



DANMARKS FORELØBIGE
NATIONALE
REFORMPROGRAM

REGERINGEN November 2010

Indholdsfortegnelse

Indledning:	1
1. Den økonomiske ramme	2
1.1 De økonomiske udsigter	2
1.2 Mellemlistede strategier og målsætninger.....	5
1.3 Makroøkonomiske ubalancer	9
2. De nationale mål i Europa2020-strategien.....	14
2.1 Det nationale mål for beskæftigelse	14
2.2 Det nationale mål for forskning og udvikling	17
2.3 Det nationale mål for klima og energi.....	20
2.4 Det nationale mål for Uddannelse	24
2.5 Det nationale mål for social inklusion	27
3. Identificering af flaskehalse	31
3.1 Demografiske udfordringer.....	32
3.2 Væksten i arbejdsproduktiviteten er lav	34
3.3 Konkurrence	36
3.4 uddannelsesmæssige udfordringer	38
3.5 Et samfund uafhængigt af fossile brændsler	41
3.6 Højt privat gælds niveau i Danmark.....	43
4. Deltagelse, kommunikation og identificering af <i>good practice</i>	45

Indledning

Givet behovet for at udvikle holdbare og vækstfremmende politikker og reformer i EU-landene og for at sikre koordination på EU-plan, skal medlemsstaterne inden det *europæiske semester* begynder i 2011 påbegynde at identificere vigtige strukturelle reformer med stor makroøkonomisk effekt, der på én gang sikrer konsolidering af de offentlige finanser og understøtter højere vækst og beskæftigelse. Kommissionen har foreslået, at dette gøres ved at medlemslandene den 12. november 2010 afleverer et foreløbigt Nationalt Reformprogram til Kommissionen. I forbindelse med denne overgang til det nye europæiske semester fremsendes hermed Danmarks foreløbige Nationale Reformprogram.

Nationalt har regeringen sat det mål, at Danmark i 2020 skal være blandt de 10 rigeste lande i verden målt ved BNP pr. indbygger, have et samlet arbejdsudbud blandt de 10 højeste i verden, være blandt de dygtigste i verden og være et grønt bæredygtigt samfund og blandt verdens tre mest energieffektive lande. Derudover skal den økonomiske politik være holdbar på længere sigt.

Formålet med det foreløbige Nationale Reformprogram er at beskrive de tiltag, som Danmark allerede har taget og vil tage for at bidrage til opfyldelsen af Europa2020 strategiens 5 overordnede mål samt at identificere flaskehalse for vækst med henblik på at skabe nye vækstmuligheder og en forbedret konkurrenceevne.

Det skal påpeges, at de nationale målsætninger, der er indeholdt i reformprogrammet er foreløbige. De endelige danske målsætninger vil fremgå af det Nationale Reformprogram, der skal afleveres til Kommissionen i april 2011. Dette foreløbige Nationale Reformprogram er baseret på den mellemfristede fremskrivning, som Konvergensprogrammet fra februar 2010 er baseret på. Der fremlægges en ny plan til 2020 i foråret 2011, som kan medføre at målene på centrale områder bliver revideret.

Strukturen i det Nationale Reformprogram er bygget op om Kommissionens fremlagte struktur for det endelige Nationale Reformprogram, der skal afleveres i april.

- Kapitel 1 omhandler de overordnede rammer for dansk økonomi, herunder de økonomiske udsigter, mellemfristede økonomiske mål samt en identificering af makroøkonomiske ubalancer
- Kapitel 2 fokuserer på de danske nationale målsætninger, der skal bidrage til opfyldelsen Europa2020 strategien samt strategier hertil
- Kapitel 3 omhandler identificering af flaskehalse for vækst i Danmark
- Kapitel 4 beskriver inddragelsen af relevante ministerier og interesseorganisationer i forbindelse med europapolitiske spørgsmål af relevans for Europa2020-strategien, herunder inddragelse i udformningen af det Nationale Reformprogram.

1. Den økonomiske ramme

Der er igen fremgang i dansk økonomi efter et betydeligt fald i produktionen i forlængelse af finanskrisen. Fremgangen understøttes af markante penge- og finanspolitiske lempelser i 2009 og 2010, som også virker med tiltagende styrke ind i 2011. Den lempelige finanspolitik har været med til at vende udviklingen, men har samtidig bidraget til svækkelsen af de offentlige finanser.

Det centrale mellemfristede finanspolitiske mål er at sikre strukturel balance på de offentlige finanser i 2015, jf. Danmarks Konvergensprogram 2009. Hertil kommer at Danmark i juli 2010 modtog en henstilling fra EU's Ministerråd (ECOFIN) om at forbedre den strukturelle offentlige saldo med 1½ pct. af BNP i perioden 2011 til 2013.

Med aftalen om genopretning af dansk økonomi fra maj 2010 styrkes den offentlige økonomi via initiativer for 24 mia. kr. frem mod 2013 og med yderligere godt 2 mia. kr. frem mod 2015. Dermed indfris henstillingen fra EU, og samtidig tages et væsentligt skridt mod balance i 2015. Konsolideringen sker ad tre veje: gennem lavere vækst i de offentlige udgifter end hidtil planlagt, højere indtægter og en reform af dagpengesystemet, der samtidig øger beskæftigelsen og vækstpotentialet frem mod 2015. Reformen af dagpengesystemet ligger i forlængelse af tidligere års reformer, herunder bl.a. Velfærdsaftalen fra 2006, Jobplanen fra 2008 og skattereformen fra 2009, og samlet er det vurderingen at genopretningsaftalen kan styrke arbejdsudbuddet med godt 10.000 personer.

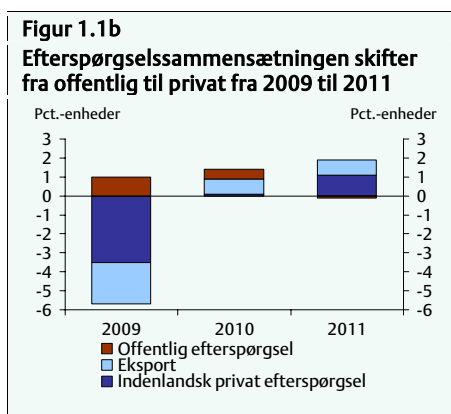
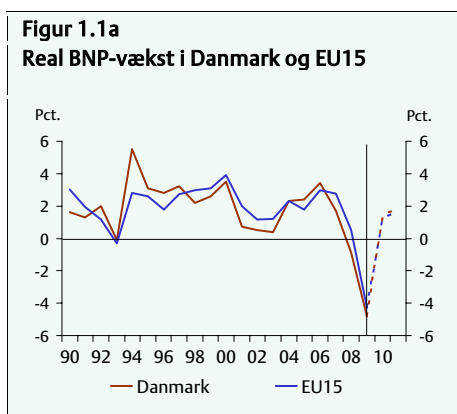
1.1 De økonomiske udsigter

Dansk økonomi er igen i vækst. Det store fald i produktion og efterspørgsel, der fulgte i kølvandet på finanskrisen, er vendt til pæn fremgang siden sommeren 2009. Beskæftigelsesudviklingen i første halvår 2010 peger på, at arbejdsmarkedet er stabiliseret, og stigningen i bruttoledigheden har været mere afdæmpet end ventet. Der er fortsat usikkerhed om væksten de næste år blandt andet som følge af den internationale statsgældskrise, men væksten understøttes blandt andet af lave renter og begyndende fremgang på boligmarkedet, ret høj realindkomstfremgang og at den internationale økonomi er inde i et moderat opsving.

I den seneste konjunkturvurdering fra august 2010 ventes det, at produktionen vil stige med 1,4 pct. i 2010 og 1,7 pct. i 2011, jf. figur 1.1a. De seneste oplysninger peger dog på noget større vækst i år¹. Fremgangen har især været drevet af det kraftige fald i renterne siden efteråret 2008 og usædvanligt lempelig finanspolitik. De offentlige investeringer er planlagt til at stige med godt 40 pct. i alt i 2009 og 2010, og det offentlige forbrug er steget mere end planlagt, hvilket kan forklare en væsentlig del af væksten i år, jf. figur 1.1b og *Økonomisk Redegørelse, august 2010*. Samtidig understøttes det private forbrug af skattenedsættelser fra årets start og frigivelsen af SP-opsparingen i andet halvår 2009. Til næste år ventes væksten at blive mere selvbe-

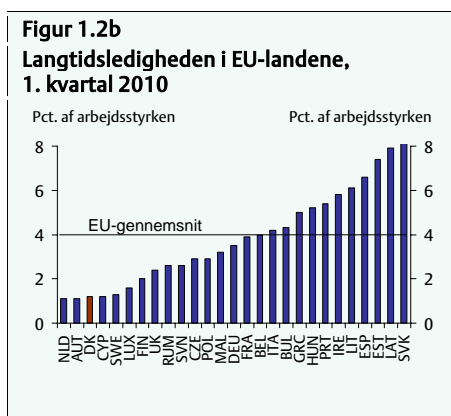
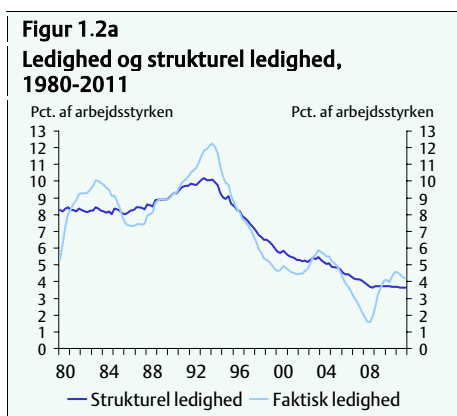
¹ Efter udarbejdelsen af konjunkturvurderingen i august er der offentliggjort nationalregnskabstal for 2. kvartal 2010, som viser væsentligt større fremgang i BNP i 2. kvartal end forudsat i augustvurderingen.

rende med fortsat fremgang i privatforbruget og stigende eksport, mens den offentlige efterspørgsel bidrager negativt til BNP-væksten.



Anm: I figur 1.1b indgår skøn for efterspørgslen fra Økonomisk Redegørelse, august 2010.
Kilde: Danmarks Statistik, Eurostat og egne beregninger.

Beskæftigelsen er faldet markant med ca. 160.000 personer (5½ pct.) siden ”toppen” i 4. kvartal 2008. Faldet i beskæftigelsen er sket i den private sektor, hvor tabet har været på ca. 180.000 personer. Samlet er beskæftigelsesniveauet således fortsat lidt større end i 2005, der betragtes som et forholdsvist normalt konjunkturår. Det skal ses i lyset af, at den strukturelle beskæftigelse skønmæssigt er steget med omkring 90.000 personer siden 2005 blandt andet som følge af større erhvervsaktiv befolkning, og at den strukturelle ledighed er reduceret, *jf. figur 1.2a*.

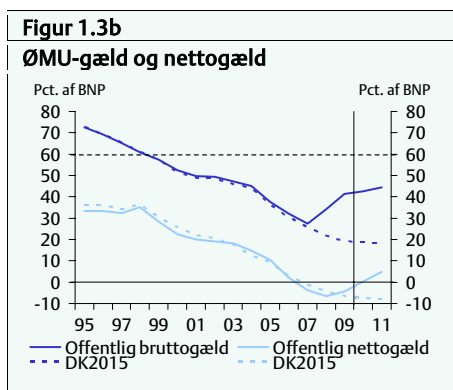
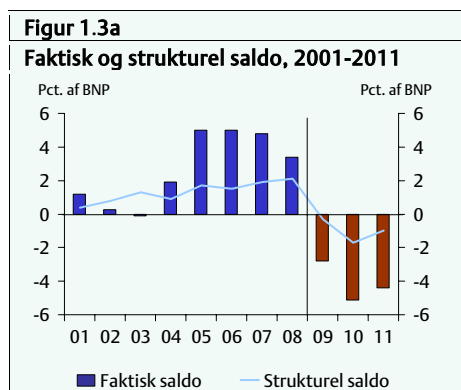


Kilde: Danmarks Statistik, ADAM, Eurostat og egne beregninger.

Selv om langtidsledigheden er steget i et højt tempo som følge af nedgangen i konjunkturerne, så er niveauet fortsat forholdsvis lavt i historisk og international sammenligning, *jf. figur 1.2b*. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med at langtidsledigheden var ekstraordinært lav da krisen eskalerede, og de fleksible regler for afskedigelser og

ansættelser og den aktive arbejdsmarkedspolitik, der bidrager til høj jobomsætning, og til at ledige kan finde beskæftigelse.

Krisen og den lempelige finanspolitik har svækket de offentlige finanser, og det offentlige underskud ventes at udgøre godt 4½ pct. af BNP i 2010. Det strukturelle underskud forventes øget til 1¾ pct. af BNP i 2010 som følge af lempelserne. I fravær af nye konsolideringstiltag ventes det strukturelle underskud at stige de næste årtier, *jf. afsnit 2*. Det er derfor nødvendigt at stramme finanspolitikken.



Kilde: Danmarks Statistik, *Mod nye Mål – Danmark 2015* og egne skøn.

Forværringen af de offentlige finanser har medført, at Danmark er inde i Stabilitets- og Vækstpagtens ”procedure for uforholdsmæssigt store underskud” og modtog i midten af juli en henstilling fra Rådet af EU’s økonomi- og finansministre (ECO-FIN) om at styrke de offentlige finanser. Henstillingen indebærer, at den strukturelle offentlige saldo skal forbedres med i alt 1½ pct. af BNP i perioden 2011 til 2013 svarende til nye initiativer for i alt 24 mia. kr. Henstillingen til Danmark er mildere end for stort set alle andre EU-lande i proceduren. Det afspejler et bedre udgangspunkt for de offentlige finanser da krisen eskalerede end i andre lande, fordi der blev sparet op og afdraget på gælden under højkonjunkturen.

Danmark påbegynder konsolideringen i 2011 i overensstemmelse med EU’s henstilling. Det skal ses i lyset af at rentefaldet siden 2008 og den lempelige finanspolitik i 2009 og 2010 fortsat giver pæne vækstbidrag også næste år, som mere end opvejer virkningerne af konsolideringen.

Rettidig konsolidering vil desuden styrke troværdigheden om den økonomiske politik. Det er afgørende i en tid, hvor mange landes statsgældsproblemer har medført uro og usikkerhed på de finansielle markeder. Danmarks fastkurspolitik stiller endvidere særlige krav til ansvarlighed i finanspolitikken. I fravær af konsolidering øges risikoen for at Danmark som i efteråret 2008 igen kan blive udsat for pres på kronen.

Konsolidering af de offentlige finanser vil desuden reducere rentebetalingerne på den offentlige gæld. Det skaber grundlag for lidt større finanspolitiske handlemuligheder end ellers senere i forløbet.

Med genopretningsaftalen fra maj 2010 er der truffet konkrete beslutninger om konsolidering af den offentlige økonomi i årene 2011 til 2013, som indfrier EU-henstillingen. Genopretningsaftalen indebærer en forøgelse af beskatningen, mindre udgiftsvækst end planlagt hidtil og en forkortelse af dagpengeperioden, som øger arbejdsudbuddet på længere sigt, *jf. afsnit 1.2*.

Finanspolitikken i 2011 indebærer samlet set, at ca. en tredjedel af de lempelser, som er gennemført i 2009 og 2010, trækkes tilbage igen. Finanspolitikken i årene 2009-2011 skønnes samlet set og med nogen usikkerhed at være ca. neutral for væksten i efterspørgslen i 2011 (målt ved den flerårige finanseffekt), selv om den planlagte finanspolitik i 2011 isoleret set har en negativ aktivitetsvirkning, som skønnes til ½ pct. af BNP. Det skal ses i lyset af, at lempelserne i 2009 og især i 2010 også har forsinkede positive virkninger på efterspørgslen i 2011. Derudover skal finanspolitikken i 2011 navnlig ses i sammenhæng med den meget lempelige pengepolitik og de lave lange renter i Danmark.

1.2 Mellemlistede strategier og målsætninger

De centrale omdrejningspunkter for finanspolitikken i 2015-planen er at sikre strukturel balance på de offentlige finanser i 2015 og langsigtet finanspolitisk holdbarhed, *jf. Danmark 2015 – Mod Nye Mål, august 2007*. 2015-planen er senest blevet opdateret i Konvergensprogram 2009, hvor de centrale finanspolitiske mål, som konsolideringsforløbet er bygget op om, er:

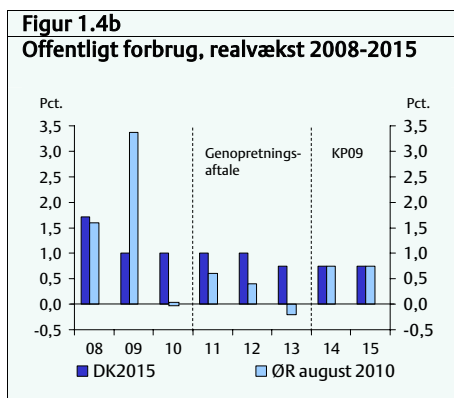
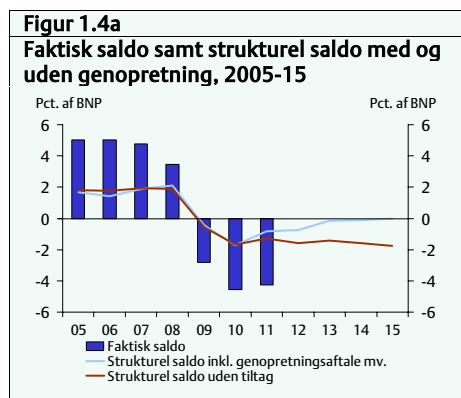
- Fastholdelse af den centrale målsætning i 2015-planen om strukturel balance i 2015 (Danmarks Medium Term Objective). Det indebærer at finanspolitikken opfylder kravet om holdbarhed.
- Efterlevelse af EU-henstillingen om en forbedring af den strukturelle offentlige saldo med i alt 1½ pct. af BNP i perioden 2011 til 2013.

