjedel. I forhold til 1990 har der været en stigning på 1 pct. i det absolutte energiforbrug frem til 2003.

¹⁵ Fosforafgiften er indført i overensstemmelse med regeringens skattestop, da der er tale om en miljøbegrundet afgift, og provenuet fra fosforafgiften anvendes til at sænke anden skat eller afgift.



Kilde: Energistyrelsen.



Kilde: Miljøstyrelsen.

Tilsvarende er udviklingen i vandindvindingen (som udtryk for både ressourceforbrug og generering af spildevand) og affaldsproduktionen faldende som andel af BNP. *Jf. figur 4.3b.* I perioden 1994 til 2003 er vandindvindingen faldet med cirka 27 pct. i absolutte termer, mens affaldsmængden derimod har været stigende, men altså lidt mindre end væksten i BNP.

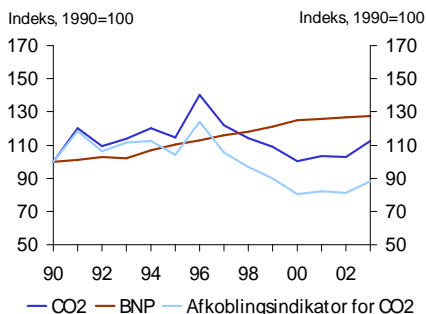
Et vigtigt perspektiv med regeringens handlingsplan for miljøeffektiv teknologi er at fremme teknologisk innovation som kan reducere ressourcebelastning og affaldsgenerering i såvel produktion og forbrug, og fremme udviklingen hen imod afkobling af økonomisk vækst og miljøbelastning.

4.3. Indsats mod klimaændringer

Danmark har siden slutningen af 1980'erne gennemført adskillige initiativer, der har taget sigte på at opnå reduktioner i udledningen af drivhusgasser. Siden 1996 har Danmark haft faldende udledning af drivhusgassen CO₂ absolut set på trods af stabil økonomisk vækst i perioden. *Jf. figur 4.4a.*

Figur 4.4a.

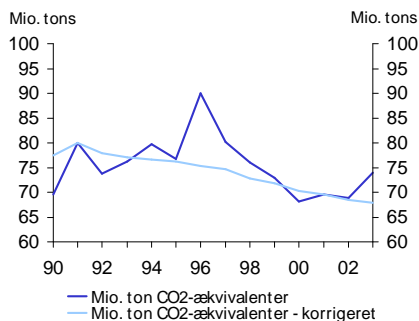
Danmarks udslip af CO₂ i forhold til BNP, 1990-2003



Anm: Nationalt udslip opgjort uden korrektion for temperaturudsving og el-udveksling med nabolande.
Kilde: Danmarks Statistik

Figur 4.4b.

Danmarks udledninger og optag af drivhusgasser, 1990-2003



Anm: Den korrigerede udledning er korrigeret for temperaturudsving og el-udveksling med nabolande.
Kilde: Miljøministeriet

Betragtes den danske udledning af drivhusgasser fra 1990 til 2003 ses umiddelbart en mindre stigning. Korrigeres den samlede udledning af drivhusgasser imidlertid for el-udveksling med nabolande og temperaturudsving, har Danmark i perioden fra 1990 til 2003 oplevet en stabil reduktion i udledningen af drivhusgasser på 12 pct., jf. figur 4.4b.

Indsatsen på klimaområdet skal ses i lyset af Danmarks store forpligtelse til at reducere udslippet af CO₂ med 21 pct. i forhold til basisåret 1990 under EU's byrdefordelingsaftale, hvor EU samlet har forpligtet sig til en reduktion på 8 pct. inden 2012, jf. Kyoto-aftalen.

Den danske regering lægger stor vægt på en hensigtsmæssig løsning på basisårsproblemet - som tager højde for den ekstraordinært store el-import i 1990 - med henblik på i juni 2006 at færdiggøre den nationale allokeringssplan. Denne skal udover uddeling af et begrænset antal CO₂-kvoter til de kvoteomfattede sektorer, afklare, i hvilket omfang der skal udarbejdes yderligere initiativer, som blandt andet vil kunne ske gennem køb af EU-kvoter, køb af kreditter og ved hjælp af hjemlige tiltag.

Regeringens energistrategi fra juni 2005 indeholder blandt andet konkrete initiativer til imødegåelse af klimaforandringer ved en markant styrkelse af energispareindsatsen, ved øget fokus på transportsektorens energiforbrug og ved sikring af fortsat gode rammebetingelser for vedvarende energi.

Regeringen arbejder for, at EU aktivt søger en ambitiøs aftale om reduktion af drivhusgasser - i god tid før første fase udløber i 2012 - baseret på bredere deltagelse og den hidtidige indsats. EU bør arbejde for at store lande med voksende CO₂-udslip - Kina, Indien og USA m.fl. - tager et medansvar for jordens klima.

4.4. Stoppe tilbagegang i biodiversitet

Regeringens handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse 2004-2009 fastslår, at sikringen af biodiversiteten og de tilhørende økosystemer er en nødvendig forudsætning for bæredygtig udvikling.

I handlingsplanen arbejdes med forskellige muligheder for at gøre den nuværende indsats mere målrettet. Det skal blandt andet ske ved at sikre, at de eksisterende områder af høj naturkvalitet – de såkaldte NATURA 2000 områder - beskyttes mod forringelser og ved at udvikle sammenhængende net af naturområder. Handlingsplanen fastslår samtidigt at sektorintegration er et afgørende element. Miljøhensyn må indgå i alle sektorer for at opnå en bæredygtig udvikling.

Fra 2006 til 2009 planlægges afsat 1 mia. kr. ekstra til blandt andet naturgenopretning, sikring af habitater, en styrket indsats for renere vand samt rejsning af mere skov.

Regeringen vil gennemføre Vandmiljøplan III inden 2015. Målsætningerne er en halvering af landbrugets fosforoverskud og en reduktion af kvælstofudvaskningen med yderligere 13 pct. i 2015 udover de 50 pct., der allerede er tilvejebragt. Der vil ligeledes blive udarbejdet en strategi, der sikrer en omkostningseffektiv implementering af EU's vandrammedirektiv.

5. Den danske beskæftigelsespolitik

Det danske arbejdsmarked er i en gunstig udgangsposition. Danmark har en beskæftigelsesfrekvens, der allerede er noget over de fælles EU-mål, blandt andet som følge af høj deltagelse af kvinder på arbejdsmarkedet. Endvidere er den danske strukturelle arbejdsløshed relativt lav, hvilket blandt andet skal ses i lyset af den danske flexicurity-model med fleksible ansættelses- og afskedigelsesregler, et veludviklet dagpengesystem og en aktiv arbejdsmarkedspolitik – baseret på stramme rådighedsregler, omskoling m.v. Der har været gennemført omfattende reformer, især i forhold til udviklingen af den strukturelle ledighed og for at fastholde personer med begrænset arbejdsevne på arbejdsmarkedet.

Hovedudfordringen i de kommende år er:

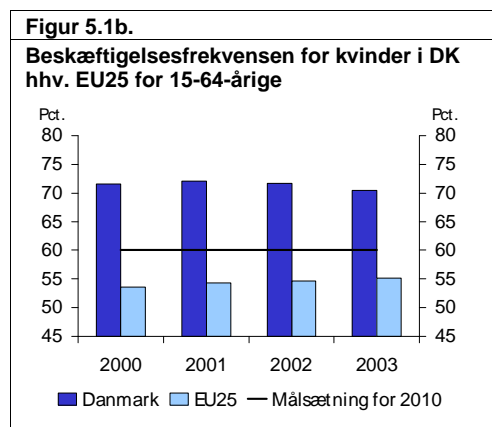
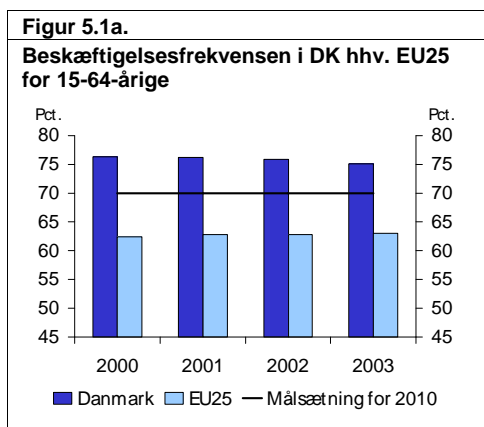
- Den strukturelle beskæftigelse skal øges yderligere 50-60.000 inden 2010 for at imødegå den demografiske udvikling. Særligt skal der:
 - Fortsat tilskyndes til, at folk kommer tidligere på arbejdsmarkedet og bliver der længere.
 - Sikres implementering af integrationsaftalen, således at beskæftigelsen blandt indvandrere og efterkommere øges.
- Arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne skal fortsat forbedres, blandt andet ved at styrke indsatsen inden for voksen- og efteruddannelse, for derved at gribe gevinster og imødegå udfordringer ved globaliseringen og den teknologiske udvikling.

Boks 5.1.

EU-Retningslinier: Høj beskæftigelse

Politikkerne skal bidrage til at opnå en gennemsnitlig beskæftigelsesfrekvens for Den Europæiske Union på samlet 70 pct., på mindst 60 pct. for kvinder og på 50 pct. for ældre arbejdstagere (aldersgruppen 55-64-årige) senest i 2010 og at nedbringe arbejdsløshed og erhvervsinaktivitet (...) (retningslinie nr. 17).

Danmark opfylder de tre EU-beskæftigelsesmålsætninger, jf. figur 5.1a/b og bilag 5.2.



Kilde: Eurostat.

Selv om beskæftigelsen er høj i udgangspunktet er det et mål i *struktur- og arbejdsmarkedspolitikken* varigt at øge beskæftigelsen med omkring 50-60.000 personer frem mod 2010. Det svarer til en beskæftigelsesfremgang på omtrent 2 pct. og modsvarer en forbedring af de offentlige finanser med ca. 1 pct. af BNP. Beskæftigelsesmålsætningen bidrager til at sikre en holdbar finanspolitik, jf. afsnit 1.

Behovet for løbende justeringer af struktur- og arbejdsmarkedspolitikken understreges af den demografiske udvikling. Bevægelsen i retning af flere ældre trækker isoleret set i retning af en reduktion af beskæftigelsen med ca. 28.000 personer i perioden 2004-2010. I modsat retning trækker, at allerede gennemførte strukturelle initiativer skønnes at øge beskæftigelsen med ca. 20.000 personer frem mod 2010, *jf. tabel 5.1*.

De allerede gennemførte initiativer omfatter blandt andet reformerne af efterløn og førtidspension, afskaffelse af overgangsydelsen, arbejdsmarkedsreformen *Flere i Arbejde*, *Lavere skat på Arbejdsindkomst* og den seneste aftale på integrationsområdet *En ny chance til alle*.

Tabel 5.1	
Bidrag til stigning i beskæftigelse	
1.000 personer	Ændring 2004-2010
Demografi	-27
Allerede gennemførte initiativer	20
Strukturel beskæftigelse uden yderligere initiativer	-7
Konjunkturbidrag	18
Basisforløb	11
Krav til nye strukturpolitiske initiativer	50
2010-plan	61

Kilde: Finansministeriets beregninger.

Hertil kommer, at en fremgang i beskæftigelsen svarende til ca. 18.000 personer forventes at ske som følge af en forudsat normalisering af konjunkturerne, idet ledigheden i 2004 skønnes at ligge over det strukturelle niveau. Samlet set kan beskæftigelsen dermed påregnes at stige med omkring 10.000 personer fra 2004 til 2010 i fravær af yderligere strukturpolitiske initiativer.

Kravet i 2010-planen er således nye initiativer, der kan øge den strukturelle beskæftigelse med 50.000 personer, idet fremskrivningen ud fra målet om en holdbar finanspolitik forudsætter en fremgang i beskæftigelsen på 61.000 personer frem mod 2010.

Den af regeringen nedsatte Velfærdskommission vil i slutningen af 2005 fremlægge mulige forslag til reformer af struktur- og arbejdsmarkedspolitikken. Velfærdskommissionens opgave er derudover at udarbejde analyser, der beskriver de udfordringer som følger af befolkningens ændrede alderssammensætning. Analyser og forslag skal danne grundlag for en bred, offentlig debat.

For at indfri det ambitiøse mellemfristede krav til beskæftigelsen skal der sættes ind på flere felter. Centrale punkter i den danske beskæftigelsespolitik for de kommende år, jf. regeringsgrundlaget *Nye mål*, februar 2005, er:

- Flere indvandrere i arbejde. Målet er, at op til 25.000 flere flygtninge, indvandre-re og efterkommere er i arbejde i 2010.
- Lavere alder ved afslutning af uddannelse. Målet er, at de unges gennemsnitlige alder ved afsluttet uddannelse bringes ned med 1 år.
- Mindre sygefravær. Målet er at reducere det gennemsnitlige antal sygedage med 1 dag.
- Flere ældre på arbejdsmarkedet. Målet er at øge den gennemsnitlige tilbagetræk-ningsalder med ½ år.
- Bedre fungerende arbejdsmarked. Målet er at forbedre strukturerne på arbejds-markedet blandt andet via et serviceeftersyn af beskæftigelsespolitikken, der blandt andet rettes mod visse særregler på dagpengeområdet, der hæmmer flek-sibilitet, en skærpelse af rådighedsforpligtelsen og effektivisering af jobformid-lingen.

Hertil kommer regeringens flerårige handlingsplan for at få flere *personer med handicap* i job. Målet er, at beskæftigelsen af personer med handicap skal øges med 2.000 per-soner pr. år.

Regeringen sætter hermed i overensstemmelse med den europæiske beskæftigelses-strategi fokus på mål og igangsætter initiativer, som bidrager til at øge arbejdsudbudet/beskæftigelsen, kvaliteten i arbejdet og til at styrke den sociale samhørighed, jf. *boks 5.1. og 5.2.*¹⁶ Initiativerne finansieres først og fremmest med *nationale midler*. EU's Social- og Regionalfondsmidler bidrager i et vist omfang, jf. *bilag 7*.

5.1. Arbejdsudbudet m.v.

Boks 5.2.

EU-Retningslinier: Arbejdsudbudet m.v.

Medlemsstaterne skal *overordnet set* anlægge en livscyklus til arbejdet; sørge for rummelige ar-bejdsmarkeder; gøre det mere attraktivt at arbejde og sikre, at det for jobsøgende, herunder handi-cappede og ikke-erhvervsaktive betaler sig at arbejde; forbedre matchning af arbejdsmarkedets behov. Mere *specifikt* fremme en bedre beskæftigelse for bl.a. unge og kvinder, herunder reducere kønsforskelle og fremme bedre balance mellem arbejde og privatliv, herunder bl.a. tilbud om pas-ningsmuligheder til overkommelige priser; støtte til aktiv aldring, herunder passende incitamenter til at arbejde og undgå tidlig tilbagetrækning; modernisere den sociale beskyttelse; anvende aktive, forebyggende arbejdsmarkedsforanstaltninger, herunder identifikation af behov på et tidligt tids-punkt; løbende revision af incitamenter, der følger af skatte – og overførselssystemerne, herunder

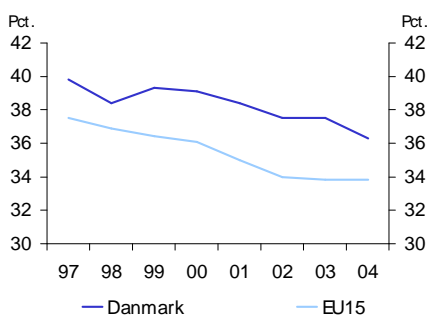
¹⁶ Arbejdsmarkedets parterers samlede bidrag vedrørende det statslige, det kommunale og det private arbejdsmarked er vedlagt som *bilag 8.1-8.4*. Bidrag fra De Samvirkende Invalideorganisationer er sammenfattet i *bilag 8.5*. Regeringens svar på Rådets henstillinger til Danmark (2004) er løbende omtalt i regeringens fremlagte reformprogram og supple-rende beskrevet i *bilag 5.1*. Der er redegjort for Danmarks position på udvalgte fællesskabsindikatorer i *bilag 5.2* og på grundlag af nationale data i *bilag 5.3*.

sænkning af høje marginale effektive skattesatser for personer med lave indtægter samtidig med sikring af et højt socialt beskyttelsessystem; modernisere og styrke arbejdsmarkedsinstitutioner, især arbejdsformidlinger samt fjerne hindringer for arbejdstagernes mobilitet (...) (retningslinie nr. 18-20).