I Konvergensprogrammet er den konsolidering, som kræves for at efterleve EU-henstillingen opgjort til nye initiativer for 24 mia. kr. (før tilbageløb mv.) Det kræver yderligere tiltag for ca. 7 mia. kr. og samlet konsolidering for 31 mia. kr. at nå målet om strukturel balance i 2015, *jf. tabel 1.1*.

Tabel 1.1
Konsolideringskrav for at sikre opfyldelse af centrale mål (Konvergensprogram 2009)²

Konsolideringskrav	
EU-henstilling 2011-2013	24 mia. kr.
Strukturel balance i 2015	31 mia. kr.

Med genopretningsaftalen forbedres den strukturelle saldo samlet med 1½ pct. af BNP i perioden 2011-2013. Aftalen forbedrer derudover finanserne med yderligere godt 2 mia. kr. frem mod 2015, navnlig som følge af beskæftigelsesvirkningerne af dagpengereformen. Dermed udestår initiativer for ca. 5 mia. kr. for at indfri målsætningen om strukturel balance på de offentlige finanser i 2015.



Kilde: Danmarks Statistik, Økonomisk Redegørelse, august 2010 og Konvergensprogram 2009.

Af den samlede forbedring af de offentlige finanser i genopretningsaftalen kan ca. 10½ mia. kr. henføres til mindredgifter til offentligt forbrug i forhold til den tidligere planlagte udgiftsvækst, jf. figur 1.4b. Aftalen indebærer, at det offentlige forbrug stiger med henholdsvis 0,6 og 0,3 pct. i 2011 og 2012 og falder lidt i 2013. I 2011 bidrager mindredgifter til offentligt forbrug til en forbedring af de offentlige finanser på ca. 2½ mia. kr. i forhold til den udgiftsvækst, der før finanskrisen var planlagt i Konvergensprogram 2007 og 2008, jf. tabel 1.2.

Det er en central udfordring at sikre at udgifterne følger det planlagte spor i 2011-2013, og det er et vigtigt element i genopretningsaftalen. Derfor er der truffet beslutning om skærpede styringsmekanismer for det offentlige forbrug, jf. boks 1.1.

² EU-henstillingen om at styrke den strukturelle saldo med 1½ pct. af BNP svarer til en forbedring på ca. 27 mia. kr. Omkring 5 mia. kr. af denne forbedring skønnes opnået i kraft af tidligere initiativer mv., herunder normalisering af offentlige investeringer og indfasningen af finansieringslementer i *Forårspakke 2.0*, som mere end opvejer nedadgående pres på finanserne fra demografi mv. Genopretningsaftalen styrker netop struktursaldoen med de resterende 22 mia. kr. Genopretningsaftalen indeholder initiativer for i alt 24½ mia. kr., som efter tilbageløb mv., styrker den strukturelle saldo med 22 mia. kr.

Boks 1.1**Nye styringsmekanismer for det offentlige forbrug i genopretningsaftalen**

Med henblik på at understøtte målsætningen om at holde det offentlige forbrug i ro i 2011-13, efter at væksten gennem en årrække har været højere end planlagt, indgår der i genopretningsaftalen skærpede styringsmekanismer for det offentlige forbrug.

Mekanismerne indebærer, at bloktilskuddet til kommuner kan skæres med op til 3 mia. kr. årligt, hvis de faktiske udgifter eller de budgetterede udgifter stiger mere end det, som er aftalt. Hertil kommer en væsentlig skærpelse af sanktionen overfor de kommuner, der sætter skatten op i en situation, hvor kommunerne under ét ikke lever op til aftalen om den kommunale beskatning. Med finansloven for 2011 er der desuden truffet beslutning om at en eventuel modregning af budgetoverskridelser i kommunernes bloktilskud foretages 60 pct. individuelt og 40 pct. kollektivt.

De foreløbige nationalregnskabstal for første halvår 2010 viser en realvækst i det offentlige forbrug på 2¾ pct. på årsbasis. Det er noget højere end den i Økonomisk Redegørelse, august 2010 forudsatte nulvækst i det reale offentlige forbrug for 2010. Det peger i retning af, at der må forventes en større vækst i det offentlige forbrug end lagt til grund i august. Væksten i det offentlige forbrug i 2010 – det vil sige året før den periode henstillingen vedrører – har ikke direkte betydning for indfrielsen af henstillingens krav om en strukturel saldo forbedring på 1½ pct. af BNP i løbet af 2011-13. Et eventuelt skred i forbrugsudgifterne i 2010 vil alt andet lige – og givet de aftaler, der er indgået om budgetterne for 2011 – indebære en mindre forbrugsvækst i 2011.

Udover lavere vækst i det offentlige forbrug indebærer genopretningsaftalen, at den planlagte forhøjelse af topskattegrænsen i 2011 udskydes, at der indføres loft over fradrag for fagforeningskontingent mv., samt at de automatiske reguleringer af beløbsgrænser i skattesystemet suspenderes i perioden 2011-2013. Samlet set bidrager skatteelementerne i genopretningsaftalen til, at den offentlige saldo forbedres med 5 mia. kr. i 2011 og godt 10 mia. kr. i 2013 i forhold til forløbet i Konvergensprogram 2009. Heraf er ca. 2 mia. kr. udtryk for at en planlagt reduktion af beskatningen udskydes til 2014 (før tilbageløb mv.).

Endeligt indebærer genopretningsaftalen, at den maksimale dagpengeperiode halveres fra 4 til 2 år, og reglerne for optjening og genoptjening af dagpengeretten harmoniseres, så der nu i alle tilfælde kræves 52 ugers fuldtidsbeskæftigelse indenfor de seneste 3 år (mod før 26 uger). Dermed forbedres strukturerne på arbejdsmarkedet permanent, og det anslås, at reformen sammen med de øvrige tiltag i genopretningsaftalen medfører en stigning i beskæftigelsen på lidt længere sigt svarende til omkring 10.000 personer. Reformen af dagpengesystemet ventes isoleret set at styrke den offentlige saldo med 1¾ mia. kr. i 2013 ekskl. virkningerne på arbejdsudbuddet. Fra 2015 og frem, hvor beskæftigelsesvirkningerne er indregnet, styrkes saldoen permanent med 4¼ mia. kr. som følge af reformen.

Tabel 1.2
Konsolidering af offentlige finanser i genopretningssaftalen (sammenlignet med KP09)

Mia. kr.	2011	2012	2013	2015
Konvergensprogram 2009 (beregningsteknisk)	5	15½	24	24
- heraf: offentligt forbrug holdes i ro	5	10	13½	13½
- heraf: besparelser på øvrige udgifter	0	5½	11	11
Aftale om genopretning af dansk økonomi	8¼	15¾	24½	26
- offentligt forbrug	2½	5¾	10½	10½
- skatter	5	7¾	10¼	8¼
- Suspension af § 20-regulering	2	4¼	6½	6½
- Topskattegrænse, fradragsloft fagligt kontingent mv	3	3½	3½	1½
- andre udgifter og reformer ¹⁾ mv., netto	¾	2¼	3¾	7¼
Memoposter				
- bidrag fra dagpengereform	-	¼	1¾	4¼
- offentligt forbrug i forhold til KP09	2½	4¼	3	3

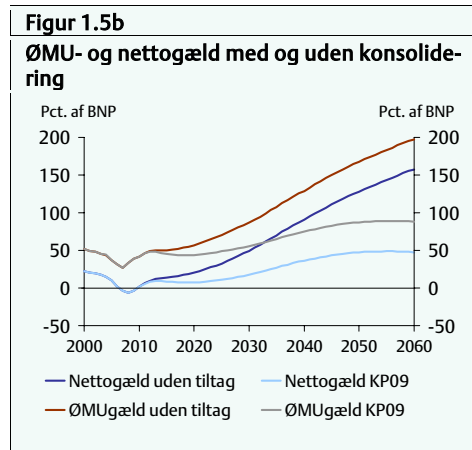
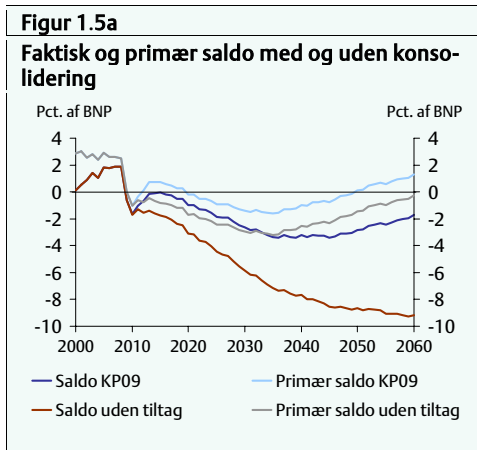
Anm.: Mindreudgifterne til offentligt forbrug (13½ mia. kr. i KP09 og 10½ mia. kr. i genopretningssaftalen i 2013) er opgjort i forhold til den tidligere planlagte udgiftsvækst på 13½ mia. kr. fra 2010 til 2013, jf. KP08. Budgetforbedringerne som følge af dagpengereformen (1¾ mia. kr. i 2013 og 4¼ mia. kr. i 2015) er inklusive afledte mindreudgifter til aktivering, der indgår i det offentlige forbrug, samt afledte virkninger af højere beskæftigelse ved fuld indfasning.

1) Inkl. virkning af dagpengereform bortset fra mindreudgifter til aktivering, der indgår i offentligt forbrug.

Det fremgår af regeringens arbejdsprogram og af genopretningssaftalen, at regeringen vil tage de nødvendige initiativer for at øge det samlede arbejdsudbud frem mod 2020. Bl.a. vil regeringen fremlægge forslag vedrørende førtidspension og hurtigere studie gennemførelse, som kan bidrage til at indfri de resterende 5 mia. kr.

Den planlagte konsolidering og de yderligere forudsatte forbedringer for 5 mia. kr. frem mod 2015 styrker ligeledes de offentlige finanser på lang sigt, jf. figur 1.2a og 1.2b. Fra 2019 styrkes saldoen desuden af tilbagetrækningsreformerne, som blev vedtaget i forbindelse med Velfærdsaftalen fra 2006, og som indebærer, at efterløns- og pensionsalderen forøges med 2 år og derefter indekseres med udviklingen i levetiden. På trods af dette er der ved uændret finanspolitik udsigt til en markant forværring af den strukturelle saldo efter 2015, og det strukturelle underskud kan i en periode blive større end 3 pct. af BNP. Finanserne forbedres i forløbet efter omkring 2040, efterhånden som Velfærdsaftalen har fuld virkning på den mulige periode med efterløn og pension, og fordi det demografiske pres på finanserne aftager. Forløbet indebærer som nævnt, at gælden stabiliseres på langt sigt, og at finanspolitikken er holdbar.

Det internationale økonomiske tilbageslag har i Danmark – som i andre OECD-lande – medført en nedjustering af *produktionspotentialet*, jf. *Økonomisk Redegørelse, august 2009*. Samlet er det lagt til grund at den potentielle vækst er ca. 1 pct. årligt i perioden 2009-2011.



Væksten i produktionspotentialet for dansk økonomi er for perioden 2012-15 anslået til ca. 1,4 pct. i gennemsnit pr. år med de forudsætninger om blandt andet produktivtøveksten, som indgår i *Konvergensprogram 2009*. Skønnet afspejler blandt andet, at det underliggende fald i den strukturelle beskæftigelse i timer som følge af den demografiske udvikling delvist modsvares af gennemførte reformer. For perioden 2015-2020 forudsættes potentiel BNP tilsvarende at vokse med knap 1½ pct. årligt. Det er her antaget, at timeproduktiviteten underliggende vokser med 1½ pct. om året.

Væksten i produktionspotentialet frem mod 2020 er lavere end i perioden 1991-2006. Det afspejler navnlig, at faldet i den strukturelle ledighed på godt 5 pct.-enheder fra starten af 1990'erne ikke kan gentages. Strukturledigheden er på et historisk lavt niveau og anslås at udgøre 3,7 pct. af arbejdsstyrken i 2009.

Yderligere vækst i produktionspotentialet udover 1½ pct. vil kræve reformer, som kan øge beskæftigelsen, og navnlig øget vækst i produktiviteten. Der er de seneste år gennemført betydelige reformer af skatte- og arbejdsmarkedspolitikken, og fremtidigt reformpotentiale skal ses i lyset heraf. Tabel 3.1 i afsnit 3.1. indeholder en samlet opgørelse over vækst i produktionspotentialet i forskellige perioder.

1.3. Makroøkonomiske ubalancer

I internationale sammenligninger fremstår de underliggende strukturer og rammebetingelser i dansk økonomi grundlæggende gode. Ledigheden og langtidsledigheden er forholdsvis lav, beskæftigelsen er ret høj og rammebetingelserne for vækst anses normalt for at være gode, jf. *OECD Economic Survey of Denmark 2009*. Danmark står ikke desto mindre overfor vigtige udfordringer i de kommende år.

Med henblik på at håndtere vækstudfordringen har regeringen nedsat et vækstforum, der skal rådgive regeringen og bidrage til at analysere og besvare udfordringerne for vækst, *jf. boks 1.2.*

Boks 1.2

Ti udfordringer for vækst i Danmark

Danmark står i lighed med det meste af Europa over for alvorlige udfordringer, som er blevet skærpet af den internationale krise. Regeringens vækstforum har identificeret ti udfordringer for vækst:

- **Produktiviteten står i stampe.** Den værdi, en dansker skaber på en arbejdstime (produktiviteten), er ikke vokset så hurtigt som i andre rige lande.
- **Konkurrenceevnen er under pres.** Lønomkostningerne i Danmark er ikke desto mindre steget mere end i udlandet gennem en årrække. Det er en udfordring i det omfang produktivitsudviklingen ikke følger med.
- **Uddannelsesniveaut sækker efter de bedste lande.** Det uddannelsesforspring, som Danmark tidligere har haft, er ved at blive indsnævret.
- **Demografisk modvind.** Den demografiske udvikling vil fra 2010 til 2020 reducere arbejdsstyrken (strukturelt) med ca. 50.000 personer.
- **Samlet arbejdsudbud kun gennemsnitligt i OECD.** Lav arbejdstiden sammenlignet med andre betyder, at arbejdsudbuddet i Danmark arbejdsudbuddet per indbygger ligger lige under gennemsnittet for OECD-landene.
- **Fornylse og innovation ikke i top.** Dansk erhvervsliv ligger i det internationale midterfelt, når det handler om innovation og om at omsætte forskning til konkrete ideer.
- **For få nye vækstvirksomheder.** Danmark indtager en midterplacering blandt OECD-landene, når det drejer sig om at skabe nye vækstvirksomheder.
- **Behov for en mere effektiv offentlig sektor.** Fortsat høj vækst i de offentlige udgifter vil begrænse væksten i resten af økonomien.
- **For lidt konkurrence.** Konkurrencen i Danmark er ikke så skarp som i andre vestlige lande og Danmark har de højeste forbrugerpriser blandt OECD-landene.
- **Et samfund uafhængigt af fossile brændsler.** Omstillingen af den danske økonomi mod et samfund uafhængigt af fossile brændsler indebærer betydelige omkostninger.

Produktivitetsvæksten i Danmark har i årene 1995-2008 været blandt de laveste i OECD, *jf. figur 1.6a³*. Den svagere produktivitsudvikling vedrører særligt serviceerhvervene og bygge- og anlægsvirksomhed, mens produktivitsudviklingen i industrien har holdt momentum. Den lave produktivitsvækst i årene op til den økonomiske krise skal imidlertid også ses i lyset af en kraftig fremgang i beskæftigelsen, hvilket kan have givet grupper med lavere produktivitet fodfæste på arbejdsmarkedet, medført omkostninger til oplæring og dæmpet væksten i mængden af kapitaludstyr pr. medarbejder i forhold til tidligere perioder.

I forbindelse med den kraftige internationale økonomiske krise har der i de seneste år været betydelige udsving i produktiviteten. Tilpasningen af medarbejderstaben i virksomhederne efter det kraftige tilbageslag er sket med en vis forsinkelse, hvilket medførte et markant fald i produktiviteten. Efterfølgende er der sket en genopretning, idet virksomhederne først typisk begynder at øge beskæftigelsen igen et stykke

³ Foretages sammenligningen over andre perioder fås et lidt andet resultat, men det ændrer ikke ved, at timeproduktiviteten de sidste 15-20 år er vokset langsommere end i andre lande med et sammenligneligt velstandsniveau. Den lavere produktivitsvækst er kun delvist blevet modsvaret af en forbedring i det danske bytteforhold over perioden.