Et af de bærende principper for regeringens beskæftigelsesindsats er, at det skal kunne betale sig at arbejde og tillige at gøre en ekstra indsats. Nedsættelsen af skatten på arbejdsindkomst med 10 mia.kr. i 2004 svarende til 0,7 pct. af BNP skal blandt andet ses i dette lys, jf. figur 5.2a. Skattenedsættelsen er ligeligt fordelt på et beskæftigelsesfradrag og en forhøjelse af grænsen for mellemskatten. Beskæftigelsesfradraget øger tilskyndelsen til at tage arbejde, mens forhøjelsen af mellemskattegrænsen især øger incitamentet til at arbejde mere, hvis man i forvejen har et job. Samlet set skønnes skattenedsættelsen at kunne øge det effektive arbejdsudbud svarende til ca. 10.000 helårspersoner.¹⁷

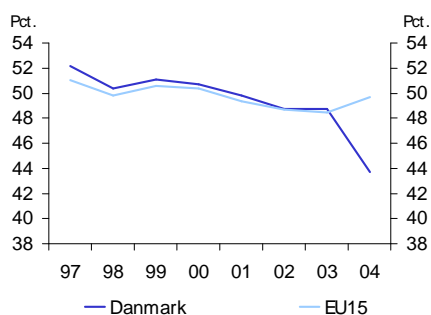
Figur 5.2a

Udvikling i det gennemsnitlige indkomstskattetryk i DK hhv. EU15, 1997-2004 (gift par)



Figur 5.2b

Udviklingen i den marginale indkomstbeskatning i DK hhv. EU15, 1997-2004 (gift par)



Anm: Der tages udgangspunkt i et gennemsnit for et gift par med to børn med indkomst på 100 pct. hhv. 67 pct. af gennemsnitindkomsten for en ansat i fremstillingssektoren. Den gennemsnitlige og marginale skattetryk dækker over indkomstbeskatning plus medarbejder- og arbejdsgiverbetalte sociale bidrag, i procent af bruttoindkomsten. For EU15 er der tale om et simpelt gennemsnit.

Kilde: Taxing Wages Statistics, OECD.

I foråret 2006 vil regeringen fremlægge en ny økonomisk flerårsplan for Danmark. Forudsat at det økonomiske råderum er tilvejebragt, vil regeringen sænke skatten på arbejdsindkomst yderligere.

Med integrationsaftalen om "*En ny chance til alle*" er der sket en forbedring af incitamenterne til at arbejde i forhold til at være på *kontanthjælp*. For ægtepar, hvor begge modtager kontanthjælp, er det aftalt, at hvis ikke en ægtefælle har haft ordinært arbejde i 300 timer inden for en periode på to år, bliver den pågældende betragtet som reelt hjemmegående – og dermed ikke som værende til rådighed for arbejdsmarkedet – hvorved kontanthjælpen falder bort for denne person. Samtidig udvides rådighedspligten for kontanthjælpsmodtagere, idet skærpet ret og pligt til aktivering udvides til

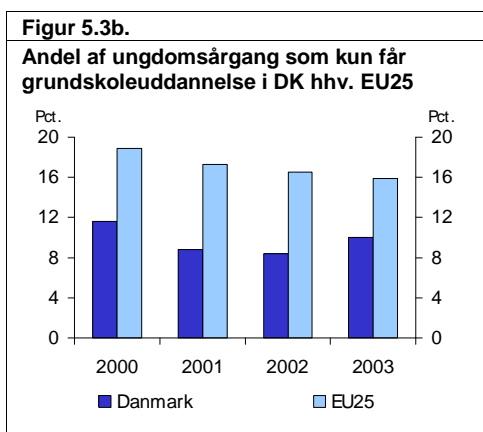
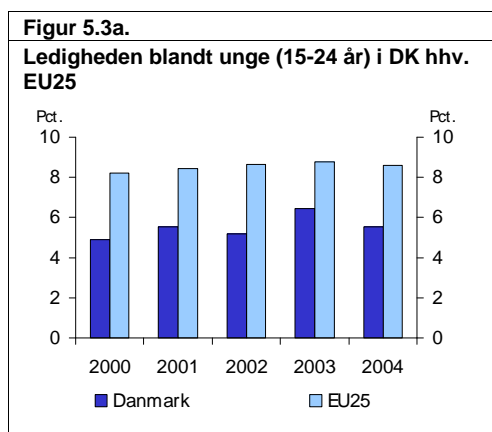
¹⁷ Virkningen er medregnet under "Allerede gennemførte initiativer" i tabel 5.1.

også at omfatte kontanthjælpsmodtagere, som ikke er tilmeldt arbejdsformidlingen. Samlet kan initiativerne i integrationsplanen øge antallet af helårspersoner i beskæftigelse eller i uddannelse med op til 10.000 helårspersoner frem mod 2010.¹⁸

Hvad angår økonomisk tilskyndelse til at søge arbejde for nytilkomne på det danske arbejdsmarked kan det konstateres, at indvandrere på starthjælp¹⁹ i større omfang kommer i arbejde eller uddannelse end indvandrere, der modtager kontanthjælp. Starthjælpen har således tilsyneladende en effekt som økonomisk incitament.

Der vil blive sat yderligere fokus på tilskyndelsen til at arbejde i forbindelse med det forestående *serviceeftersyn* af beskæftigelsespolitikken.

Ledigheden for unge (18-25 år) er blandt de laveste i EU og lavere end gennemsnitsledigheden i Danmark, jf. figur 5.3a. I maj 2005 var ledigheden for ungefaldet til 3,9 pct.



Anm: Eurostat definerer ledigheden i figur 5.3a som antal ledige i aldersgruppen 15-24 år i forhold til den samlede befolkning i samme aldersgruppe.

Kilde: Eurostat.

Andelen af unge der kun får grundskoleuddannelse i Danmark er ligeledes under EU-gennemsnittet, men der er stadig for mange, der ikke gennemfører en *ungdomsuddannelse*, jf. figur 5.3b. Disse unge har en større risiko for ledighed. Målet er, at mindst 95 pct. af alle unge i 2015 gennemfører en ungdomsuddannelse. Aktuelt gennemfører 78 pct. af en årgang en ungdomsuddannelse.

Frafaldet blandt *unge med udenlandsk baggrund*, navnlig på erhvervsuddannelserne, er for højt. Med regeringens integrationsplan og det brede politiske forlig *"En ny chance til alle"* fra juni 2005 får alle unge en garanti for et relevant tilbud om uddannelse. Alle unge kontanthjælpsmodtagere mellem 18 og 25 år, der ikke har en kompetencegi-

¹⁸ Heraf er 6.000 personer medregnet under "Allerede gennemførte initiativer" i tabel 5.1.

¹⁹ Starthjælp blev indført 1. juli 2002 og gives til personer, der ikke har opholdt sig i Danmark i sammenlagt 7 ud af de seneste 8 år, og i øvrigt opfylder kravene for modtagelse af kontanthjælp. Starthjælpen er en lavere ydelse end kontanthjælpen.

vende uddannelse, har fremover pligt til at søge ind på en uddannelse. Ellers bortfalder retten til kontanthjælp. Det er planlagt at skabe praktiske indgange til flere uddannelser, styrke det opsøgende arbejde i forhold til tilvejebringelse af praktikpladser og etablere en ny mesterlæreuddannelse. Endvidere vil regeringen omlægge børnefamilieydelsen, så den kun udbetales for unge 15-17-årige, der er i gang med en uddannelse eller i job med et uddannelsesperspektiv.

Kvaliteten i skolegangen for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet, har generelt vist sig utidssvarende. Da skolegangen er af stor betydning for de fremtidige uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder, er der ved lov gennemført en *anbringelsesreform*, der blandt andet har til formål at sætte fokus på skoleforholdene for den enkelte. Loven træder i kraft 1. januar 2006.

Danmark har en høj samlet *erhvervs- og beskæftigelsesgrad for kvinder*. Regeringens fokus er rettet mod at nedbryde det kønsopdelte arbejdsmarked, jf. også arbejdsmarkedspartnerens bidrag, jf. bilag 8.1-8.3. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter er en vejledning til virksomhederne om *fremme af ligeløn* på arbejdspladsen under udarbejdelse. Regeringen er på vej med lovforslag om, at virksomheder over en vis størrelse skal udarbejde *kønsopdelt lønstatistik*. Regeringen vil endvidere fremlægge en handlingsplan for at nedbryde kønsbestemte barrierer til uddannelse, arbejde og forningliv blandt etniske minoriteter.