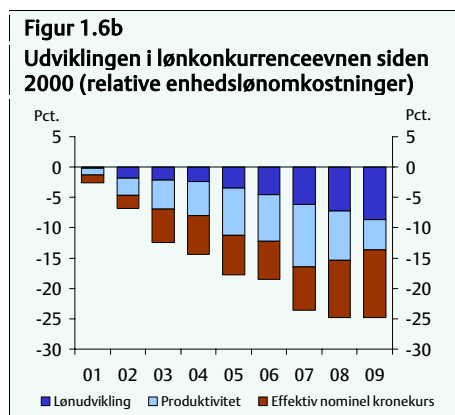
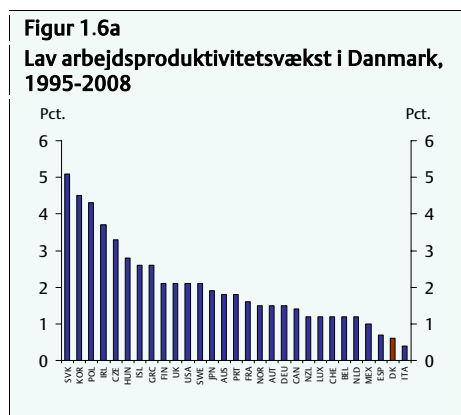
tid efter, at produktionsvæksten er taget til. Disse udsving igennem de seneste år ændrer imidlertid ikke ved, at der siden midten af 1990'erne efter alt at dømme er sket en trendmæssig nedgang i produktivitetstigningerne i Danmark.

Lav produktivitetvækst kan bidrage til opbygning af makroøkonomiske ubalancer, hvis ikke lønudviklingen er afpasset med produktiviteten, eller hvis ikke udviklingen i de offentlige forbrugsudgifter afstemmes med den langsommere vækst i skattegrundlaget. Husholdninger og virksomheders forventninger til fremtidig vækst er også medbestemmende for privatforbrug og investeringer.

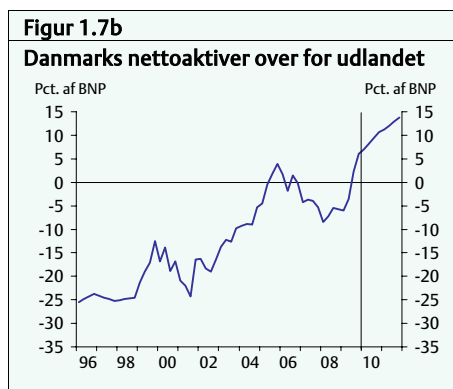
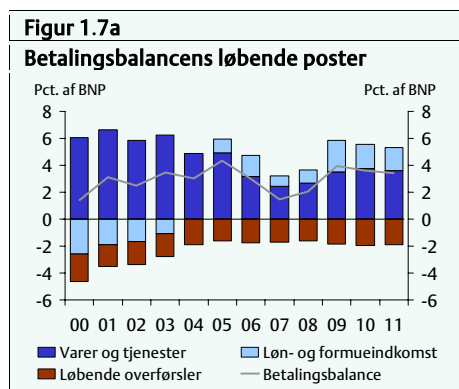
Danske virksomheders konkurrenceevne overfor udlandet er blevet svækket siden 2000 (hvor kursen på euroen og den danske krone imidlertid også var relativt lav over for bl.a. den amerikanske dollar og en række andre valutaer). Lønomkostningerne i Danmark er således steget mere end i udlandet i gennemsnit gennem en år-række – hvilket bl.a. skal ses i lyset af, at lønstigningerne i navnlig Tyskland har været meget afdæmpede. I den danske fremstillingssektor er lønomkostningerne større end i alle andre OECD-lande, bortset fra Norge.

Det er en udfordring som skærpes af, at produktivitetudviklingen som nævnt har ligget under udlandets. Det svækker afsætningsmuligheder for eksportvirksomhederne og for virksomheder, der konkurrerer med udenlandske virksomheder på det danske marked. Samtidig er det sandsynligt, at det internationale tilbageslag har medført større fokus på pris som konkurrenceparameter.

Regeringen kan bidrage til en sund lønudvikling ved at føre en stabilitetsorienteret økonomisk politik og ved at sikre gode strukturer på arbejdsmarkedet. Løndannelsen i Danmark aftales mellem arbejdsmarkedets parter og på den enkelte arbejdsplads mellem medarbejdere og ledelse. Løndannelsen afspejler dermed bl.a. markedsvilkårene og lønudviklingen i udlandet, når der indgås centrale overenskomster.



Trods svækkelsen af konkurrenceevnen er der fortsat store overskud på betalingsbalancen, jf. figur 1.7a. Det skyldes blandt andet, at et bedre bytteforhold delvist har modgået en markant svækkelse af nettovareeksporten i mængder. Samtidig har Danmark endnu betydelig olie- og gasproduktion, der forbedrer betalingsbalancen via reduceret nettoenergiimport, men som på mellemløbet sigt ventes at aftage. Tjenestebalancen er samtidig styrket markant gennem de seneste godt ti år, trukket af øget eksport af søtransport. Endelig har der været en generel stigning i nettoformueindkomsten fra udlandet siden årtusindeskiftet, blandt andet fordi udlandsgælden er nedbragt, jf. figur 1.7b.

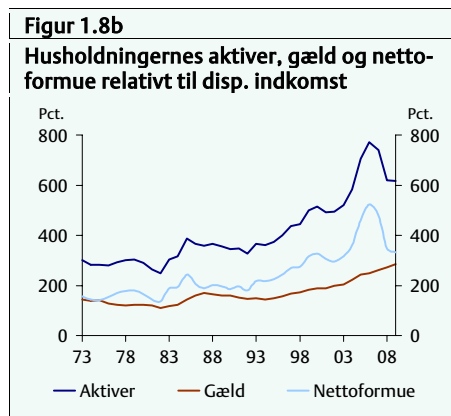
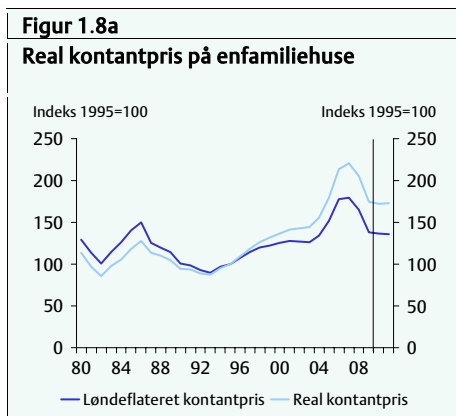


Det store, nuværende betalingsbalanceoverskud afspejler en meget stor privat, finansiel opsparring, som mere end opvejer underskuddet i den offentlige sektor. Det store private opsparringsoverskud skal blandt andet ses i sammenhæng med, at der løbende er gennemført reformer, som har styrket incitamentet til opsparring. Det samme er tilfældet fremadrettet, idet skattereformen i Forårspakke 2.0 fra 2009 gradvist reducerer rentefradraget over en årrække.

Det danske boligmarked er stabiliseret efter en stor nedgang i boligpriserne i de to kvartaler lige efter den finansielle krise eskalerede i september 2008, jf. figur 1.8a. Stabiliseringen af boligmarkedet skal bl.a. ses i lyset af det kraftige fald i renteniveauet gennem 2009 og i år, både for fastforrentede lån og rentetilpasningslån.

Set i forhold til lønudviklingen ligger boligpriserne nu omtrent på niveauet fra før den seneste højkonjunktur. Samtidig peger en udbuds- og efterspørgselsmodel for boligmarkedet på, at det nuværende niveau for både boligpriser og -investeringer er tæt på et beregnet ligevægtsniveau⁴.

⁴ Jf. arbejdsrapport ” House prices in Denmark: are they far from equilibrium?”, der kan findes på www.fm.dk.



Nedgangen i boligpriserne siden toppen i 2006 har medført et fald i husholdningernes formuer, idet boligformuen udgør over halvdelen af husholdningernes aktiver.

Danmark er samtidig det EU-land, hvor husholdningerne har de højeste boliglån målt som andel af BNP. Det bidrager til, at de danske husholdningernes bruttogæld er høj i international sammenhæng. Den høje bruttogæld skal imidlertid ses i sammenhæng med, at danske husholdninger har en relativt stor formue i form af boligaktiver og navnlig private pensionsformuer sammenlignet med andre lande. Den opsparede private pensionsformue svarer ved udgangen af 2009 til knap 150 pct. af BNP, hvoraf efter-skat værdien for husholdningerne groft kan anslås til ca. det halve (idet pensionsopsparingen primært indkomstbeskattes på udbetalingstidspunktet). Inklusive private pensionsopsparinger ligger den gennemsnitlige nettoformue i husholdningerne på 1,3 mio. kr.

Den høje nettoformue indebærer, at husholdningerne samlet set er velpolstrede. Selv efter tilpasningen på boligmarkedet siden 2006 er nettoformuen 3½-4 gange den disponible indkomst. Det er noget højere end i perioden frem til 2003, *jf. figur 1.8b*. Nettoformuen pr. husholdning ligger ved udgangen af 2009 på omkring 900.000 kr. (målt som bolig- og finansielle aktiver eksklusive pensionsopsparing). Det er på linje med niveauet i begyndelsen af 2005.

Omvendt er pensionsdelen ad den samlede formue relativt illikvid, og høj bruttogæld indebærer, at husholdningerne i Danmark påvirkes relativt meget af ændrede renter. Dansk økonomi vil være relativt følsom overfor stigende renter, og det er derfor – navnlig i det nuværende finansielle klima – vigtigt at tilrettelægge den økonomiske politik, så tilliden til dansk økonomi og fastkurspolitikken fastholdes.

2. De nationale mål i Europa2020-strategien

I Danmark er der blevet arbejdet på, at fastsætte de danske nationale mål, der skal bidrage til opfyldelsen af Europa2020 strategiens 5 overordnede mål. På lige fod med de overordnede EU-mål pågår der på flere af områderne et fortsat arbejde med fastsættelsen af målene og de endelige danske mål vil fremgå af det Nationale Reformprogram, der skal afleveres til april 2011. De foreløbige danske mål er som følger:

Danske foreløbige nationale mål	
	Mål i 2020
<i>Det nationale mål for beskæftigelse</i>	<i>Strukturel beskæftigelsesfrekvens på 78,5 pct.</i>
<i>Det nationale mål for forskning og udvikling</i>	<i>3 pct. af BNP</i>
<i>Det nationale mål for klima og energi</i>	<i>Absolut reduktion i bruttoenergiforbruget på 4 pct.</i>
<i>Det nationale mål for uddannelse</i>	<i>reducere skolefrafaldet til mindre end 10 pct for de 18 - 24-årige og øge den andel af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående eller tilsvarende uddannelse til mindst 40 pct</i>
<i>Det nationale mål for social inklusion</i>	<i>22.000 personer skal løftes ud af fattigdom eller social eksklusion</i>

Fra dansk side er der allerede igangsat en del tiltag og flere vil blive taget med henblik på at nå de fastsatte nationale mål, der skal bidrage til de fem overordnede EU-målsætninger.

2.1. Det nationale mål for Beskæftigelse

En styrkelse af arbejdsudbuddet og beskæftigelsen er af central betydning for det danske samfunds velstand og finansieringen af den offentlige sektor. Regeringen har derfor sat sig det mål, at arbejdsudbuddet i 2020 skal være blandt de 10 højeste i verden¹. Det vil kræve flere reformer at nå hertil. I foråret 2011 vil regeringen fremlægge en 2020-plan, hvor nye mål og midler vil blive præsenteret.

Indtil den nye plan foreligger er det nationale mål en beskæftigelsesfrekvens på 78½ i 2020. Det svarer til beskæftigelsesfrekvensen i den aktuelle økonomiske flerårsplan. Målet er baseret på den strukturelle beskæftigelse (dvs. beskæftigelsen renset for konjunkturudsving), og vil kræve betydelige strukturreformer, udover de initiativer som er gennemført på det seneste, herunder forkortelsen af dagpengeperioden.

Det nationale beskæftigelsesmål skal ses i lyset af, at det historisk set kun er ganske få lande, der har formået at opretholde en strukturel beskæftigelse på dette niveau over en længere periode.

¹ Jf. regeringens arbejdsprogram ”Danmark 2020 – Viden, Vækst, Velstand, Velfærd”.

Strategier til at nå målet

Med henblik på at øge arbejdsudbuddet og beskæftigelsen er der de seneste år blevet gennemført en række arbejdsmarkedsreformer og flere nye initiativer er under implementering. Boks 2.1 viser et udvalg af de seneste reformer og nye initiativer til at fremme arbejdsudbud og beskæftigelse.

Indfrielsen af det nationale beskæftigelsesmål stiller krav om yderligere reformer. Disse forventes både at skulle styrke tilskyndelsen til at arbejde og en fortsat styrkelse af indsatsen for at øge arbejdsmarkedstilknytningen for bl.a. unge, seniorer, etniske minoriteter og personer med nedsat arbejdsevne.

Yderligere arbejdes der på et forslag til en SU-reform, der forventes lanceret i efteråret 2010. Sammenlignet med andre lande er den danske uddannelsesstøtte høj, og der er i det nuværende SU-system incitament, som er uhensigtsmæssige i forhold til at få unge hurtigere igennem studiet. Formålet med SU-reformen er at justere SU-systemet, så det i højere grad sikres, at unge tilskyndes til at færdiggøre deres uddannelse hurtigere, hvilket øger udbuddet af velkvalificeret arbejdskraft.

Det har under den finansielle og økonomiske krise været centralt, at sikre at så mange som muligt fastholder tilknytningen til arbejdsmarkedet og vedligeholder kompetencerne, uden samtidig at begrænse det effektive arbejdsudbud og øge den strukturelle ledighed. Målerettede justeringer i flexicurity-modellen, herunder i den aktive arbejdsmarkedspolitik f.eks. via midlertidig øget fleksibilitet i arbejdsfordelingsordninger, styrket indsats ved varsling af større afskedigelser mv., har bidraget hertil.

Udviklingen i beskæftigelsesfrekvensen i de seneste ti år fremgår af tabel 2.1.

Boks 2.1**Initiativer til fremme af arbejdsudbud og beskæftigelse**

- **Aftale om velfærdsreformen (2006).** Med aftalen er der indført en mekanisme, der betyder, at pensionsalderen udskydes i takt med længere levetid. Velfærdsaftalen indebærer desuden bl.a., at efterlønsalderen gradvist sættes op fra 60 til 62 år i perioden 2019-2022. Velfærdsaftalen indeholder desuden en række initiativer indenfor arbejdsmarkedet, integration og uddannelse.
- **En aftale om en jobplan (2008).** Med jobplanen vil der blive tilført mere arbejdskraft i Danmark – både på kort og lidt længere sigt. Aftalen om jobplanen indeholder bl.a. sikkerhed for retten til førtidspension, hvis en førtidspensionist forsøger at træde ind på arbejdsmarkedet, folkepensionister skal have bedre muligheder for at arbejde, skatnedslag til 64-årige i arbejde, reglerne om supplerende dagpenge justeres samtidig med, at der arbejdes for flere fuldtidsstillinger, øget indsats for international rekruttering, nedbringelse af sygefravær og flere voksenlærlinge
- **Aftale om nedbringelse af sygefraværet (2008).** Regeringen indgik forlig om en trepartsafale indgået af arbejdsmarkedets parter om nedbringelse af sygefraværet. Aftalen, som er udmøntet i 2009 betyder, at der sættes ind med 39 initiativer til i alt 170 mio. kr. Centrale initiativer er en tidlig indsats ved sygdom fx i form af samtaler efter senest fire ugers sygdom, fokus på at den syge kan være aktiv under sygdommeldingen, kampagner m.m. Aftalen skønnes at øge arbejdsudbuddet med ca. 4.000 personer. "Nye veje til et bedre arbejdsmiljø" målretter arbejdsmiljøindsatsen bl.a. mod at bidrage til at sikre et større arbejdsudbud. Forebyggelsesfondens virksomhedsområde udvides fra 2011.
- **Skattereform (2009), med lavere marginalsatser pr. 1 januar 2010.** Reformen indebærer nedsættelse af indkomstskatten mv. med ca. 29 mia. kr. Bl.a. nedsættes den højeste marginalsat på arbejdsindkomst fra 63,0 til 56,1 pct. inkl. arbejdsmarkedsbidrag. Indkomstskattenedsættelserne omfatter afskaffelse af mellemskatten på 6 pct. og en forhøjelse af topskattegrænsen med 54.400 kr. i 2009-niveau samt en nedsættelse af bundskatten med 1,5 procentenheder. Det skrå skatte loft sænkes fra 59 pct. til 51,5 pct. Reformen betyder, at ca. 350.000 skatteydere fremover ikke længere skal betale den højeste marginalsat. Reformen vurderes at bidrage til en forøgelse af arbejdsudbuddet med godt 19.000 fuldtidspersoner. Aftalen om genopretning af dansk økonomi (2010) indebærer bl.a., at den planlagte forhøjelse af topskattegrænsen i 2011 udskydes i 3 år.
- **Ungepakkerne I og II (2009).** Ungepakkerne indeholder en række nye initiativer til at hjælpe flere unge i uddannelse og job. På beskæftigelsesområdet indeholder pakkene bl.a. initiativer, der giver unge på 18-19 år på kontanthjælp et strakstilbud, en udvidet mentorordning, fritidsjob til ungem.m.
- **Handlingsplan mod langtidsledighed (2010).** Planen indebærer, at der bliver brugt cirka 270 mio. kroner på uddannelse og kompetenceløft. Bl.a. er der afsat midler til dels en regional pulje til jobbet opkvalificering, dels midler til finansiering af læse-, skrive- og regnekurser til ledige.
- **Genopretningsaftalen (2010), herunder dagpengereform.** Aftalen indeholder en reform af dagpengesystemet, hvor dagpengeperioden pr. 1. juli 2010 nedsættes fra 4 år inden for 6 år til 2 år inden for 3 år. Beskæftigelseskravet for at få ret til dagpenge harmoniseres, så kravet i alle tilfælde er 52 ugers beskæftigelse. Harmoniseringen træder i kraft 2. juli 2012. Genopretningsaftalen bidrager samlet til at øge den strukturelle beskæftigelse med ca. 10.000 personer, inklusiv virkningerne af skatteelementerne i aftalen.
- **En aktiv beskæftigelsesindsats, der virker (2010).** Regeringen har indgået to politiske aftaler til at forstærke kommunernes økonomiske tilskyndelse til en mere effektiv beskæftigelsesindsats med større fokus på den virksomhedsrettede indsats. Aftalerne medfører bl.a., at kommunerne kan hjemtage høj refusion for forsørgelsesudgifter (50 pct.) i perioder med virksomhedsrettet aktivering og ordinær uddannelse og lav refusion (30 pct.) i perioder med øvrig vejledning og opkvalificering (fx kurser og aktiveringsprojekter) og passiv forsørgelse. Samtidig sænkes og harmoniseres refusionssatserne på tværs af dagpenge, kontant- og starthjælp, revalidering og ledighedsydelse. Der indføres også et fælles loft for driftsudgifter pr. årselev for uddannelser, der tages som led i forsikrede lediges ret til seks ugers selvvalgt uddannelse.
- **Regeringen har fremlagt sit udspil til en reform af SU-systemet (2010).** Regeringen vil bl.a. forny SU-systemet ved at begrænse SU til den tid, uddannelsen er normeret til og ved at indføre en kontant bonus til studerende, der starter tidligt og bliver hurtigt færdige med studierne. Derudover indeholder udspillet bl.a. en forhøjelse af fribeløbet, lån på attraktive vilkår til betaling af studieafgifter i udlandet og endelig en reduktion af andelen, der optages via kvote 2. Med udspillet vil udbuddet af arbejdskraft blive øget med cirka 4.000 personer.
- **Regeringen vil fremlægge forslag til en førtidspensionreform (2010).** Regeringen vil optage forhandlinger med partierne om et helt nyt regime for førtidspension og fleksjob.

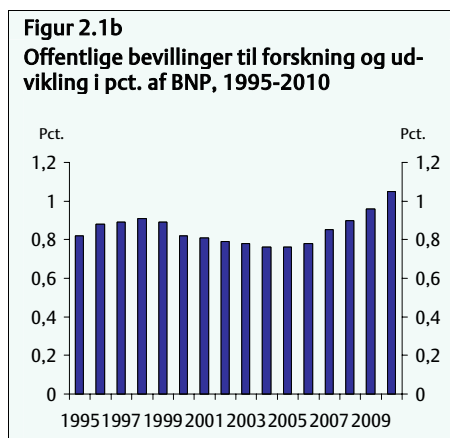
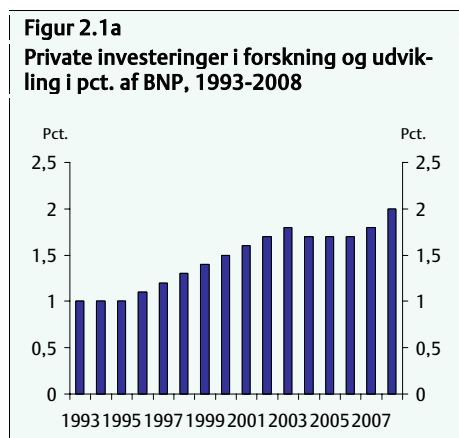
Tabel 2.1								
Beskæftigelsesfrekvenser for unge, ældre og hele arbejdsstyrken. Fordeling på køn i perioden 1998-2009 (ikke konjunkturkorrigeret). Pct.								
	1998	2000	2002	2004	2006	2007	2008	2009
20-64 årige								
Alle	76,9	78,0	77,7	77,6	79,4	79,2	79,9	77,8
15-64 årige								
Mænd	80,2	80,8	80,0	79,7	81,2	81,0	81,9	78,3
Kvinder	70,3	71,6	71,7	71,6	73,4	73,2	74,3	73,1
Alle	75,3	76,3	75,9	75,7	77,4	77,1	78,1	75,7
15-29 årige								
Mænd	74,1	74,9	73,2	69,8	72,2	73,2	74,7	68,6
Kvinder	68,8	67,8	66,0	65,8	68,2	68,9	70,9	68,5
55-64 årige								
Mænd	58,5	64,1	64,5	67,3	67,1	64,9	64,3	64,1
Kvinder	41,5	46,6	50,4	53,3	54,3	52,4	49,8	50,9
55-59 årige								
Mænd	75,6	80,4	81,3	81,4	83,5	83,9	84,3	82,6
Kvinder	59,6	64,6	69,7	72,4	75,0	74,9	74,5	74,4
60-64 årige								
Mænd	39,7	42,8	43,9	49,3	49,5	45,7	44,6	45,8
Kvinder	21,1	24,1	24,2	28,6	31,1	29,9	26,2	27,3
Note. Beskæftigelsesfrekvenserne er opgjort med udgangspunkt i EUROSTAT's opgørelse, der er stikprøvebaseret. Beskæftigelsesfrekvensen i 2020 i den overordnede økonomiske plan, der arbejdes efter i øjeblikket, og i den kommende 2020-plan opgøres strukturelt og med udgangspunkt i principperne bag Nationalregnskabet.								
Kilde: EUROSTAT og egne beregninger.								

2.2. Det nationale mål for forskning og udvikling

Den danske regering har fastlagt et nationalt mål for forskning og udvikling på 3 pct. af BNP i 2020. Den offentligt finansierede forskning baseret på den danske beregningsmetode, som er den andel af det samlede mål, der direkte kan styres, er fastsat til 1 pct. af BNP².

Det nationale mål for forskning og udvikling er sammensat af private og offentlige forskningsudgifter. Danmarks offentlige forskningsbudget har været stigende siden 2005. I 2010 er der budgetteret med 1,05 pct. af BNP til forskning, *jf. figur 2.1b*.

² Kommissionen opgør landenes forskningsprocenter på grundlag af regnskabstal fra de institutioner og virksomheder, der har udført forskningen. For den private sektor svarer det til den danske opgørelse. Men for den offentlige sektor er der en forskel. Det skyldes, at de offentlige udgifter styres ex-ante over finansloven. På grund af denne forskel i opgørelsesmetode kan der opstå forskelle mellem Kommissionens tal og de tal, der anvendes i den nationale opgørelse af forskningsprocenterne.



Ifølge den seneste opgørelse fra Danmarks Statistik udgør den private forsknings andel af BNP i 2008 2,01 pct., *jf. figur 2.1a. og tabel 2.2.*

Tabel 2.2
Udvikling i offentlige og private forskningsinvesteringer 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2020
Offentlig/budgettal	0,78	0,82	0,77	0,87	1,02	1,05	1,00
Privat/regnskabstal	1,68	1,66	1,79	2,01	2,20*	2,20*	2,00*
I alt	2,46	2,48	2,56	2,88	3,22*	3,25*	3,00

*Videnskabsministeriets prognose for den private forskning

Strategier til at nå målet

Den danske strategi for fremme af offentlig og privat forskning, udvikling og innovation sætter fokus på at øge produktivitetseffekterne i samfundet af forskningsindsatsen. Etablering af synergi mellem den offentlige forskningsindsats og udnyttelsen heraf inden for erhvervslivet er central. Danmark vil derfor fortsat arbejde for at:

- sikre en bedre udnyttelse af den offentlige forsknings- og udviklingsindsats – og resultaterne heraf
- etablere bedre koblinger mellem offentlige forsknings- og udviklingsinstitutioner og erhvervslivet
- reducere tidsrummet fra ny viden udvikles til den omsættes i nye produkter og processer
- styrke internationalt samarbejde, international videnhjemtagning og deltagelse i internationale forsknings- og innovationprogrammer
- styrke anvendelsen af outputrelaterede indikatorer for forskning, udvikling og innovation.

For at styrke erhvervslivets konkurrenceevne og innovationsevne, skal der sættes øget fokus på at få en hurtigere kommercialisering af universiteternes forskning, hvilket skal ske gennem:

- få flere igennem de forskningsbaserede universitetsuddannelser med stærkere kompetencer inden for entreprenørskab, iværksætteri og innovation
- styrkelse af videndelig og videnspredning fra universiteterne ved øget kontraktforskning finansieret af virksomhederne
- en mere effektiv videnspredning til de små og mellemstore virksomheder

Nye større regeringsinitiativer inden for forskning og innovation i 2009/2010 fremgår af nedenstående *Boks 2.3*.

På innovationsområdet har den danske regering sat det mål, at Danmark i 2020 skal være blandt de lande, hvor virksomhederne er mest innovative.

En række indikatorer peger imidlertid på, at fornyelsen i de danske virksomheder er mindre end hos de udenlandske konkurrenter. I danske virksomheder kommer omkring 5 pct. af omsætningen fra nye produkter, hvilket er lavere end de fleste OECD lande. Den seneste undersøgelse af andelen af innovative virksomheder viser, at ca. 32 pct. af virksomhederne introducerede produkt- og/eller procesinnovationer i perioden fra 2006-2008, hvilket placerer Danmark i det internationale midterfelt.

Den virksomhedsrettede innovationsindsats skal ses i sammenhæng med en række områder med betydning for virksomhedernes innovationsaktiviteter, som eksempelvis styrket konkurrence, styrket indsats på uddannelsesområdet, herunder de videregående uddannelser, styrket adgang til risikovillig kapital, indsatsen for iværksættere og offentlig-privat samarbejde m.fl.

Boks 2.3

Nye initiativer 2009/2010

Virksomhedernes forskning, udvikling og innovation:

- Etablering af Fornyelsesfonden på 760 mio. kr. i 2010-2012, der har til formål at støtte innovation og markedsmodning inden for det grønne område og velfærdsområdet for at skabe vækst, beskæftigelse og eksport i danske virksomheder.
- Regeringen har i august 2010 fremlagt oplægget "Styrket innovation i virksomheder" med 37 konkrete initiativer, der styrker rammerne for virksomhedernes innovation med særligt fokus på små og mellemstore virksomheder, bl.a. ved at udbyde et innovationstjek for små og mellemstore virksomheder og udvidelse af videnkupon-ordningen. Endvidere har regeringen i efteråret 2010 inviteret til dialogmøder med vidensinstitutioner, virksomheder og erhvervsorganisationer for at drøfte eventuelle yderligere tiltag, der styrker innovation i virksomhederne, herunder målretning af eksisterende tilbud mv.
- Nem adgang til offentlige innovationstilbud i kraft af en brugervenlig webportal for virksomhederne. Regeringen vil derudover oprette et call-center i regi af de regionale væksthuse, så virksomhederne kan få hjælp til at finde de tilbud, der matcher deres behov.

Offentlig forskning og universiteter:

- 8 mia. kr. til forskning og innovation i perioden 2010-12 fra globaliseringspuljen. Der er afsat midler til et talentudviklingsprogram for forskereliten, en omfattende modernisering af universiteternes laboratorier, en forhøjelse af uddannelsestaxametrene, et løft i universiteternes basisbevillinger, en Matchfond som skal styrke universiteternes incitament til at tiltrække eksterne midler, en fokusering af strategisk forskning inden for få områder, hvor Danmark har en international styrkeposition, en grøn forskningspakke, styrkelse af en række initiativer inden for innovation og videnoverførsel mv.
- Universitetssamarbejde med Kina med et dansk universitetscenter i Beijing. Det ventes at få 300 kandidatstuderende samt 75 ph.d.-studerende og 100 forskere ligelig fordelt fra de to lande.
- Europæisk Forskningsanlæg, hvor Danmark får medværtsskab med Sverige for et ønsket europæisk forskningsanlæg, European Spallation Source.
- Styrket samarbejde med universiteter. Med finansloven for 2010 har regeringen sikret 3. mia. kr. til stærkere samarbejde mellem universiteter og private virksomheder.

Iværksættere:

- Adgang til finansiering og internationalisering via Erhvervs pakken for små og mellemstore virksomheder. Blandt de vigtigste initiativer kan nævnes en styrkelse af Vækstkautionsordningen med 1,5 mia. kr. Herudover er adgangen til eksportfinansiering blevet styrket og markedet for risikovillig kapital er blevet tilført 0,5 mia. kr. i venturekapital.
- Uddannelsesstrategi i entreprenørskab, hvori der indgår etablering af Fonden for Entreprenørskab, som skal skabe en sammenhængende national indsats på området.
- Regeringen har lanceret en handlingsplan for kvindelige iværksættere.
- Regeringen har sammen med regioner og kommuner etableret Etnisk Erhvervsfremme, der skal hjælpe etniske iværksætteres virksomheder med at overleve og få succes.

Kilde: Konkurrenceevneredegørelse, 2010

2.3. Det nationale mål for klima og energi

Danmarks bidrag til det samlede europæiske energieffektiviseringsmål stammer fra en række forskellige indsatser:

- reducere de ikke-kvotekomfattede udledninger med 20 pct. i 2020 forhold til niveauet i 2005
- øge den andel af det udvidede endelige energiforbrug, der stammer fra vedvarende energikilder (VE) fra 17 pct. i 2005 til 30 pct. i 2020.
- en absolut reduktion i bruttoenergiforbruget i 2020 på 4 pct. i forhold til 2006, svarende til et fald på 0,83 Mtoe

Klima

Som led i Klima- og Energipakkens målsætninger om en samlet EU drivhusgasreduktion på 20 pct. i 2020 i forhold til 1990, har Danmark påtaget sig at reducere de ikke-kvotekomfattede udledninger med 20 pct. i forhold til niveauet i 2005. De ikke-kvoteregulerede sektorer stod i 2005 for 59 pct. af de samlede danske udledninger.

Tablet 2.3 viser de forskellige sektors bidrag til de samlede ikke-kvoteregulerede udledninger i 2008. Udledningen af drivhusgasser i de ikke-kvoteregulerede sektorer sker primært i form af CO₂, som udgør 65 pct. af de ikke-kvoteregulerede udledninger.

Forpligtelserne i perioden 2013-2020 er årlige. Det betyder, at Danmark fra 2013 hvert år skal leve op til et fast reduktionsmål, der skærpes med en fast rate fra startniveauet i 2013 frem mod den endelige målsætning i 2020. Dermed dannes en reduktionssti bestående af de årlige delmål. Der er dog mulighed for at overføre overopfyldelse til efterfølgende år.

Indfrielsen af den ambitiøse Kyoto-målsætning om en 21 pct. reduktion i forhold til 1990 i årene 2008-2012 udgør et skridt på vejen mod 2020-målsætningen. Danmarks indsats vil i øvrigt blive nærmere specificeret i forbindelse med opfølgningen på Klimakommissionens rapport.

Tablet 2.3
Udledningerne i de ikke kvoteregulerede sektorer i 2008.

	Pct.
Energi og forsyning	6,0
Transport	38,0
Landbrug	33,0
Erhverv	11,0
Husholdninger	9,0
Affald	3,0

Kilde: Energistyrelsen

Energi

Danmark har i Klima- og Energipakken påtaget sig at øge den andel af det udvidede endelige energiforbrug, der stammer fra vedvarende energikilder (VE) fra 17 pct. i 2005 til 30 pct. i 2020. Endvidere skal Danmark på lige fod med de øvrige medlemsstater leve op til et krav om at mindst 10 pct. af energiforbruget i transportsektoren skal dækkes af vedvarende energikilder.

Regeringen har desuden i den seneste energiaftale forpligtet sig til absolut reduktion i bruttoenergiforbruget i 2020 på 4 pct. i forhold til 2006, svarende til et fald på 0,83 Mtoe. Energiforbruget i 2006 var på 20,35 Mtoe og skal dermed være 19,52 Mtoe i 2020. Da fokus i den danske aftale er på det absolutte energiforbrug har det også betydning i forhold til udledningen af CO₂ og til forsyningssikkerhed.

For VE andelen af det endelige energiforbrug skal målet nås gennem en række 2-årige delmål, der skærpes frem mod 2020. De 2-årige delmål er udformet således, at forløbet ikke er lineært, men svagt ”hængekøjeformet”, dvs. at niveauet for VE-andelen i den første del af perioden ikke stiger så meget, mens det mod slutningen stiger relativt mere.

Endvidere skal Danmark på lige fod med de øvrige medlemslande leve op til et krav om at mindst 10 pct. af energiforbruget i transportsektoren skal dækkes af vedvarende energikilder, og der er redegjort for målopfyldelsen i Danmarks nationale handlingsplan for vedvarende energi.

Energiaftalen fra 2008 udløber i 2011 og skal derfor fornyes. Regeringen har i VE-handlingsplanen tilkendegivet, at den efter fremlæggelsen af Klimakommissionens rapport, *jf. afsnit 3.5.*, vil fremlægge et regeringsudspil, der kan danne grundlag for en ny energipolitisk aftale om yderligere initiativer til fremme af vedvarende energi og energibesparelser.