I efteråret 2005 nedsættes en *Familie- og Arbejdslivskommission*, der skal kortlægge og analysere, hvilke krav det moderne familieliv og det moderne arbejdsliv stiller til et mere fleksibelt samfund i fremtiden. Kommissionens arbejde skal munde ud i konkrete anbefalinger til, hvordan samfundet kan indrettes, så det tager hensyn til det enkelte menneske og den enkelte families situation og behov. Kommissionens arbejde skal være afsluttet inden udgangen af 2006.

Alle børn har ret til et tilbud om *børnepasning* uanset forældrenes arbejdsmarkedstilknytning. Ca. 66 pct. af alle børn i alderen 1-2 år og ca. 95 pct. af alle børn i alderen 3-6 år benytter i dag et tilbud om børnepasning. Regeringen vil over de næste tre år sænke den maksimale forældrebetaling for børnepasning fra 33 pct. til 25 pct. af udgifterne og forhøje børnechecken for børn under 3 år. Endvidere tilvejebringes et friere valg mellem offentlige og private udbydere på børne- og ældreområdet, jf. afsnit 6.

Parterne på det *statslige arbejdsmarked* har i 2005 aftalt bedre vilkår for børnefamilierne, jf. bilag 8.1. Det omfatter blandt andet flere omsorgsdage med løn pr. barn, herunder ved hospitalsindlæggelse af børn, og forbedring af forældres ret til hel eller delvis tjenestefrihed med løn i forbindelse med pasning af alvorligt syge børn. Regeringen vil tage initiativ til, at alle, der ikke er dækket af en barselsudligningsfond via en kollektiv overenskomst, fra 2006 bliver omfattet af en obligatorisk ordning. Der henvises til parternes bidrag, jf. bilag 8.1-8.4.

Flere ældre på arbejdsmarkedet er en høj prioritet. Der har været en ubrudt fremgang i beskæftigelsesfrekvensen for de 55-64-årige i de senere år, hvilket blandt andet viser virkningerne af reformer af tilbagetrækningsregler i 1996 og 1999. Beskæftigelsesfrekvensen for 55-64-årige i Danmark ligger over EU's gennemsnit og lever op til EU's samlede 50 pct.-målsætning, jf. boks 5.1. Beskæftigelsesfrekvensen er dog noget lavere end blandt befolkningen i den arbejdsdygtige alder generelt og der er samtidig som konsekvens af muligheden for at gå på efterløn som 60-årig meget stor forskel på erhvervsfrekvensen for de 55-59-årige og 60-64-årige, jf. tabel 5.2.

Tabel 5.2.							
Udvikling i beskæftigelsesfrekvenser for ældre arbejdstagere, 1996-2004							
	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004
55-64 år	48,4	49,8	53,0	54,6	56,7	57,8	57,8
55-59 år	63,8	66,0	70,4	71,4	73,2	73,7	74,0
60-64 år	30,3	30,3	30,6	32,2	33,9	35,9	36,4

Kilde: Danmarks Statistik. Der er anvendt en national definition af beskæftigelsesfrekvenser, som giver en smule lavere beskæftigelsesfrekvenser sammenlignet med de tal EU-Kommissionen bruger, jf. bilag 5.2.

Formålet med efterlønsreformen fra 1999 var at øge de ældres tilskyndelse til at forblive på arbejdsmarkedet gennem økonomiske incitamenter og forbedre mulighederne for gradvis tilbagetrækning. Efterlønsordningen for de 60-64-årige blev ændret på flere områder, og der skete en lempelse af indtægtsreguleringen af folkepensionen på baggrund af arbejdsindtægter. Samtidig blev pensionsalderen nedsat fra 67 til 65 år.

Regeringen har i juli 2005 afsat 7 mio. kr. til en holdningskampagne, der skal bidrage til en senere og mere gradvis tilbagetrækning. For at understøtte kampagnen gennemgås love m.v. i forhold til ældre på arbejdsmarkedet. Arbejdsmiljøreformen fra 2004 har endvidere medført ændringer, som også bidrager til forbedring af arbejdsvilkårene for seniorer på arbejdsmarkedet.

Fra 2004 er der indført regler om *opsat pension*. Efter disse regler kan alle ældre, der har nået folkepensionsalderen, vælge at udskyde folkepensionen og deltage aktivt på arbejdsmarkedet mod senere at få forhøjet den løbende folkepension.

I 2003 blev der gennemført en reform af *førtidspensionsystemet*. Hovedformålet var at sikre, at personer, der har en arbejdsevne, som muliggør tilknytning til arbejdsmarkedet, også reelt får lov til at bruge ressourcerne gennem et arbejde. Reformen vil gøre det mere attraktivt at beskæftige personer med varig, reduceret arbejdsevne gennem såkaldte fleksjob.

Tilbagetrækningsordninger og finansielle incitamenter for at forblive på arbejdsmarkedet vil få en fremtrædende plads i den politiske debat efter Velfærdskommissionens rapport.

Strategien for fremme af arbejdsudbudet og øget kvalitet i arbejdet sigter også mod en *modernisering af den sociale beskyttelse*, herunder vedrørende sygefravær og forebyggelse af arbejdsskader.

Fra 1. januar 2006 stilles en række redskaber og oplysninger via internetportalen Virk.dk til rådighed for virksomhedernes arbejde med at nedbringe *sygefraværet*, jf. og så parternes bidrag, jf. bilag 8.3.

Målet med *arbejdsskadeforsikringsreformen* fra 2003 er at tilpasse arbejdsskadeforsikringen til det moderne arbejdsliv, herunder at præmier og bidrag, som arbejdsgiverne betaler, opfylder de tilskadekomnes behov for erstatning. Regeringen har nedsat et udvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter, der skal overveje reglerne for samspillet mellem arbejdsskadesikringsloven, erstatningsansvarsloven og sociale ydelser. Udvalget skal samtidig overveje udvikling af yderligere incitamenter til fastholdelse af arbejdet på normale vilkår efter en personskade.

Danmark har en meget *omfattende arbejdsmarkedspolitik* sammenlignet med andre EU-lande, jf. tabel 5.3, men indsatsen skal fortsat forbedres. Arbejdsmarkedsreformen ”Flere i arbejde” fra 2002 satte fokus på en individuel og hurtig adgang til beskæftigelse, herunder en generel styrkelse af de økonomiske incitamenter til at arbejde. Der blev skabt styrket visitation, dvs. en forbedret indledende vurdering af, hvordan borgeren hurtigst kommer i arbejde. I 2005 gennemføres et serviceeftersyn af beskæftigelsespolitikken, der blandt andet er rettet mod særregler på dagpengeområdet, der hæmmer fleksibilitet, en skærpelse af rådighedsforpligtelsen og effektivisering af jobformidlingen.

Tabel 5.3.

Udgifter til aktiv og passiv arbejdsmarkedspolitik i DK hhv. EU15, pct. af BNP

	2000	2001	2002	2003
Danmark, aktiv	1,7	1,6	1,7	1,5
EU15, aktiv		0,7	0,7	0,7
Danmark, passiv	2,4	2,3	2,3	2,7
EU15, passiv		1,3	1,3	1,4

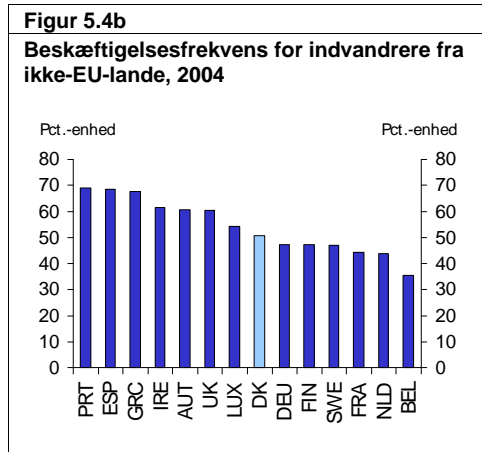
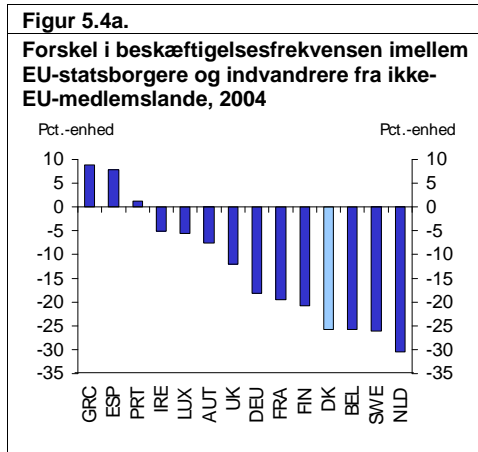
Kilde: Eurostat.