Danmark har uafhængigt af øvrige klimamålsætninger vedtaget en langsigtet målsætning om uafhængighed af fossile brændstoffer i 2050, se kapitel 3.5

Strategier til at nå målet

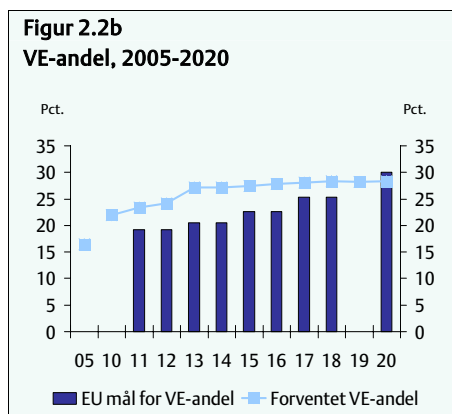
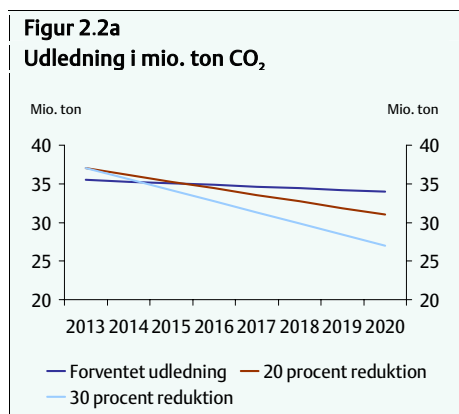
Regeringen har taget en række initiativer for at understøtte og udbygge den danske position på klima- og energiområdet. Der er etableret en infrastrukturfond på 94 mia. kr., hvoraf størstedelen vil blive anvendt til en styrkelse af jernbanenettet, der er relativt mindre energiintensivt end fx vejtransport. Med skattereformen er skatten på arbejde sænket og skatten på energi hævet. Med aftalen om Grøn Vækst er der lagt spor for fortsat forbedring af Danmarks vandmiljø og natur. Og der er etableret en fond til grøn omstilling og erhvervsmæssig fornyelse, som bl.a. skal understøtte udviklingen af nye klimavenlige løsninger, *jf. Boks 2.4.*

Boks 2.4	
De første skridt mod en grøn omstilling – større initiativer	
Energiaftalen (2008)	Mere vedvarende energi, mindre energiforbrug. Aftalen er blandt andet udmøntet ved udbud af en ny havvindmøllepark, og en strategi for reduktion af energiforbrug i bygninger.
Aftale om en grøn transportpolitik (2009)	Prioritering af jernbanen og anden kollektiv trafik frem for veje. Grønne kørselsafgifter.
Forårspakke 2.0 (2009)	Mindre skat på arbejde, mere skat på forbrug af energi og andre ressourcer
Aftale om Grøn Vækst (2009)	Mindre kvælstof og fosfor og færre pesticider, større rolle for landbruget som energileverandør, samt bedre naturbeskyttelse og en tilgængelig natur
Bygningsstrategien (2009)	Indeholder 22 konkrete tiltag til at nedbringe energiforbruget i såvel nybyggeri som i eksisterende bygninger.
Erhvervsklimastrategien (2009)	Fokus på iværksætter, kommercialisering, demonstration og offentligt-privat samarbejde om grønne løsninger.

Klima

Initiativer allerede taget er blandt andet med til at sikre at Danmark vil indfri sin Kyotoforpligtelse for 2008-12. Beregninger viser, at der inklusiv brug af de fleksible JI- og CDM kreditter vil være et foreløbigt overskud i 2008-12. Der er dog en række usikkerhedselementer knyttet til skønnet, herunder vedrørende CO₂-optag fra jorde og skove samt karbonindholdet i affald.

I forhold til det danske CO₂-reduktionsmål på 20 procent i 2020 i forhold til 2005 er Danmark i årene frem til 2015 foran i forhold til den fastlagte reduktionssti. Denne overopfyldelse vil kunne anvendes som en del af målopfyldelsen i de senere år. Det vil dog kræve en indsats i de sidste år frem mod 2020 at opfylde det samlede reduktionsmål, jf. figur 2.2a.



Energi

For VE-målsætningernes vedkommende viser Energistyrelsens seneste basisfremskrivning fra april 2010, at Danmark uden at iværksætte flere initiativer, end hvad man allerede har gjort, forventes at nå 28,3 pct. VE-andel i 2020, hvor målkravet som nævnt er 30 pct. På transportområdet forventes Danmark at nå en VE-andel på 6 pct. i 2020, hvor målkravet er 10 pct. i 2020.

Figur 2.2b. viser det forventede indfasningsforløb i VE-handlingsplanen for at opfylde det overordnede 30 pct.-mål frem mod 2020. Som det fremgår af figuren forventes EU-målene overopfyldt frem til 2018.

Den Nationale Handlingsplan for Vedvarende Energi, som Danmark indsendte til Kommissionen i juni 2010, viste beregningsteknisk, hvordan Danmark kan lukke VE-mankoen. Mankoen kan lukkes ved at gennemføre tiltag, der indfrier VE-forpligtelsen i transportsektoren samt den nationale målsætning om en reduktion i bruttoenergiforbruget på 4 pct. i 2020 ifht. 2006. Opfyldelsen af disse forpligtelser efterlader en reduceret manko, der beregningsteknisk lukkes ved at fordele behovet

for de resterende VE-andele på først en mindre andel varmepumper og derefter lige-
ligt på øget anvendelse af henholdsvis vind og biomasse.

2.4. Det nationale mål for Uddannelse

Regeringen har vedtaget et foreløbigt nationalt mål, der stemmer overens med hovedmålsætningen på uddannelsesområdet - at reducere skolefrafaldet til mindre end 10 pct for de 18 - 24-årige og ved at øge den andel af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående eller tilsvarende uddannelse til mindst 40 pct. De nuværende danske globaliseringsmålsætninger om, at mindst 95 pct. af unge skal have gennemført en ungdomsuddannelse i 2015 og at mindst 50 pct. af unge skal have gennemført en videregående uddannelse i 2015 samt bagvedliggende høje ambitioner på uddannelsesområdet vil være udgangspunktet for at bidrage positivt til at opfylde hovedmålsætningen på uddannelsesområdet i Europa 2020-strategien.

Strategier til at nå målet

Der er i de senere år igangsat en række initiativer på uddannelsesområdet for at sikre, at Danmark når sit mål om et uddannelsessystem i verdensklasse.

Der er med *Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen* afsat i alt ca. 15 mia. kr. til styrkelse af ungdomsuddannelserne, de videregående uddannelser og voksen- og efteruddannelserne i perioden 2007-2012, jf. tabel 2.4. Konkret er der i perioden 2007 til 2012 afsat ca. 8,8 mia. kr. til styrkelse af ungdomsuddannelserne, ca. 4,3 mia. kr. til initiativer på de videregående uddannelser og ca. 2,2 mia. kr. til at styrke voksen- og efteruddannelsesområdet.

Mio. kr. 2007-pl.	2007	2008	2009	2010	2011	2012
I alt	649	1.600	2.297	2.899	3.596	4.298
Alle unge skal have en ungdomsuddannelse	308	781	1.220	1.702	2.232	2.620
Flere skal have en videregående uddannelse	200	285	537	650	1.147	1.461
Styrket voksen- og efteruddannelse	141	534	540	547	217	217

Kilde: Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen, 2006.

Investeringerne har til formål at øge andelen af unge med en ungdomsuddannelse og/eller en videregående uddannelse samt øge kvaliteten i uddannelserne. Boks 2.5 viser udvalgte eksempler på initiativer finansieret af globaliseringspuljen.

Der har siden 2006 med globaliseringsmålsætningerne været fokus på, at flere unge gennemfører en ungdomsuddannelse. På ungdomsuddannelsesområdet er der i 2009/2010 gennemført omfattende ændringer med *Aftale om flere unge i uddannelse og job*.³ Denne aftale indeholder en række nye initiativer, der skal hjælpe flere unge i ud-

³ *Aftale om flere unge i uddannelse og job* blev indgået 5. november 2009 mellem regeringen Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne og de Radikale.

dannelse og job. I november 2010 har parterne desuden indgået *Aftale om flere praktikpladser i 2011* med en samlet økonomisk ramme på 2,4 mia. kr., som bl.a. skal sikre ekstra 8.900 praktikpladser i 2011 inden for de erhvervsrettede ungdomsuddannelser.

Boks 2.5	
Eksempler på udvalgte initiativer finansieret af globaliseringspuljen	
Ungdomsuddannelserne	<ul style="list-style-type: none"> • Fornyelse af erhvervsrettede ungdomsuddannelser, fx flere praktikpladser og en styrket indsats for gennemførelse på hovedforløb • Øget indsats for flere praktikpladser • Alle 15-17-årige skal være i uddannelse, beskæftigelse mv. og kommunerne skal følge op herpå, • Målrettet vejledning i overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelserne med henblik på fastholdelse
De videregående uddannelser	<ul style="list-style-type: none"> • Oprettelse af Akkrediteringsinstitutionen, som skal sikre og dokumentere kvalitet og relevans af de videregående uddannelser • Ændring af undervisningsformer, styrket studievejledning og efteruddannelse af undervisere • Efteruddannelse af undervisere og praktikvejledere på professionsbacheloruddannelserne • Kvalitetsløft og styrkelse af sammenhængen mellem teori og praksis på erhvervsakademiuddannelserne og professionsbacheloruddannelserne • Eliteuddannelser på de lange videregående uddannelser
Voksen- og efteruddannelserne	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre vejledning og rådgivning til beskæftigede og virksomheder • Øget anerkendelse af kompetencer opnået uden for det offentlige uddannelsessystem • Bedre tilbud til tosprogede • Flere og bedre tilbud til voksne på videregående niveau
Kilde: Aftale om udmøntning af globaliseringspuljen, 2006.	

Endvidere er der som led i *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden* iværksat en række initiativer på universitetsområdet for at sikre, at flere unge får en videregående uddannelse og for at reducere færdiggørelsesalderen, jf. boks 2.6.

Boks 2.6
<p>Initiativer bl.a. til understøttelse af målet om, at flere unge får en videregående uddannelse</p> <ul style="list-style-type: none"> • Med virkning fra optagelsen i 2008 er de specifikke adgangskrav (dvs. krav til fag og niveauer) for optagelse på universiteternes bacheloruddannelser ensrettet og skærpet. Målet er at sikre et ensartet og højere fagligt indgangsniveau og dermed et lavere frafald. • Fra optaget 2009 foretages justeringer af optagelsessystemet for at tilskynde unge til at påbegynde en videregående uddannelse hurtigt efter den adgangsgivende eksamen. Ansøgere med en adgangsgivende eksamen, der er maksimalt to år gammel, får ganget det adgangsgivende gennemsnit med 1,08 for på den måde at øge sandsynligheden for optagelse på de uddannelser, hvor der er grænsekotient. • Med virkning fra 1. september 2007 er der gennemført en tidsbegrænsning på de studerendes specialeskrivning, således at specialet skal gennemføres indenfor det halve år, det typisk er normeret til. Der er desuden iværksat hurtigere mulighed for reeksamination og automatisk tilmelding til eksamen. • Som led i styrket studievejledning er universiteterne pr. 1. februar 2008 forpligtet til at følge op på frafaldstruede studerende (dvs. studerende, der er mere end ½ år bagud på deres stu-

dium), fx ved tilbud om en samtale.

- Fra 2009 indføres den såkaldte N+1-ordning, der indebærer, at universiteterne får bachelorbonus for de bachelorer, der fuldfører inden for normeret tid plus 1 år, samt kandidatbonus for de kandidater, der fuldfører inden for normeret tid.

Kilde: Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden, 2006.

Derudover skal nævnes to vigtige initiativer:

- Teknologisk løft af universiteternes laboratorier: Regeringen har med finansloven 2010 afsat 6 mia. kroner til et teknologisk løft af universiteternes laboratorielokaler. Bevillingen vil dels blive brugt som tilskud til erstatningsbyggerier, dvs. nybyggerier der erstatter forældede laboratorielokaler, dels til genopretning af eksisterende laboratorielokaler. Moderniseringen forventes samlet at strække sig over de næste 6-7 år.
- Bedre studie- og forskermiljøer på campus: Campusloven som trådte i kraft 1. juli 2010 giver universiteternes mulighed for at bruge midler på at bygge kollegboliger, forskerparker samt leje ud til serviceerhverv på universitetscampus. Formålet er at give universiteterne redskaber til at skabe endnu bedre studie- og forskermiljøer på campus.

Der er ligeledes igangsat flere initiativer, der skal styrke fagligheden i folkeskolen, *jf. boks 2.7*. Det er målet, at danske skolebørn i 2020 skal være i top 5 internationalt i både læsning, matematik, naturfag og engelsk.

Boks 2.7

Initiativer, der skal styrke fagligheden i folkeskolen

I 2003 blev der indført bindende trinmål, og der blev udarbejdet nye Fælles Mål for folkeskolens fag og obligatoriske emner.

I forlængelse af regeringens globaliseringsstrategi blev en revision af Fælles Mål sat i gang i 2006. Ud fra den nye formålsparagraf for folkeskolen skulle alle fagenes formål revideres, trinmålene skulle tilpasses, og fagene læsning, matematik, naturfag og engelsk skulle styrkes. Fælles Mål 2009 trådte i kraft fra skoleåret 2009-10 og omfatter nye mål og indholdsbeskrivelser for børnehaveklassen samt reviderede fagformål, slutmål, trinmål og læseplaner.

Flere initiativer i de kommende år

Der er sat fokus på uddannelsesområdet i arbejdsprogrammet Danmark 2020 fra februar 2010: ”*Det er afgørende for Danmarks muligheder for vækst, at vi har et uddannelsessystem, som kan måle sig med de bedste i verden. Vi skal leve af menneskelig formåen. Og fundamentet for videre uddannelse bliver støbt i folkeskolen*”.

Som opfølgning på arbejdsprogrammet blev der blevet gennemført et 360-graders serviceeftersyn af folkeskolen, der afdækker styrker og svagheder ved folkeskolen og komme med konkrete forslag til forbedringer. Serviceeftersynet blev udført af et uafhængigt rejseshold med kompetencer og viden om uddannelsesområdet. Regeringen har ved folketingets åbning i efteråret 2010 præsenteret syv ambitiøse mål for

folkeskolen. Regeringen arbejder på et samlet folkeskoleudspil, som forventes præsenteret ultimo 2010.

Endvidere arbejdes der på at gennemføre en reform af de styringsmæssige rammer for de statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner⁴. Reformen skal medvirke til at sikre mere og bedre uddannelse for pengene. Det kan fx ske ved at opsamle de data, der ligger i institutionernes it-systemer om stort set alle relevante aktiviteter i sektoren, så de både centralt og decentralt kan øge gennemsigtigheden omkring uddannelsesinstitutionernes ressourceanvendelse og resultater.

Derudover arbejder regeringen som nævnt på et forslag til en SU-reform, der skal justere SU-systemet, så de studerende tilskyndes til at færdiggøre deres uddannelse hurtigere – og derved øge udbuddet af velkvalificeret arbejdskraft. Forslaget til en SU-reform forventes lanceret i efteråret 2010.

Det af regeringen nedsatte Vækstforum fokuserer bl.a. på uddannelsesområdet, og det forventes, at Vækstforum bl.a. vil overveje hvordan der skabes mere og bedre uddannelse for pengene. Vækstforum forventes også at se nærmere på, hvordan der i højere grad sikres et match mellem de uddannelser, der udbydes og samfundets/virksomhedernes behov for uddannet arbejdskraft.

2.5. Det nationale mål for Social inklusion

Danmark er det land i EU hvor indkomstforskellene er mindst og hvor færrest har relativt lav indkomst og er i risiko for fattigdom.

Regeringen har fastsat et foreløbigt nationalt mål på 22.000 personer, som forventes at blive løftet ud af risiko for fattigdom og social eksklusion frem mod 2020. Målet kan blive justeret frem mod fastlæggelsen af det endelige mål i april 2011.

Endvidere har den danske regering et mål om, at Danmark i 2020 fortsat skal være blandt de lande i Europa, hvor indkomstforskellene er mindst, og hvor man er bedst til at skabe lige muligheder for alle.

Baggrund for målet

Opgøres målgruppen i Danmark på baggrund af de tre overordnede EU-indikatorer, består den af 900.000 personer⁵, der er i risiko for fattigdom og social udstødelse. Ifølge analyser udarbejdet af EUROSTAT består gruppen i stort omfang af studerende og ledige. Hertil kommer bl.a. 19 pct. fuldtidsbeskæftigede, hvilket delvist skyldes, at også selvstændige, der periodisk kan have en ganske lav indkomst, indgår i denne gruppe. Samtidig er den EU-indikatorbaserede danske målgruppe karakteriseret ved, at overlappet mellem de tre grupper er begrænset. Antallet af personer, der

⁴ Selvejende institutioner er defineret som institutioner, der er organisatorisk placeret uden for det ministerielle hierarki, og hvor institutionens bestyrelse er ansvarlig for institutionen overordnede virksomhed og opgavevaretagelse.

⁵ De tre EU-indikatorer er: personer der 1) har en indkomst på under 60 pct. af den nationale medianindkomst, eller 2) lider under mindst 4 ud af 9 definerede materielle afsavn, eller 3) bor i husholdninger med meget lav beskæftigelse.

optræder i mere end en af de tre grupper, er således kun på 200.000 personer. Samlet er det vurderingen at målgruppen ikke giver et retvisende billede af antallet af personer, der er i risiko for fattigdom og social udstødelse i Danmark. Der er derfor behov for en grundig analyse af hver målgruppe for sig for at afdække den reelle risikogruppe.

Ifølge Eurostats beregninger oplever forholdsmæssigt få personer i Danmark materielle afsavn. 2 pct. oplever disse afsavn i Danmark i forhold til et EU-gennemsnit på 8,2 pct. Antallet af personer, der lever i husholdninger med meget lav beskæftigelse er 6,6 pct., hvilket ligger noget under EU gennemsnittet på 8,2 pct.

Tabel 2.5. EU målgruppe og indikatorer								
Samlet i risiko for fattigdom og social udstødelse								
	Pct.				Antal i tusinder			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
EU27	:	:	24,9	24,5	:	:	121.345	120.322
DK	17,4	16,93	17,0	16,5	928	909	915	896
I risiko for fattigdom								
	i %				Antal i tusinder			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
EU27	:	:	16,7	16,6	:	:	81.704	81.355
DK	11,8	11,7	11,7	11,9	632	628	627	643
Materielle afsavn								
	Pct.				Antal i tusinder			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
EU27	:	:	8,8	8,2	:	:	42.968	40.353
DK	3,1	3,1	3,2	2,0	167	163	170	106
Personer i husholdninger med meget lav beskæftigelse								
	Pct.				Antal i tusinder			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
EU27	:	:	8,3	8,2	:	:	40.489	40.245
DK	8,0	7,8	8,0	6,6	428	416	431	356

Kilde: Eurostat beregninger.

Ved den foreløbige fastlæggelse af et niveau for en dansk indsats, skal det bl.a. ses i lyset af, at ledigheden i Danmark op til den økonomiske og finansielle krise begyndte, faldt til det laveste niveau i nyere tid. Det er samtidig slået igennem på antallet af personer i husholdninger med meget lav beskæftigelse, som fra fx 2007 til 2008 faldt fra 8,0 til 6,6 pct., jf. tabel 2.5.

Strategier til at nå målet

Danmark vil frem mod april 2011 fastsætte det endelige måltal og tilhørende indikator(er) for social inklusion og bekæmpelse af fattigdom. Dette vil indgå i Danmarks endelige Nationale Reformprogram.

Det er første gang, Danmark skal fastsætte mål og udvælge indikatorer på det sociale område, og det er af afgørende betydning, at dette sker ud fra en grundig analyse og vurdering af område og målgruppen, da indikatorerne skal være aktuelle, realistiske og robuste, også over de næste 10 år. Analysen er bl.a. afgørende for at målrette indsatsen mod de forskelligartede, bagvedliggende årsager til fattigdom, såsom bl.a. lav uddannelsesgrad, helbredsproblemer, ressourcetsvage forældre, arbejdsløshed m.v.

I Danmark er igangsat et nationalt arbejde med udvikling af retvisende nationale fattigdomsindikatorer. Arbejdet forventes afsluttet i 2011, og der skal sikres overensstemmelse mellem de to processer. Blandt andet vil det analysearbejde, som afsluttes inden april 2011 være relevant i begge henseender.

Forebyggelse og bekæmpelse af fattigdom og social eksklusion har gennem mange år været vigtige prioriteter for den danske regering, *jf. Boks 2.8*. Den grundlæggende sociale arkitektur er dermed på plads og suppleres løbende af initiativer, som tager sigte på social inklusion.

Boks 2.8	
Initiativer til fremme af social inklusion	
Lov om social service	<ul style="list-style-type: none"> • Ifølge lov om social service kan der ydes kompensation og hjælpeforanstaltninger på en lang række områder, herunder til ældre mennesker, mennesker med handicap, mennesker i udsatte situationer samt ikke mindst udsatte børn og unge.
Sundhedsområdet	<ul style="list-style-type: none"> • I Danmark er det offentlige sundhedssystem universelt, og systemet er skattefinansieret. Alle er således sikret fri adgang til sundhedsordningerne uanset social status.
Uddannelsesområdet	<ul style="list-style-type: none"> • Børn og unge har lige adgang til gratis uddannelse på grundskoleniveau og ungdomsuddannelsesniveau. Videregående uddannelse er som hovedregel gratis og alle studerende har mulighed for at uddannelsesstøtte.
Integration	<ul style="list-style-type: none"> • Integrationsloven har til formål at sikre, at nyankomne flygtninge og indvandrere får mulighed for at udnytte deres evner og ressourcer med henblik på at blive deltagende, selverhvervende og ydende medborgere på lige fod med samfundets øvrige borgere.
Ghettoplanen	<ul style="list-style-type: none"> • Regeringen lancerede i oktober 2010 en omfattende plan med overskriften "Ghettoen tilbage til samfundet". Planen indeholder fem hovedindsatsområder, der har til formål at <ul style="list-style-type: none"> • skabe mere attraktive boligområder, der bryder isolationen • skabe bedre balance i beboersammensætningen • styrke indsatsen over for børn og unge • få beboerne væk fra passiv forsørgelse på offentlige ydelser • bekæmpe socialt bedrageri og anden kriminalitet

Barnets reform	<p>En lov med titlen "barnets reform" træder i kraft i januar 2011. I den lægges der blandt andet vægt på</p> <ul style="list-style-type: none">• tidlig forebyggende indsats• tryghed i opvæksten• børns rettigheder• kvalitet i indsatsen
Lige muligheder	<p>Som et led i satspuljeforliget for 2008 blev der afsat mere end 630 millioner kr. med henblik på at styrke de personlige ressourcer hos børn og unge, der er udsatte eller i risiko for at blive udsatte samt deres forældre, således at de bliver i stand til at skabe sig en god tilværelse med ansvar for deres eget liv. Initiativer består bl.a. af</p> <ul style="list-style-type: none">• oprettelse af familieambulatorier i hver region til at støtte gravide misbrugere• etablering af kollegier for unge sårbare, enlige mødre netværk og samtalegrupper for udsatte børn og unge

3. Identificering af flaskehalse

De centrale fokusområder i den økonomiske politik er at sikre sunde offentlige finanser efter krisen samt at styrke betingelserne for vækst i velstanden og høj beskæftigelse de kommende år. Der er gennemført en række reformer de senere år, som understøtter højere vækst, bl.a. som en del af krisehåndteringen og aftalen om genopretning af den offentlige økonomi. Reformerne omfatter bl.a. skatteaftalen fra 2009, som sænker marginalskatten markant, samt halveringen af dagpengeperiodens længde.

Den danske regering har desuden nedsat et vækstforum, der er sammensat af førende erhvervsledere, forskere og andre, som har bred erfaring med forhold, der har betydning for Danmarks vækstmuligheder og konkurrenceevne. Vækstforum skal give gode råd til hvordan væksten kan styrkes. Vækstforum har identificeret ti udfordringer for væksten i Danmark, som overordnet set slugter med de flaskehalse for vækst, som Kommissionen har identificeret, jf. nedenstående tabel.

Identificering af flaskehalse for vækst	
Kommissionen	Vækstforum
<i>Højt privat gældsniveau</i>	
<i>Faldende vækst i produktiviteten</i>	<i>Produktiviteten står i stampe Konkurrenceevnen er under pres Fornyelse og innovation ikke i top For få nye vækstvirksomheder Behov for mere effektiv offentlig sektor</i>
<i>Ej fuld udnyttelse af økonomiens arbejdskraftpotentiale</i>	<i>Demografisk modvind Lav årlig arbejdstid per indbygger</i>
<i>Svag konkurrence i dele af økonomien</i>	<i>For lidt konkurrence</i>
<i>Mangelfuld omkostningseffektivitet af uddannelse og færdiggørelse</i>	<i>Uddannelsesniveaet sækker efter</i>
	<i>Samlet arbejdsudbud kun gennemsnitligt i OECD</i>
	<i>Samfund uafhængigt af fossile brændsler</i>

På baggrund Kommissionens og Vækstforums identificering af flaskehalse for vækst vil følgende flaskehalse blive gennemgået i nedenstående:

- Demografiske udfordringer
- Realvæksten i produktiviteten er relativt lav
- Konkurrence
- Uddannelsesmæssige udfordringer
- Et samfund uafhængigt af fossile brændsler

Kommissionen har peget på at det høje private brutto gældsniveau i Danmark er et problem. Husholdningerne har imidlertid en positiv nettoformue, jf. kapitel 1, og derfor vurderes bruttogælds niveauet ikke i sig selv at være et problem. Den høje bruttogæld skyldes især det velfungerende danske realkreditsystem, der tillader unge mennesker at erhverve egen bolig tidligt i deres livsforløb.

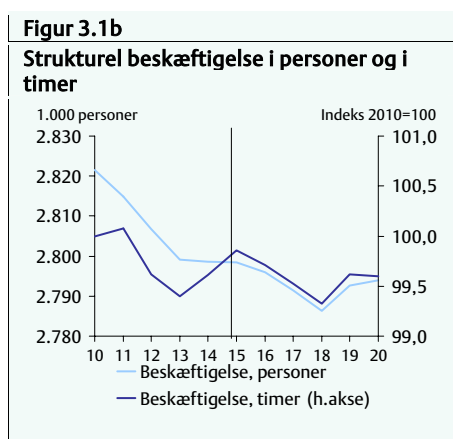
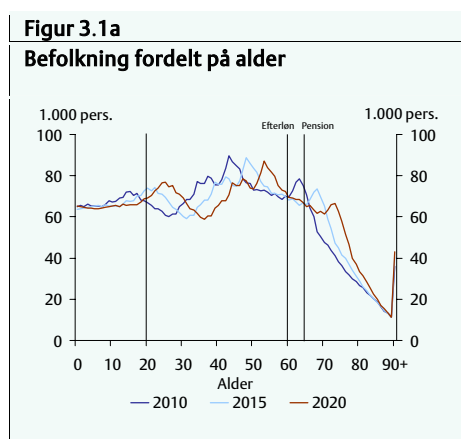
3.1. Demografiske udfordringer

I de kommende år vil de årgange, der går på pension, være større end de årgange, der kommer ind på arbejdsmarkedet, *jf. figur 3.1a*. Som udgangspunkt ventes udviklingen i den strukturelle beskæftigelse (uden de seneste reformer og eventuelle nye tiltag) at reducere vækstpotentialet fra 2012-15 med 0,4 pct.-enheder om året, mens udviklingen fra 2016-20 ventes at være omtrent neutralt for vækstpotentialet, *jf. tabel 3.1*.

Samtidig vokser den del af befolkningen, som ikke er på arbejdsmarkedet, med omkring 180.000 personer frem mod 2020. Danmark er dermed kommet ind i en periode, hvor demografiske forandringer udgør en væsentlig udfordring for finansieringen af velfærdssamfundet

Den demografiske udvikling modvirkes imidlertid af en række reformer beskrevet i kapitel 2.1, som øger den strukturelle beskæftigelse og arbejdsstyrke samt den strukturelle arbejdstid frem mod 2015, *jf. figur 3.1b og tabel 3.1*.

Genopretningsaftalen bidrager samlet til at øge den strukturelle beskæftigelse med godt 10.000 personer, således at vækstpotentialet isoleret set øges med 0,1 pct.-enheder i årene 2012-15. Tilsvarende opvejes det forventede fald i den strukturelle arbejdstid af initiativerne i Forårspakke 2.0, som tilskynder til at arbejde mere. Dertil kommer et bidrag fra endnu ikke gennemførte reformer, som i henhold til 2015-planen skal bidrage til at sikre strukturel balance på de offentlige finanser i 2015. Disse reformer omfatter blandt andet Førtidspensionsområdet og hurtigere studiegen gennemførelse.



Kilde: DREAM og Konvergensprogram 2009

Samlet forudsættes reformer frem mod 2015 isoleret set at styrke beskæftigelse og arbejdstid, således at vækstpotentialet øges med ca. 0,4 pct.-enheder pr. år i perioden 2012-15. Som nævnt modsvares reformerne imidlertid af - primært demografisk be-

tingede - fald i arbejdsstyrke og arbejdstid, hvorfor vækstpotentialet frem mod 2020 er relativt beskedent.

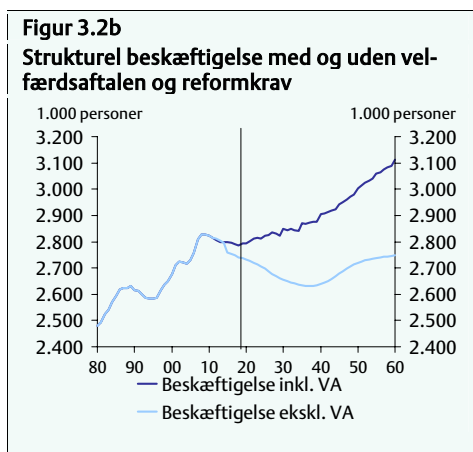
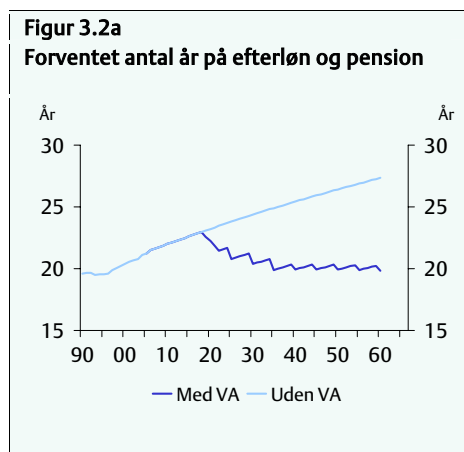
	2009-2011	2012-15	2016-2020
Bidrag til potentiel vækst			
Timeproduktivitet (strukturelt)	1,2	1,5	1,4
Strukturel beskæftigelse	-0,1	-0,4	0,0
Strukturel arbejdstid	-0,1	-0,1	0,0
<i>Reformer:</i>			
- Forårspakke 2.0 (skattereform)	-	0,1	-
- Genopretningsaftale	-	0,1	-
- Resterende ikke udmøntet krav i 2015-plan	-	0,2	-
Produktionspotentiale	1,0	1,4	1,4

Den strukturelle ledighed er nedbragt markant gennem de seneste 15-20 år, blandt andet som en konsekvens af reformer af arbejdsmarkedet, senest i forbindelse med genopretningsaftalen. Den strukturelle ledighed ventes således at være omkring 3½ pct. fremadrettet. Inden for de sidste 10 år er marginalskatten desuden nedbragt, og der er indført et beskæftigelsesfradrag, som tilskynder folk til at deltage på arbejdsmarkedet og gøre en ekstra indsats.

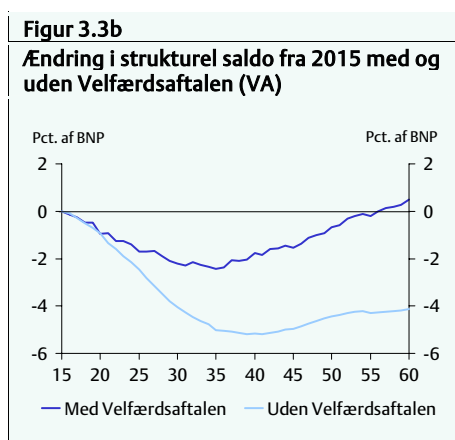
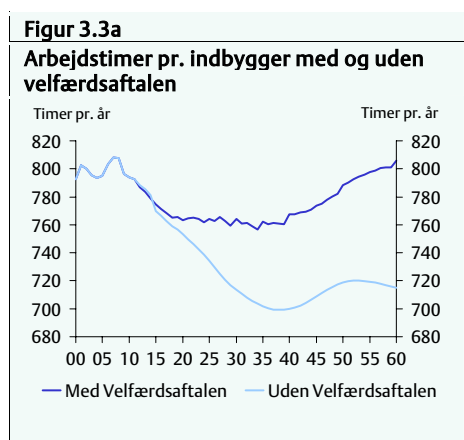
På lang sigt øges arbejdsstyrken markant i medfør af Velfærdsaftalen fra 2006. Det er således besluttet at hæve efterlønsalderen med 2 år i perioden 2019-2022 og at forhøje pensionsalderen tilsvarende i 2024-2027. Herefter indekseres efterløns- og pensionsalderen med restlevetiden for 60-årige, således at den forventede periode på efterløn og pension på længere sigt udgør ca. 20 år. Det forudsættes, at aldersgrænserne maksimalt hæves med 1 år hvert femte år. Med den stigning levetiden som der aktuelt er udsigt til, vil antallet af år med efterløn og pension falde gradvist de kommende årtier, *jf. figur 3.2a*.

Forhøjelsen og indekseringen af efterløns- og pensionsalderen betyder, at den strukturelle beskæftigelse, som ellers ville falde frem mod 2040 i kraft af den demografiske udvikling, øges markant efter 2019, *jf. figur 3.2b*. Beskæftigelsen øges med ca. 9 pct. i 2040 som følge af reformen (givet den stigning i levetiden som der i dag er forventninger om), hvoraf noget dog skal henføres til støttet beskæftigelse.

Forhøjelsen af efterløns- og pensionsalderen betyder, at faldet i arbejdstimer pr. indbygger bremses. Antallet af arbejdstimer pr. indbygger er således omtrent konstant i årene 2020-2040, hvor den demografiske udvikling i særlig grad sætter arbejdsstyrken under pres, *jf. figur 3.3a*. Velfærdsaftalen bidrager dermed til en væsentlig forbedring af vækstpotentialet på lang sigt, samt en markant forbedring af den finanspolitiske holdbarhed og den strukturelle saldo efter 2019, *jf. figur 3.3b*.



Anm: Beskæftigelse inkl. VA er også inkl. reformkrav frem mod 2015.