Anm: Aktiv arbejdsmarkedspolitik dækker over en række aktive tiltag til fremme af beskæftigelsen, blandt andet jobtræning, jobrotation, opstarts- og beskæftigelsesinitiativer. Passiv arbejdsmarkedspolitik dækker derimod over tiltag som blandt andet tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet mm. Det bemærkes, at sammenligning af landes passive arbejdspolitik er vanskelig pga. problemer med afgrænsning i forhold til især socialpolitiske tiltag. For Danmark omfatter den passive arbejdsmarkedspolitik især dagpenge og kontanthjælp til personer, der står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Endvidere er der i 2005 iværksat en handlingsplan for brug af *aktører uden for den statslige og kommunale sektor i jobformidlingen (private aktører)*. Handlingsplanen skal forbedre brugen af disse aktører og dermed forbedre matchningen på arbejdsmarkedet.

En særlig indsats for at øge beskæftigelsen blandt indvandrere er nødvendig. Indvandrere fra ikke-EU-lande har markant lavere beskæftigelsesfrekvens, jf. figur 5.4a. En

del af forklaringen er, at sammenligningsgrundlaget, dvs. beskæftigelsesfrekvensen for den øvrige befolkning, er højere i Danmark, *jf. figur 5.4b*. For at øge beskæftigelsen blandt indvandrere og efterkommere har regeringen indgået en politisk aftale ”En ny chance til alle” der blandt andet betyder, at udlændinge under integrationslovens personkreds skal omfattes af en *integrationskontrakt* i de første syv år efter ankomsten til Danmark, eller indtil den enkelte udlænding opnår tidsubegrænset opholdstilladelse. Kontrakten indebærer, at man forpligter sig til at lære dansk og gøre en indsats for at komme i beskæftigelse. Regeringen vil fortsat have fokus på, at beskæftigelsen for indvandrere og efterkommere øges.



Kilde: Eurostat.

Som led i integrationsaftalen iværksætter regeringen den landsdækkende indsats ”Ny chance for alle”, hvor kommunerne giver *aktive tilbud til alle kontanthjælpsmodtagere*, som har været på passiv forsørgelse i længere tid. Indsatsen skal sikre, at alle får aktive tilbud, der kan hjælpe dem tættere på arbejdsmarkedet. Kommunerne skal fremover have pligt til løbende at give tilbud til alle kontanthjælpsmodtagere, hvilket ikke er tilfældet i dag.

Et mindst lige så vigtigt element er den *aktive socialpolitik*, som hurtigt sætter ind over for de sociale problemer, som ligger ud over ledigheden. Sådanne problemer er ofte årsagen til, at der er opstået et længerevarende ledighedsproblem.

For socialt udsatte grupper er personlig *gæld* ofte en barriere for at kunne komme videre i tilværelsen. De økonomiske incitamenter til at komme i arbejde kan undermineres, fordi der stilles krav om tilbagebetaling af gæld, hvis personen kommer i arbejde. Derfor er der for 2005 og frem årligt afsat midler til en gældslempelsesordning.

For mange virksomheder kan det være et problem, at nogle socialt udsatte - særligt i begyndelsen af en ansættelse - har et mindre stabilt fremmøde end normalt. For at

fjerne denne barriere for ansættelse er der oprettet en pulje til støtte af *vikarordninger*, der kan holde virksomheden skadesløs. Der er også etableret en pulje til udvikling af *mentorordninger* i tilknytning til væresteder.

Der er en gruppe, som er så *langt fra arbejdsmarkedet*, at tilknytning til arbejdsmarkedet ikke er realistisk her og nu. Med henblik på at hjælpe denne gruppe er der oprettet en særlig pulje til at starte modelprojekter i form af social aktivering.

Boks 5.3.

Den danske socialpolitik og Lissabon-strategien

Den danske socialpolitik er naturligvis væsentlig bredere end de oven for nævnte indsatsområder. I nærværende nationale reformprogram er kun medtaget de aspekter der har relevans for Lissabon-strategien, dvs. primært beskæftigelsesrelaterede dele af socialpolitikken. Der henvises i øvrigt til samarbejdet om socialpolitik under Den Socialpolitiske Komite (SPC).

Der skønnes at være næsten 700.000 *personer med handicap* i Danmark²⁰. Heraf er 400.000 i arbejde. Regeringen har i december 2004 fremlagt en flerårig handlingsplan for personer med handicap, "Handicap og Job". Handlingsplanen omfatter både en indsats for at skabe mere konkret viden om sammenspillet mellem handicap og job og konkrete initiativer, der skal gøre det nemmere at kombinere handicap og job. Derudover præsenteres en række initiativer, der skal ændre holdninger hos sagsbehandlere, arbejdsmarkedets parter, uddannelsesinstitutioner og hos personer med handicap selv. Der skal også arbejdes med metodeudvikling af den beskyttede beskæftigelse for personer med handicap.

Regeringen ønsker at skabe et *rummeligt arbejdsmarked* med den rigtige balance mellem hensynene til social inklusion og økonomisk effektivitet. Der er store fordele at hente både for den enkelte person med handicap og for samfundsøkonomien ved at forøge arbejdsmarkedsdeltagelsen for personer med handicap.

Det er et mål, at beskæftigelsen for personer med handicap skal øges med 2.000 personer årligt. Samtidig skal antallet af virksomheder, der har en medarbejder med handicap ansat, stige med 1 pct.-enhed årligt. Målet skal nås blandt andet gennem fremme af dialogen med de involverede parter, beskæftigelse på særlige vilkår, sociale kapitler i overenskomsterne og virksomhedernes sociale engagement. Se i øvrigt bilag 8 om parternes indsats og bidraget fra De Samvirkende Invalideorganisationer.

Serviceeftersynet af beskæftigelsespolitikken i 2005 vil blandt andet være rettet mod at sikre økonomisk tilskyndelse i kommuner, hos den statslige arbejdsformidling (AF) og blandt andre aktører til at få ledige i beskæftigelse. Med vedtagelsen af *kommunalreformen* i 2005 bliver der skabt nye rammer for et mere effektivt og gennemsigtigt arbejdsmarked. Arbejdsformidlingerne og kommunerne flytter sammen i nye fæl-

²⁰ Tallet er baseret på en bred definition af handicappede som "personer med et længerevarende helbredsproblem eller handicap". Der er medtaget både psykiske og fysiske helbredsproblemer/handicap, jf. Socialforskningsinstituttet.

les jobcentre og indgår et forpligtende samarbejde om beskæftigelsesindsatsen. De lokale jobcentre udgør én fælles indgang for alle ledige og virksomheder, der har brug for hjælp og service på beskæftigelsesområdet. Fire statslige regioner skal styre og overvåge jobcentrene, så der sikres sammenhæng mellem den nationale beskæftigelsespolitik og den lokale indsats. I det ny beskæftigelsessystem vil der være øget fokus på effekter og resultater af indsatsen i de enkelte jobcentre.

Regeringen ønsker at fremme arbejdstagernes *mobilitet over landegrænserne*. EURES - et samarbejde mellem arbejdsformidlinger, fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer i EØS-landene – indgår derfor i redskaberne i de nye jobcentre, og AF's ledige stillinger i udlandet skal kunne søges både på www.Jobnet.dk og på www.eures.dk.

Der er endvidere igangsat et bilateralt samarbejde om *grænseregionen* mellem Tyskland og Danmark med henblik på øget mobilitet, som omfatter arbejdsformidling og sociale ydelser. Det intensiverede samarbejde – også på beskæftigelsesområdet - mellem Danmark og Sverige igangsat med Øresundsbroen fortsættes ligeledes.

Med baggrund i *overgangsordningen* for arbejdstagere fra de nye østeuropæiske medlemslande i EU er der etableret et overvågningssystem af det danske arbejdsmarked. Dermed sikres en hensigtsmæssig gennemførelse af aftalen om reglerne i overgangsperioden. Overvågningssystemet giver mulighed for at følge tilgangen til det danske arbejdsmarked fra de nye EU-lande fordelt på brancher og regioner samt sammenholde oplysninger om arbejdskrafttilgang med generelle oplysninger om udvikling i ledighed og beskæftigelse. Desuden giver systemet mulighed for at følge udviklingen i nye EU-borgeres brug af sociale ydelser.