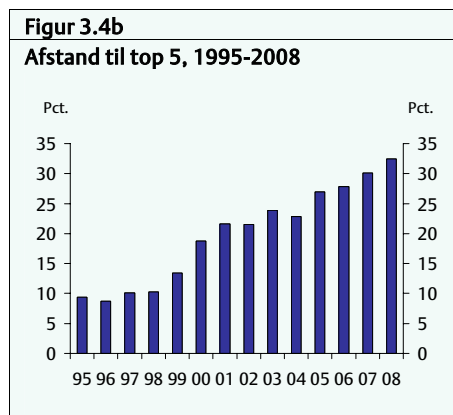
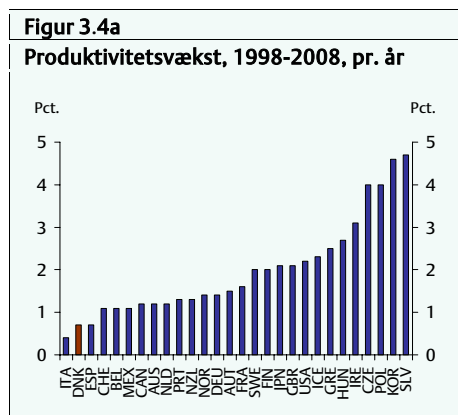


Den offentlige sektor udgør i dag en større del af samfundsøkonomien end nogensinde før og den offentlige beskæftigelse er vokset til et historisk højt niveau. Velfærdsniveauet og finansieringen af den offentlige sektor i fremtiden er imidlertid knyttet til vækst og indtjening i den private sektor. Beskæftigelsen i den offentlige sektor skal derfor balanceres i forhold til arbejdsudbuddet, så den private sektors muligheder for at rekruttere den nødvendige arbejdskraft ikke svækkes. Balancen mellem offentlig beskæftigelse og samlet arbejdsudbud skal også ses i lyset af, at antallet af ældre vil stige og behovet for især ældrepleje og sundhedsbehandling derfor bliver større.

3.2. Væksten i produktiviteten er lav

Danmark har fra 1998 til 2008 haft den næstlaveste årlige vækst i produktiviteten blandt OECD-landene, *jf. figur 3.4a*. Det har ført til en øget afstand til de mest produktive lande. I 2008 blev der således i de OECD-lande med højest produktivitet-

vækst skabt knap 35 pct. mere værdi per arbejdstime end i Danmark. I 1995 var tallet omkring 10 pct., *jf. figur 3.4b*.



Kilde: Konkurrenceanalyse

Den svage produktivitetsvækst hænger formentlig sammen med en række faktorer. For det første kan produktivitetsvæksten hænge sammen med svag innovation i virksomhederne. I danske virksomheder stammer godt 5 pct. af omsætningen fra nye produkter, hvilket er lavere end i de fleste andre OECD-lande. Samtidig angiver over 60 pct. af de danske virksomheder, at de ikke har introduceret nye produkter og/eller processer de seneste fem år.

For det andet kan svag konkurrence være en del af forklaringen. Den relativt svage danske produktivitetsvækst hænger især sammen med en svag vækst i serviceerhvervene under ét og i byggeriet. Inden for industrien har produktivitetsvæksten derimod været nogenlunde på niveau med udviklingen i EU27. Store dele af serviceområdet er hovedsageligt rettet mod det danske hjemmemarked, hvor konkurrencen fra udenlandske producenter er begrænset. Det kan være en del af forklaringen på, at danske servicevirksomheder ikke i højere grad har effektiviseret og fornyet produktionen de seneste år. Det samme gør sig gældende inden for byggeriet.

Endelig udgør det også i den offentlige sektor en udfordring, at der ikke alle steder er tilstrækkelig konkurrence om opgaveløsningen, der kan sikre fokus på effektivitet og fornyelse. Udfordringen forstærkes af, at den offentlige sektor er relativt stor i Danmark. Det offentlige forbrug i Danmark udgjorde i 2008 således knap en tredjedel af det samlede, årlige bruttonationalprodukt, hvilket er højere end i noget andet OECD-land.

Boks 3.1 præsenterer en række initiativer der allerede er eller planlægges iværksat og som bl.a. har til formål at øge væksten i produktiviteten.

Boks 3.1

Initiativer med henblik på at øge væksten i produktiviteten

- **Selskabsskat og personskat.** Regeringen har løbende sænket både selskabsskattesatsen og skatten på arbejde, senest med Forårspakke 2.0. De gennemførte lettelser i personskatten indebærer, at skatten på den sidst tjente krone er reduceret med 5-10 pct.-point for stort set alle lønmodtagergrupper. Den seneste lempelse trådte i kraft 1. januar 2010.
- **Innovation.** Regeringen har fremlagt et oplæg med en række initiativer, der forbedrer de offentlige innovationstilbud til virksomhederne, og vil udarbejde en strategi for styrket innovation i virksomhederne. Regeringen skal også drøfte innovationsindsatsen med Vækstforum i november 2010.
- **Kapital.** Tilstrækkelig kapital er en forudsætning for, at nye ideer kan omsættes til vækst og beskæftigelse. Med Erhvervspakken har regeringen styrket lånemulighederne for små og mellemstore virksomheder, og markedet for risikovillig kapital er styrket til gavn for nye virksomheder. Erhvervspakken er i september 2010 blevet forlænget ind i 2011. Med aftale om finansloven for 2011 er der enighed om, at staten kan indgå aftale med pensionssektoren om, at der i samarbejde mellem pensionsinstitutterne og staten stilles yderligere mindst 5 mia. kr. til rådighed som risikovillig kapital for iværksættere og små og mellemstore virksomheder.
- **Konkurrence.** Regeringen har de seneste år fjernet en række konkurrencebarrierer. Regeringen vil fortsætte indsatsen for at styrke konkurrencen og konkurrencekulturen i Danmark med særlig fokus på servicesektoren og vil bl.a. give konkurrencemyndighederne bedre redskaber til at håndtere konkurrencesager, jf. nedenfor.

3.3. Konkurrence

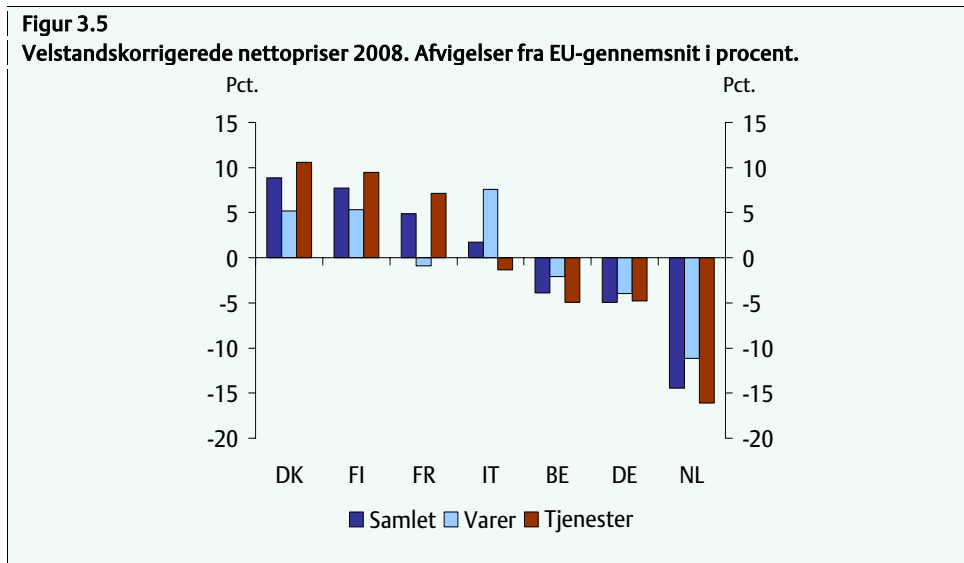
Effektiv konkurrence er en dynamo for vækst og velstand. En fri og effektiv konkurrence er med til at sikre fornyelse i erhvervslivet, og at de knappe ressourcer anvendes effektivt. Konkurrence er også en betingelse for lave priser og et varieret udbud af varer og tjenester. Konkurrencen i Danmark er ikke så skarp som i en række andre vestlige lande, hvilket fremgår af en række forskellige indikatorer.

For det første har Danmark høje priser sammenlignet med alle andre OECD-lande. Sammenligner man med seks udvalgte sammenlignelige OECD-lande er priserne således højest i Danmark, når der korrigeres for moms, afgifter og velstandsniveau, *jf. figur 3.5.*

Især de danske priser på serviceydelser ligger højere end OECD-gennemsnittet, mens prisforskellen til de øvrige lande er mindre, når det gælder varer. Det tyder på, at den svagere konkurrencesituation i servicesektoren har betydning. Servicesektoren er i mindre grad udsat for konkurrence fra udenlandske virksomheder end de vareproducerende erhverv.

For det andet kan en medvirkende faktor til den svage konkurrence i Danmark, være en svagere konkurrencekultur i Danmark end i andre lande. Danske virksomheder angiver fx i mindre grad end tyske og engelske virksomheder, at de har fokus på ekspansion, rivalisering og indtjening.

Endeligt kan en permanent højere overskudsgrad i virksomhederne end i andre lande indikere en svag konkurrence. Den gennemsnitlige overskudsgrad i danske virksomheder lå i 2002-2007 i midterfeltet blandt OECD-landene.



Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger

Til at styrke konkurrencen i Danmark er der gennemført forskellige initiativer og rammevilkårene for en effektiv konkurrence er forbedret i 2009 og 2010.

Folketinget vedtog i april 2010 en ændring af konkurrenceloven, hvor konkurrencemyndighederne bl.a. fik forbedret muligheden for at gribe ind over for fusioner. Det vurderes, at de nye fusionsregler vil give en årlig økonomisk gevinst til forbrugerne på omkring 400 mio. kr., mens de forventede meromkostninger for konkurrencemyndighederne og virksomhederne skønnes at være 55 mio. kr.

Endvidere gør den nye lov det muligt for Klagenævnet for Udbud at give påbud om, at indgåede kontrakter skal bringes til ophør, ligesom ordregivere kan pålægges økonomiske sanktioner, hvis der er sket en grov overtrædelse af udbudsreglerne.

Yderligere konkurrencebegrænsende regulering blevet afskaffet på flere områder. Lukkeloven er blevet liberaliseret i 2010, og i 2012 sker der en reel ophævelse af lukketidsreglerne undtagen på helligdage og andre særlige dage. Derudover bliver bogmarkedet liberaliseret fuldt ud i 2011.

Sidst i 2009 blev der nedsat et udvalg om konkurrencelovgivningen, der skal belyse følgende:

- om der er behov for at styrke Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens generelle informations- og vejledningsindsats med henblik på at forebygge konkurrencelovsovertrædelser og sikre efterlevelse af loven
- om processerne for sager efter konkurrencelovgivningen kan tilrettelægges mere effektivt og samtidig på en måde, som er mindst muligt belastende for virksomhederne
- om indførelse af fængselsstraf vil kunne bidrage til en styrket håndhævelse af konkurrencelovgivningen i kartelsager

Udvalget skal færdiggøre sit arbejde og afrapportere til økonomi- og erhvervsministeren i 2011.

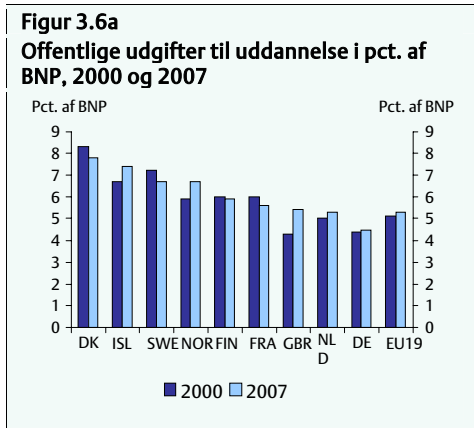
Yderligere vil Regeringens Vækstforum i slutningen af november 2010 diskutere politiske initiativer, der kan øge konkurrencen i Danmark.

Endelig vil regeringen lancere en strategi for offentligt-privat samarbejde, som skal fremme vækst og produktivitet gennem en mere effektiv offentlig opgaveløsning. Strategien skal skabe mere konkurrence om de offentlige opgaver og gøre det nemmere for det offentlige og det private at samarbejde om opgaverne.

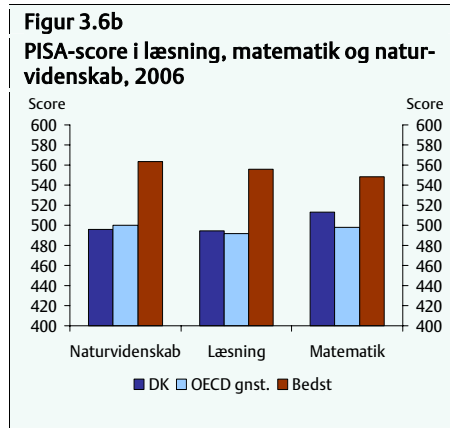
3.4. Uddannelsesmæssige udfordringer

Danmark bruger flere penge på uddannelse end de fleste andre lande, men resultaterne har i international sammenhæng ikke matchet investeringernes niveau. I 2007 var de danske offentlige udgifter til uddannelse på 7,8 pct. af BNP, mens EU19-landene i gennemsnit brugte 5,3 pct. af BNP, *jf. figur 3.6a*. Heri indgår relativt store udgifter til uddannelsesstøtte til studerende og drift sammenlignet med andre OECD-lande. Danmark bruger også relativt mange ressourcer på voksen- og efteruddannelse sammenlignet med de øvrige OECD-lande.

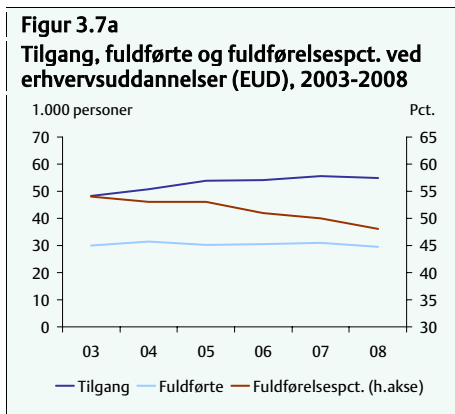
Danmarks høje udgifter til uddannelsessystemet giver sig ikke udslag i, at Danmark ligger tilsvarende højt i internationale sammenligninger på resultaterne i forhold til andre OECD-lande. Eksempelvis viser OECD's PISA-undersøgelser, at de danske 15-åriges faglige færdigheder i naturvidenskab, læsning og matematik ikke matcher de bedste OECD-lande, *jf. figur 3.6b*. Et andet eksempel er et stort frafald på de danske ungdomsuddannelser – særligt erhvervsuddannelserne. Her har globaliseringsindsatsen imidlertid givet en forbedring på frafaldssiden.



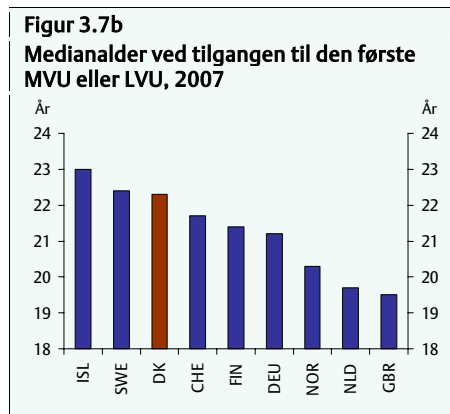
Anm.: Inkluderer udgifter til uddannelsesstøtte(SU).
 Kilde: OECD, Education at a Glance 2010



Kilde: OECD, PISA 2006, Factbook.dk.



Anm.: Fuldførelsesprocenten er andelen af elever, der er påbegyndt en uddannelse et givet år, og som forventes at fuldføre.
 Kilde: Undervisningsministeriets databank og finanslove.

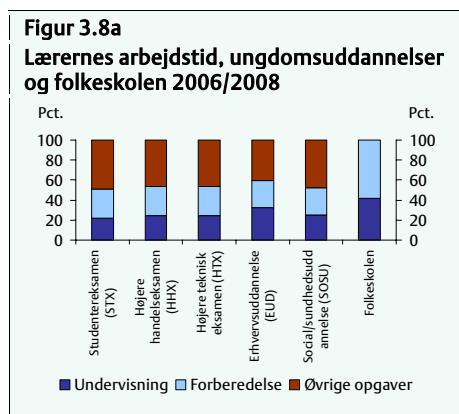


Anm.: MVU = Mellemlang videregående uddannelse. LVU = Lang videregående uddannelse.
 Kilde: OECD, Education at a Glance 2009

Det er også en udfordring, at de danske unge først starter første videregående uddannelse i en forholdsvis sen alder, jf. figur 3.7b. I 2007 var medianalderen ved tilgang til den første videregående uddannelse 22,3 år i gennemsnit i Danmark, mens den var 20,3 år i Norge og 19½ år i Holland og England. Den sene påbegyndelse medvirker til, at danske unge færdiggør deres uddannelser i en forholdsvis sen alder. Det reducerer det samfundsmæssige afkast af investeringerne i uddannelse, fordi det samlede udbud af højtuddannet arbejdskraft i Danmark dermed bliver reduceret.

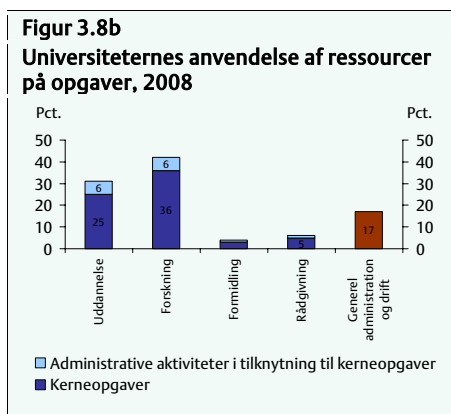
Endelig peger flere analyser på, at danske uddannelsesinstitutioner anvender forholdsvis mange ressourcer på andre opgaver end den egentlige kerneopgave – som er ’undervisning’. Fx viser opgørelser over lærernes arbejdstid i folkeskolen, at der gen-

nemsnitligt undervises 42 pct. af den samlede nettoarbejdstid¹, *jf. figur 3.8a*. Undervisningstiden på ungdomsuddannelserne er endnu lavere. Fx underviser en gymnasie-lærer i gennemsnit 22 pct. af den samlede arbejdstid, *jf. figur 3.8a*.



Anm.: Nettoarbejdstid (dvs. ekskl. ferie og fridage). 'Øvrige opgaver' omfatter en række forskellige administrative opgaver, mødetid, rette- og eksamenstid samt pauser mv. For folkeskolen omfatter 'øvrige opgaver' også forberedelse. Der tages udgangspunkt i et 'udvidet' undervisningsbegreb for beregningerne vedr. folkeskolen. Beregningerne vedr. folkeskolen er fra 2008, mens de resterende beregninger er fra 2006.

Kilde: Rambøll Management A/S, Undervisningsministeriets beregninger, UNI-C Statistik & Analyse og egne beregninger.



Kilde: McKinsey & Co., Analyse af universiteternes og sektorforskningsinstitutionernes finansiering og organisering

På de videregående uddannelser bruges også meget tid på andet end kerneopgaverne. En kortlægning af universiteternes ressourceanvendelse viser, at universiteterne anvender 69 pct. af deres ressourcer på kerneopgaver, dvs. forskning, uddannelse, formidling og rådgivning, *jf. figur 3.8b*. Administration i tilknytning til formål (forskningsadministration, studieadministration m.v.) udgør 14 pct., mens de resterende 17 pct. anvendes på administration af mere generel karakter (IT, HR, Rektorat m.v.).

Regeringen har fokus på at effektivisere de offentlige institutioners administration og herunder også universiteternes. Med aftale om genopretning af dansk økonomi fra maj 2010 er det fastlagt, at universiteterne skal effektivisere deres administration og støttefunktioner.

Regeringen har allerede igangsat en række initiativer på uddannelsesområdet i de senere år for at imødekomme de uddannelsesmæssige udfordringer. Disse er beskrevet i kapitel 2.4, hvor strategier til at opnå det nationale mål for uddannelse er beskrevet.

¹ Nettoarbejdstiden er opgjort til 1661,5 timer, hvilket svarer til at ferie, sønehelligdage og halvdelen af feriefridage ikke medregnes i lærernes arbejdstid.

3.5. Et samfund uafhængigt af fossile brændsler

Regeringen har truffet beslutning om, at Danmark i 2050 skal være uafhængig af fossile brændsler. Denne vision ligger i forlængelse af de politiske bestræbelser, der foregår i EU og på globalt plan om at imødegå de negative virkninger af klimaforandringer. Visionen skal ses i lyset af to store udfordringer:

For det første koncentrerer fossile brændsler – især olie og gas - på færre og ofte politisk ustabile lande. Det har betydning for Danmarks forsyningssikkerhed og øger risikoen for stigende og ustabile priser.

For det andet bidrager afbrænding af fossile brændsler til klimaforandringer, der kan blive dramatiske, hvis der ikke handles globalt. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) anbefaler, at rige lande reducerer udledningerne med 80-95 pct. i 2050 ifht. 1990, så temperaturstigningen holdes under 2 grader. Det er et mål, som fremgår af Copenhagen Accord, og som EU har tilsluttet sig.

Omstillingen af den danske økonomi mod et samfund uafhængigt af fossile brændsler indebærer betydelige omkostninger og må ikke belaste de offentlige finanser. Samtidig giver den også et stort erhvervspotentiale, som understøttes af den grønne omstilling af økonomierne, der finder sted i store dele af verden.

De centrale udfordringer vedrører hvordan og hvornår, der sættes mest effektivt ind. Hvilke instrumenter giver færrest omkostninger for det danske samfund. Hvordan sikres en koordinering af de mange grønne investeringer. Hvordan kan hensynet til erhvervslivet spille sammen med miljøhensynet.

Der er taget en række initiativer for at understøtte og udbygge vores position på klima- og energiområdet, jf. kapitel 2.3.

Effektiv omstilling

Regeringen nedsatte i 2008 en uafhængig klimakommission. I september 2010 offentliggjorde klimakommission sine resultater.

Som opfølgning på klimakommissionen vil regeringen præsentere en strategi for, hvordan målet om uafhængighed af fossile brændsler kan nås. Strategien følge tre overordnede pejlemærker:

- Vi skal vælge løsninger, hvor vi får mest for pengene.
- Vi må ikke sætte vores konkurrenceevne og beskæftigelse over styr.
- Der skal findes finansiering til alle nye initiativer. Krav om offentlige sunde finanser gælder også på energiområdet.

Det er blandt andet en udfordring at finansiere det fald i indtægterne, som vil ske når forbruget af fossile afgifter – som er højt beskattet i Danmark – falder til et meget lavere niveau end i dag.

Der er usikkerhed om, hvordan omverden og teknologien udvikler sig frem mod 2050. Strategien må derfor nødvendigvis være fleksibel med fokus på de omkostningseffektive valg i de kommende år. Strategien forudsætter, at der også ydes en væsentlig indsats globalt, idet det er centralt, at danske virksomheders konkurrenceevne ikke belastes. Ligeledes vil en global indsats sikre, at de samlede udledninger mindskes og ikke blot udflyttes til andre lande. Blandt andet i lyset heraf arbejder Danmark for, at EU påtager sig en reduktionsforpligtelse på 30 pct. i 2020 i forhold til 1990.

Nye grønne erhvervmuligheder

En international omstilling til en grøn økonomi vil åbne muligheder for at styrke eksporten af grønne løsninger til gavn for vækst og beskæftigelse. Det globale marked for grønne løsninger forventes med stor usikkerhed at vokse med 6-14 pct. om året, og for fx brændselsceller forventes væksten at være endnu højere, på over 20 pct. om året.

En række danske virksomheder er godt positioneret til at nyde godt af de nye markedsmuligheder. Men konkurrencen vil også blive skærpet. Mange lande iværksætter programmer for at sikre, at deres egne virksomheder kan drage nytte af den grønne vækst.

Det vil være op til de danske cleantech-virksomheder i samspil med det øvrige erhvervsliv at finde de rigtige løsninger, så de kan udnytte de nye markedsmuligheder. Men staten og EU kan bidrage til virksomhedernes konkurrenceevne ved gode rammevilkår, forskning og udvikling og offentlig-privat samarbejde.

Det er regeringens mål, at Danmark skal blive et attraktivt sted for udvikling og afprøvning af grønne teknologier. Det skal blandt andet ske gennem et tæt samarbejde mellem offentlige myndigheder, virksomheder og videninstitutioner om test og demonstration af grønne løsninger i stor skala og markedsmodning af nye teknologier og produkter. Indsatsen skal bidrage til, at Danmark kan fastholde og udvikle kernekompetencer og markedsandele på markeder i vækst.

Ambitionen om Danmark som et grønt teknologilaboratorium kan understøttes på flere måder. Danmark er ofte blevet fremhævet som et land med godt offentligt-privat samarbejde, og et af de seneste eksempler er etableringen af et vindmølletestcenter i Østerild i Thy. Endvidere har regeringen igangsat et program til støtte af større test- og demonstrationsanlæg.

3.6. Højt privat gældsniveau i Danmark

Kommissionen har peget på at det høje private brutto gælds niveau i Danmark er et problem. Den høje bruttogæld skal imidlertid ses i sammenhæng med, at danske husholdninger har en relativt stor formue i form af boligaktiver og navnlig private pensionsformuer sammenlignet med andre lande. Danske husholdninger havde således i gennemsnit pr. husholdning ved udgangen af 2009 en nettoformue ekskl. pensioner på omkring 900.000 kr. Trods det store fald i formuerne i forbindelse med finanskrisen, fremstår husholdningerne således forholdsvist velkonsoliderede i gennemsnit. Nettoformuen er således forholdsvis høj i et langsigtet historisk perspektiv. Analyser på mikroniveau peger ligeledes på, at det kun er en mindre andel af familierne, der har relativt høj gæld, og derfor økonomisk er meget følsomme overfor renteændringer. Men regeringen følger udviklingen nøje, bl.a. gennem tilbagevendende analyser af familiernes økonomi og af kreditmulighederne samt overvågning af udviklingen i restancer.

Den høje danske boliggyld hænger sammen med, at der i Danmark er både en anden ejerstruktur og en anden boligfinansieringsstruktur end i en række andre lande. Således er danske førstegangsboligkøbere som gennemsnit relativt unge, og Danmark er blandt de EU lande, hvor den største andel af unge under 30 år har egen bolig. Når det er muligt, skyldes det for en stor del den unikke danske boligfinansieringsmodel i form af realkreditbelåning, jf. boks 3.2.

Det er ikke vurderingen, at husholdningernes relativt høje bruttogælds niveau udgør en trussel for dansk finansiell stabilitet. Erfaringen fra de senere års finansielle krise har været, at det snarere var store erhvervsudlån, der gav problemer i de kreditinstitutter, der i særlig grad blev ramt hårdt.

Det understøttes af, at selv om der i kølvandet på den finansielle krise og de betydelige prisfald på ejerboliger har været en stigning i antallet af tvangsauktioner siden 2006, så er niveauet fortsat meget lavt i forhold til starten af 90'erne. Antallet af tvangsauktioner toppede i marts 2010, og har siden har været vigende.

Udviklingen på boligmarkedet og i husholdningernes økonomi følges nøje. Det kan eksempelvis nævnes, at Økonomi- og Erhvervsministeriet i 2010 har udgivet to dybdegående analysepapirer herom.

Generelt vil den høje bruttogæld betyde at husholdningernes økonomi umiddelbart er mere følsom overfor renteændringer, idet pensionsopsparingen ikke er lige så likvid. Følsomhedsberegninger vedrørende renteniveauet viser at en rentestigning på 1 pct. vil øge medianboligejernes renteudgifter svarende til 1,2 pct. af indkomsten². Afhængig af de specifikke omstændigheder, kan dette udgøre et problem for nogle husholdninger. Det er dog kun 9 pct. af husholdningerne, der har høje renteudgifter,

² *Boligmarkedet og boligernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, april 2010

defineret som en renteudgiftsandel i forhold til bruttoindkomsten på mere end 20 pct.

Andelen af husholdninger med nettogæld har været faldende i perioden fra 1997 til 2008, som er det seneste år, der foreligger tal for³. Andelen med høj nettogæld har været stort set konstant i perioden. Samtidig er der stor mobilitet ud af gruppen, som har relativt høj nettogæld. Med udgangspunkt i gruppen af husholdninger med relativt høj nettogæld i 1997 var det efter 3, 5, 8 og 11 år kun henholdsvis 38, 32, 29 og 23 pct., der fortsat havde høj gæld.

Boks 3.2

Det danske realkreditsystem

Dansk boligfinansiering

Almindelige ejerboliger kan realkreditbelånes op til 80 pct., og her ud over kan der optages banklån med sikkerhed i en andel af de sidste 20 pct. af ejendomsværdien. Derfor kræves der mindre forudgående opsparing, end det er tilfældet i en række andre lande, hvor eksempelvis længere tids opsparing i *building societies* eller lignende er en forudsætning for boligkøb.

Der er stor gennemsigtighed på realkreditlånemarkedet samtidig med, at vilkårene er de samme for alle lånere. Det giver et relativt 'demokratisk' boligmarked, hvor indkomstens højde ikke er eneafgørende for valget af ejerform.

Realkreditsystemet

Dansk realkredit er karakteriseret ved en høj grad af gennemsigtighed, sikkerhed og konkurrence. Realkreditsystemet har vist sig meget modstandsdygtigt og stabilt – også i forbindelse med de senere års finansielle krise. Blandt andet var erfaringen fra 2008 og 2009, at realkreditobligationerne var fuldt likvide selv under meget unormale markedsforhold.

Det hænger sammen med det balanceprincip, der ligger bag realkreditens udlån. Det sikrer, at realkreditinstitutter kun har kreditrisiko. I forbindelse med SDO-lån, som nu udgør hovedparten af realkreditmarkedet, begrænses kreditrisikoen ved, at LTV (*loan to value*) løbende skal overholde 80 pct. belåningsgrænsen. Det kan evt. opfyldes ved supplerende sikkerhedsstillelse, hvis markedsudviklingen kræver det.

Det er også af stor betydning, at realkreditinstituttet har forrang i tilfælde af konkurs og efterfølgende tvangsauktion.

Det er samlet set ikke den danske vurdering, at husholdningssektorens finansielle bruttogældsniveau indebærer en forøget risiko for finansiell ustabilitet og deraf forringede danske vækstmuligheder.

³ *Familiernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, august 2010

4. Deltagelse, kommunikation og identificering af *good practice*

I Danmark er der nedsat et kontaktudvalg med repræsentanter fra relevante ministerier, regionale og lokale myndigheder samt interesseorganisationer, der løbende holdes orienteret om europapolitiske spørgsmål af relevans for Europa2020-strategien, og som børes i forbindelse med udformningen af de Nationale Reformprogrammer. Folketinget er også blevet løbende inddraget og orienteret om drøftelserne af både Europa2020-strategien og de Nationale Reformprogrammer.

I forlængelse af Lissabon-strategiens vedtagelse besluttede Regeringen i 2001 at nedsætte et kontaktudvalg for Lissabon-strategien. Hensigten var at skabe en platform for en mere systematisk og koordineret udveksling af informationer og synspunkter mellem relevante ministerier, regionale og lokale myndigheder samt interesseorganisationer vedrørende den samlede Lissabon-proces. Sammensætningen af Kontaktudvalget fremgår af tabel 4.1.

Boks 4.1

Medlemmer af Kontaktudvalget

3F	Fødevareforbundet
Akademikernes Centralorganisation	Greenpeace
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd	HK
Dansk Arbejdsgiverforening	Håndværksrådet
Dansk Energi	Ingeniørforeningen IDA
Dansk Erhverv	IT-branchen
DI – Organisation for Erhvervslivet	Kommunernes Landsforening
Dansk Metal	Landbrug og Fødevarer
Dansk Ungdoms Fællesråd	Lederne
Danske Handicaporganisationer	LO
Danske Regioner	SALA
Det Økologiske Råd	WWF – Verdensnaturfonden
FTF	

Kontaktudvalget indeholder ikke-offentlige organisationer. Kontaktudvalget består endvidere af en række ministerier og styrelser, som alle har snitflader til Europa 2020-strategien.

Kontaktudvalget er gennem årene blevet inddraget i Lissabon-strategiens udmøntning. Konkret inddrages Kontaktudvalget ved, at udvalgets medlemmer løbende holdes orienteret om aktuelle europapolitiske emner af relevans for Lissabon- og Europa2020-strategien, inddrages i udformningen af de Nationale Reformprogrammer eller i forbindelse med revisioner af strategien og inddrages forud for den årlige drøftelse af strategien på forårstopmødet i Det Europæiske Råd (se Boks 4.2).

Kontaktudvalget har på den ene side sikret en national forankring hos de væsentligste interessenter og aktører. På den anden side har det styrket beslutningsgrundlaget for arbejdet. Inddragelsen er sket på både formelt og uformelt plan, hvilket har skabt

en god mulighed for en løbende dialog. Samtidig får medlemmerne af Kontaktudvalget en direkte kanal til beslutningsprocessen, hvilket skaber både gennemsigtighed og overblik.

Boks 4.2

Møder i kontaktudvalget i forbindelse med Europa2020-strategien

28. januar 2010 (forberedelse af dansk høringssvar)

16. marts 2010 (optakt til forårstopmødet)

27. maj 2010 (optakt til Det Europæiske Råd)

1. juli 2010 (afrapportering fra Det Europæiske Råd)

3. september 2010 (foreløbige Nationale Reformprogram)

11. oktober 2010 (møde med EU-Kommissionen om det foreløbige Nationale Reformprogram)

Kontaktudvalget er fra starten blevet inddraget i forbindelse med udarbejdelsen af Danmarks foreløbige Nationale Reformprogram 2010. På samme vis vil Kontaktudvalget blive hørt forud for, at det endelige Nationale Reformprogram afleveres i april 2011.

Med overgangen til Europa2020-strategien og indførelsen af ”Det europæiske semester” kan der f.eks. være behov for at se på Kontaktudvalgets sammensætning. Ligeledes kan der være behov for at overveje formatet og omfanget af Kontaktudvalgets møder. Kontaktudvalget vil blive indbudt til en drøftelse heraf.

Foruden Kontaktudvalget er også Folketinget blevet løbende inddraget og orienteret om drøftelserne af både Lissabon- og Europa2020-strategien. Som led i EU-beslutningsproceduren inddrages Folketingets Europaudvalg altid, når Europa2020-strategien er på dagsordenen i de enkelte EU-rådsformationer samt i Det Europæiske Råd. Folketingets Europaudvalg afholdt ligeledes i maj måned 2010 en særskilt høring om Europa2020-strategien. Folketinget vil også fremadrettet blive holdt løbende orienteret, herunder om det Nationale Reformprogram.

Endeligt er Danmarks Reformprogram hvert år blevet fremsendt til adskillige udvalg i Folketinget forud for afleveringen til Kommissionen.