Der er indgået en aftale med henblik på at sikre, at *indvandringen fra tredjelande er tilpasset behovet på arbejdsmarkedet*. Udlændinge, der kommer til Danmark, skal derfor enten allerede have opnået beskæftigelse eller kunne forsørges af deres herboende familie. For at sikre tilførsel af højt kvalificeret arbejdskraft inden for fagområder, hvor der er mangel på arbejdskraft, har regeringen indført en *jobkortordning*. Det overvejes for tiden at udbygge ordningen, således at studerende fra tredjelande efter endt uddannelse kan få opholdstilladelse med henblik på at søge beskæftigelse inden for visse fagområder.

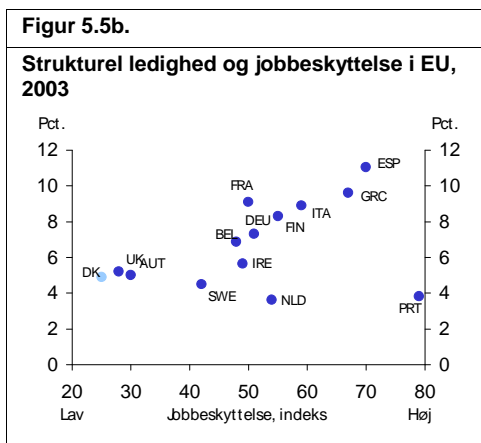
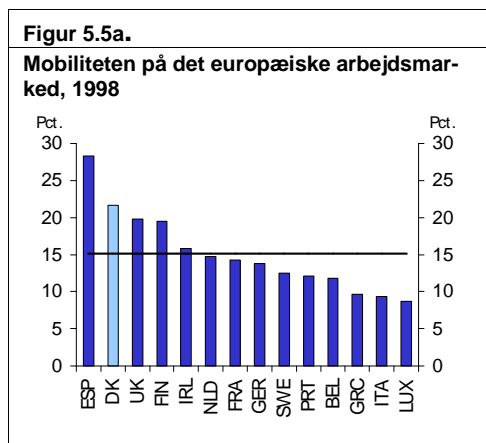
5.2. Omstillingsevne

Boks 5.4.

EU-Retningslinier: Arbejdstagernes og virksomhedernes omstillingsevne

Medlemsstaterne skal *overordnet set* skabe større fleksibilitet og samtidig sikkerhed i beskæftigelsen og begrænse opdelingen af arbejdsmarkedet, samt sørge for beskæftigelsesfremmende udvikling af arbejdskraftomkostninger og lønfastsættelsesmekanismer, idet der samtidig tages behørigt hensyn til parternes rolle. Mere *specifikt* skal der bl.a. ske tilpasning af arbejdsmarkedslovgivningen; håndtering af problematikken med sort arbejde; og tilskynde parterne til at opstille de rette rammer for lønftalesystemer (...) (retningslinje nr. 21-22).

Danske arbejdstageres og virksomheders *omstillingsevne* er stor. Danske lønmodtagere skifter i dag job mere end 800.000 gange om året. Det svarer til, at ca. 30 pct. af arbejdsstyrken skifter job hvert år. Dette ligger væsentligt over det generelle niveau i EU, *jf. figur 5.5a*, der viser jobskiftehyppigheden i 1998.



Anm: Mobiliteten er beregnet som antal beskæftigede, der har haft deres nuværende stilling i mindre end 1 år og som var beskæftigede året før, i forhold til personer, der var beskæftigede i begge år. Data for Irland i figur 5.5a er fra 1997. Indekset for jobbeskyttelse i figur 5.5b er konstrueret af Verdensbanken, og går fra 0 til 100. Jo højere tal, jo højere grad af jobbeskyttelse i den nationale lovgivning. Spanien skiller sig ud med høj mobilitet samtidig med høj jobbeskyttelse, hvilket skyldes, at der har udviklet sig en markant anvendelse af ansættelser på midlertidige kontrakter.

Kilde: Stimpson (2000), OECD, Verdensbanken samt Finansministeriets beregninger.

Det danske arbejdsmarked er karakteriseret ved *fleksible ansættelses- og afskedigelsesregler* etableret gennem en lang årrække på baggrund af aftaler mellem arbejdsmarkedets parter. Det gør det nemt for virksomhederne løbende at tilpasse staben af medarbejdere til markedsbehovene. Disse regler udgør sammen med et veludviklet dagpenge-system og en aktiv arbejdsmarkedspolitik - baseret på stramme rådighedsregler, omskoling m.v. - den såkaldte "*flexicurity*"-model, som bidrager til at holde den strukturelle ledighed i Danmark nede, *jf. figur 5.5b*. De tre elementer såvel som relationen mellem dem er genstand for løbende overvågning og debat. Regeringen er meget opmærksom på behovet for at værne om modellen og løbende sikre balance.

Regeringen ønsker, at arbejdstageres og virksomhedernes omstillingsevne fortsat forbedres, hvilket sker i et tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Blandt andet derfor nedsatte regeringen og arbejdsmarkedets parter for at styrke indsatsen inden for voksen- og efteruddannelserne i september 2004 det fælles udvalg, *Trepartsudvalget om livslang opkvalificering og uddannelse for alle på arbejdsmarkedet*. Udvalget forventes at afrapportere primo 2006 og fremsætte – med afsæt i et omfattende analyse- og kortlægningsarbejde – forslag til, hvordan målsætningen om livslang opkvalificering og uddannelse for alle kan realiseres i samspil mellem arbejdsgivere, lønmodtagere og det offentlige. Der henvises også til *bilag 8.1-8.3* vedrørende resultaterne af parternes overenskomstforhandlinger (OK05) i foråret.

Strukturen i *den decentrale danske lønforhandlingsmodel* tilpasses løbende behovene på arbejdsmarkedet. De kommunale parter gennemførte ved OK05 den såkaldte omvendte model, der indebærer, at de enkelte medlemsorganisationer påbegyndte forhandlinger med de respektive arbejdsgivere om en bredere vifte af forhandlingstemaer end tidligere, inden forhandlingsfællesskabet, kommunale tjenestemænd og overenskomstansatte (KTO) forhandlede færre og mere generelle krav. Desuden blev der foretaget en tilpasning og justering af det lokale løndannelsessystem, herunder på baggrund af projektet ”Ligeløn og jobvurdering”. Der henvises i øvrigt til parternes bidrag, *jf. bilag 8.1-8.3*.

Det samlede omfang af *sort arbejde* i Danmark er næppe generelt højere end i andre lande. Men sort arbejde er konkurrenceforvridende og skadeligt for økonomien og skævrider konkurrencen. Regeringen har derfor de senere år skærpet indsatsen mod sort arbejde og fremlagde i 2004 handlingsplanen ”Fairplay”. Indsatsen omfatter øget forebyggelse og skærpelse af kontrollen, bøderne og straffen. Regeringen har i 2005 foretaget en udvidelse af sanktionerne.

5.3. Investeringer i menneskelig kapital

Boks 5.5.

EU-retningslinier: Menneskelig kapital

Medlemsstaterne skal *overordnet set* udvide og forbedre investering i menneskelig kapital og tilpasse uddannelsessystemerne til nye kompetencekrav. Mere *specifikt* bl.a. en betydelig reduktion af antallet af elever, der forlader skolen tidligt; effektive strategier til livslang læring, der er åbne for alle i henhold til de på europæiske plan indgåede aftaler; passende incitamenter og omkostningsdeling med henblik på at øge deltagelse i efter- og videreuddannelse gennem hele livet, især for lavtuddannede og ældre arbejdstagere; forøgelse og sikring af tiltrækningskraft, åbenhed og kvalitetsnormer for uddannelse; udvidelse af udbud og sikring af fleksible læringsforløb samt mulighed for mobilitet; opfyldelse af nye erhvervsmæssige behov og nøglekompetencer gennem bedre definition og gennemskuelighed af kvalifikationer, anerkendelse heraf og validering af ikke-formel og uformel læring (...) (retningslinie nr. 23-24).

Danmark ligger højt sammenlignet med andre lande i EU og OECD, når det gælder de *samlede investeringer* i uddannelse, *jf. afsnit 2, tabel 2.1*.

Det er regeringens mål at opnå en bedre udnyttelse af ressourcerne blandt andet ved at øge fokus på *kvalitet, fleksibilitet og gennemsigthed*. Danmark følger de internationale anbefalinger i Bologna-processen på de videregående uddannelser og tog initiativet til den tilsvarende Københavner-proces i 2002 på erhvervs-, voksen- og efteruddannelsesområdet.

Høj kvalitet i erhvervsuddannelserne spiller en afgørende rolle for at sikre unge de *nødvendige erhvervsrettede kompetencer* inden for nye teknologier og traditionelle håndværk.

Regeringen vil nedsætte et udvalg med deltagelse af de relevante parter og uafhængige eksperter, som skal analysere det danske erhvervsuddannelsessystem for at vurdere, om det lever op til de krav, som fremtiden stiller. På den baggrund vil der blive stillet forslag til ændringer i erhvervsuddannelsessystemet. Regeringen har i 2005 iværksat en handlingsplan på baggrund af redegørelse til Folketinget i november 2004 om anerkendelse af realkompetencer i uddannelserne.

Der er de senere år igangsat og gennemført flere initiativer for at gøre særligt social- og sundhedsuddannelserne samt erhvervsuddannelserne mere rummelige. I 2005 er igangsat et udvalgsarbejde, som skal bidrage til at skabe *nye uddannelsesveje i de grundlæggende erhvervsuddannelser* for at tilgodese især praktisk anlagte unges uddannelsesbehov. Der er pr. 1. juli 2005 indført en præmie til virksomheder for hver ekstra elev de ansætter på kr. 20.000.

Deltagelsen i efteruddannelse er markant højere i Danmark sammenlignet med EU's gennemsnit, jf. tabel 5.4. Regeringen har gennem de seneste år gennemført en række nødvendige og effektiviserende *reformer på efteruddannelsesområdet*. Visionen for regeringens reformer har været at skabe et mere målrettet, fleksibelt, overskueligt og dynamisk uddannelsessystem, der i højere grad matcher arbejdsmarkedets behov, og som er tæt knyttet til fagligt stærke erhvervsrettede grunduddannelser. Regeringen har lagt vægt på, at de kompetencegivende elementer i uddannelserne skal fylde mere, og at der skabes et tilstrækkeligt hensyn til udbud og efterspørgsel samt kvalitet.

Tabel 5.4.
Andel af befolkningen (25-64-årige) som deltager i efteruddannelse og træning (Pct. pr. år)

	2000	2001	2002	2003
Danmark	20,8	17,8	18,4	25,7
EU25	8,3	7,9	8,0	9,3

Kilde: Eurostat. Det bemærkes, at opgørelsesmetoden er justeret i 2003.

Deltagerbetalingen - som fortsat er ganske lav og hvorfra en række grupper er friholdt - er et vigtigt redskab til at kvalificere efterspørgslen på efteruddannelsesområdet. Deltagerbetalingen er en markedsafprøvning, der alene forpligter virksomheder m.m. til at bidrage direkte til finansieringen af netop den erhvervsrettede voksen- og efteruddannelse, som de benytter sig af og har behov for. Regeringen følger løbende udviklingen på efteruddannelsesområdet og prioriterer området højt.

Deltagerbetalingen på voksen- og efteruddannelsesområdet blev indført i 2002 for at kvalificere efterspørgslen og medførte umiddelbart et fald i antallet af årselever i arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelse (AMU og EUD). Antallet af årselever i AMU-systemet er dog steget betydeligt i 2004 og antallet af årselever i EUD-systemet ventes at stige igen i 2005, jf. tabel 5.4., således at indsatsen inden for voksen- og efteruddannelse styrkes, jf. også målsætningen for det nedsatte trepartsudvalg, jf. ovenfor.

Tabel 5.4.

Voksen- og efteruddannelse, antal årselever, 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
AMU med deltagerbetaling ¹	8.104	7.252	7.102	7.879	7.825
EUD – enkeltfag	2.922	3.925	2.087	814	1.336
Deltidsuddannelser	874	610	399	460	568

Kilde: Undervisningsministeriet. For 2005 er der tale om budgettal.

1) Der er ingen deltagerbetaling for individuel kompetenceafklaring, social og sundhedsuddannelse og pædagogiske fag samt EUD.

På finansloven for 2005 blev afsat 400 mio. kr. til en forstærket indsats for *opkvalificering af kortuddannede*. Der er endvidere afsat særlige midler til at styrke faglærte og unge voksnes grundlæggende læse- og regnefærdigheder. Og der er åbnet mulighed for, at de 60-64-årige kan få uddannelsesstøtte til voksen- og efteruddannelser med henblik på, at de kan blive længere på arbejdsmarkedet.

Regeringens *Globaliseringsråd* skal blandt andet fokusere på at styrke uddannelserne. Regeringen vil i foråret 2006 fremlægge en samlet strategi, som skal ruste Danmark til at møde globaliseringens udfordringer, jf. også Trepartsudvalget om livslang opkvalificering og uddannelse for alle på arbejdsmarkedet.

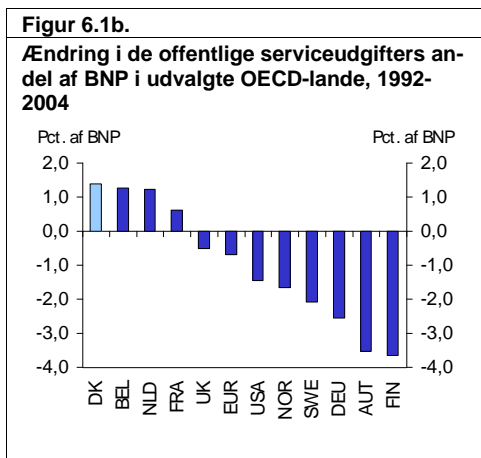
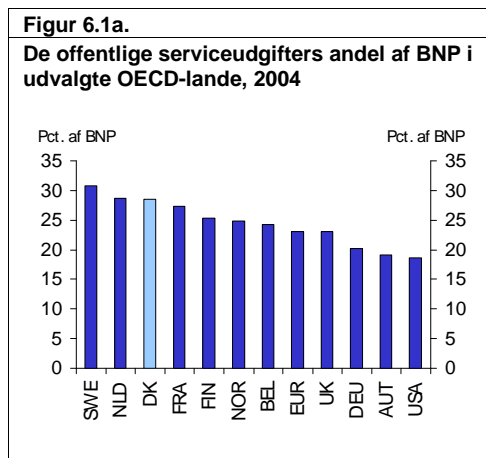
6. Fortsatte forbedringer af den offentlige sektor

Der er de senere år fokuseret på bedre service for borgere og virksomheder samt effektiviseringer, herunder blandt andet ved anvendelse af frit valg. En strukturreform (kommunalreform) er vedtaget med store omlægninger af såvel geografi og opgavefordeling.

Hovedudfordringen i de kommende år er:

- Implementering af strukturreformen, jf. politisk aftale indgået i juni 2004.
- Fortsat udvidelse af borgeres frie valg mellem serviceudbydere og forbedring af den faktiske anvendelse heraf.
- Implementering af regeringens moderniseringsprogram, herunder blandt andet det nye mål- og resultatstyringskoncept i staten.

Den offentlige sektor i Danmark udgør en stor del af den danske økonomi og har en vigtig rolle at spille i den samlede værdiskabelse i samfundet. De samlede offentlige serviceudgifter udgjorde 413 mia. kr. i 2004, hvilket svarer til godt 28 pct. af BNP. I international sammenhæng er dette en relativ stor andel. Blandt OECD-landene var det således kun Sverige og Nederlandene, hvis offentlige serviceudgifter udgjorde en større andel af BNP, jf. figur 6.1a. Siden 1992 har de offentlige serviceudgifter været svagt stigende som andel af BNP, jf. figur 6.1b.



Anm.: EUR indikerer gennemsnittet af EURO-landene.

Kilde: OECD, Economic Outlook 77, 2005. OECD definerer offentlige serviceudgifter som offentligt forbrug plus faste bruttoinvesteringer, hvor faste bruttoinvesteringer dækker over udgifter forbundet med opførelse af bygninger og anlæg samt køb af transportmidler, maskiner, software og inventar m.v.

Effektiviteten af den offentlige sektor er metodisk vanskelig at kortlægge. En stræben efter at gøre tingene bedre er imidlertid fortsat central for at sikre, at den offentlige sektor er tidssvarende, dynamisk og konstant kan forbedre og forny sig.

Regeringen har siden 2001 sat stor fokus på modernisering af den offentlige sektor ved at sætte borgeren i centrum for den offentlige sektors virke, skabt flere muligheder for frit valg, lette administrative byrder, samt generelt øge fokus på håndfaste mål og resultater, der kan give mere for pengene. Et centralt element er fremme af digitale forvaltningsløsninger. Moderniseringen sker inden for rammerne af en meget omfattende reform af den kommunale struktur og opgavefordeling, *jf. boks 6.1.*

Boks 6.1.

Nye rammer for den offentlige indsats – Strukturreformen

Strukturaftalen, som blev indgået i juni 2004, er i foråret 2005 udmøntet med 50 lovforslag, der blev vedtaget juni 2005. Forslagene vedrører både geografi og opgavefordeling. Den del af kommunalreformen, der vedrører finansierings- og udligning behandles i næste folketingssamling (2005-2006). Kommunalreformen træder i kraft 1. januar 2007.

Kommunalreformen betyder, at Danmarks 271 primærkommuner sammenlægges til i alt 98 nye kommuner med gennemsnitligt 55.000 indbyggere. Sammenlægningerne er helt overvejende sket ad frivillighedens vej, idet der fra centralt niveau blev udmeldt overordnede retningslinier (minimumsstørrelse etc.) samt en tidsfrist.

Kommunerne får ansvaret for at løse langt de fleste velfærdsopgaver, og bliver således borgernes hovedindgang til den offentlige sektor. Kommunerne vil bl.a. have myndighedsansvar for alle sociale tilbud, folkeskolen, herunder specialeundervisningen, og kommunerne får en større rolle i beskæftigelsesindsatsen, på sundhedsområdet, inden for fysisk planlægning, erhvervs-service, kultur, veje og kollektiv trafik. Kommunerne får herudover mulighed for at løse en række borgerrettede opgaver på vegne af andre myndigheder i kommunale borgerservicecentre.

Endvidere nedlægges de 13 amter, og der etableres fem folkevalgte regioner med mellem 0,6 og 1,6 mio. indbyggere. Regionerne får som væsentligste opgave ansvaret for sundhedsvæsenet, sygesikringen og den behandlende psykiatri. Herudover får regionerne bl.a. ansvaret for udarbejdelse af regionale udviklingsplaner, oprettelse af trafikelskaber og drift af specialiserede sociale institutioner.

Endelig overtager staten bl.a. skatteopgaven, gymnasierne samt en række miljø- og kulturopgaver. Desuden etableres der en national videns- og specialrådgivnings-organisation på social- og specialundervisningsområdet (VISO).

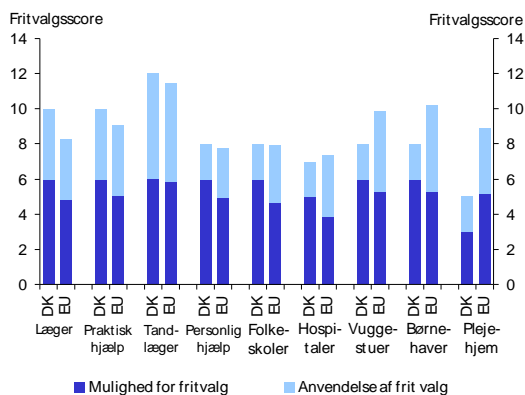
6.1. Valgfrihed som instrument til bedre serviceydelser

I foråret 2002 lancerede regeringen sit *Frit Valg-program*. Programmet indeholdt en række initiativer, der styrkede borgernes valgmuligheder inden for en række offentlige serviceområder deriblandt sundhedsområdet, ældreområdet, grundskoleområdet og børnepasningsområdet. Målet er at øge tilfredsheden hos den enkelte og samtidig øge fokus på kvaliteten hos serviceleverandøren.

Overordnet set har initiativerne øget borgernes valgfrihed betydeligt, således at de danske borgere i dag har en grad af valgfrihed, der på næsten alle serviceområder er bedre end EU-gennemsnittet. Selve anvendelsen af det frie valg er dog ikke slået lige så meget igennem, *jf. figur 6.2.*

Figur 6.2.

Indikator for mulighed for og brug af frit valg



Anm.: EU gennemsnit er beregnet for 10 af 25 EU-lande. Indikatoren er et udtryk for muligheden for og den faktiske anvendelse af frit valg. Det er muligt at opnå maksimalt seks point for mulighed for frit valg og yderligere seks points for faktisk anvendelse af frit valg.

Kilde: Konkurrencestyrelsen, *Konkurrencerapport 2005*.

Der er i regeringsgrundlaget fra februar 2005 anført en række yderligere initiativer til at styrke det frie valg:

- De enkelte a-kasser (arbejdsløshedsforsikring) skal forpligtes til at informere medlemmerne om deres frie valg af a-kasse.
- Det udvidede frie valg på sygehusområdet vil blive forbedret, således at behandlingsgarantien træder i kraft efter én måneds ventetid.
- Der skal indføres et frit valg mellem kommunale plejehjem, selvejende institutioner og private plejehjem.
- Der skal udarbejdes forslag til, hvordan øgede valgmuligheder kan indbygges i de sociale tilbud, der tilbydes de svageste grupper.

6.2. Effektiviseringsstrategier og øget produktivitet

Regeringen iværksatte et omfattende *program for moderniseringen af den offentlige sektor i 2002*. I dette moderniseringsprogram indgår blandt andet, at alle ministerier skal udarbejde en strategi for status med effektivisering og kvalitetsudvikling for opgavevaretagelsen. Siden 2004 har alle departementer i staten udarbejdet effektiviseringsstrategier, der omfatter hele ministerområder og offentliggøres på ministeriernes hjemmesider.

Effektiviseringsstrategierne skal vedrøre, hvordan det statslige mål- og resultatstyringskoncept forenkles for at skabe større fokus på resultater og effektivitet. Som minimum skal fire elementer indgå:

- Klare mål for brugerrettede opgaver med henblik på at skabe størst mulig åbenhed om, hvad borgere og virksomheder kan forvente af de statslige institutioners service og betjening.
- Redegørelse for mål og resultatstyring med henblik på at øge produktiviteten, effektiviteten og kvaliteten i den statslige opgavevaretagelse.
- Udbudspolitik med det formål at tilskynde til, at der arbejdes mere aktivt og systematisk med udbud og udlicitering på ministerområdet.
- Indkøbspolitik med henblik på at alle ministerområder arbejder systematisk med effektivisering og professionalisering af indkøb.

Alle statslige institutioner skal årligt offentliggøre en samlet oversigt med oplysninger om klare mål, årets resultater og årets bedømmelse på institutionernes hjemmeside. Ved udgangen af april 2006 skal opfølgningen på institutionernes arbejde med ”Klare mål” være afsluttet for året 2005, og oversigter skal være offentliggjort.

Der benyttes endvidere i dag en række forskellige metoder til at *øge produktiviteten i den offentlige sektor*. Den offentlige sektor kan i denne forbindelse trække på inspiration fra virksomheder, der benytter en række forskellige værktøjer, som f.eks. LEAN. LEAN fokuserer på at levere i rette tid, mængde og kvalitet og samtidig at fjerne spild og overflødige trin i processen.

Der er derudover taget en række initiativer, der understøtter konkurrencen om offentlige opgaver og dermed indirekte kan være med til at forbedre produktiviteten i den offentlige sektor. Det drejer sig f.eks. om indførelsen af udfordringsret, offentliggørelsen af en handlingsplan for Offentlig-Private Partnerskaber (OPP) og etableringen af øget valgfrihed mellem offentlige og private leverandører på velfærdsområdet.

Endelig vil regeringen *etablere et uafhængigt evalueringsinstitut*, som skal sammenligne og evaluere kommunernes og regionernes opgavevaretagelse med henblik på at forbedre økonomistyringen og brugen af ressourcer.

6.3. Øvrige initiativer til forbedringer af den offentlige sektor

Der gennemføres nu og i de kommende år en række andre vigtige initiativer som samlet set skaber helhed og sammenhæng i statens styringssystem. Dette sker især under overskrifterne Borgernær service, Omstrukturering af den offentlige sektor, Omkostningsbaseret budgetreform, Attraktive arbejdspladser og god ledelse, Mere åbenhed samt et nyt Moderniseringsprogram. En uddybende beskrivelse af disse initiativer findes i bilag 6.1. Hertil kommer arbejdet med sikring af bedre offentlig regulering og færre administrative byrder for virksomheder, jf. afsnit 3.