

The cover features a large, dark blue rounded shape at the top, overlapping a large, light green rounded shape below it. A dark green rounded shape is partially visible behind the light green one. The text is centered within the blue shape.

DANMARKS NATIONALE REFORMPROGRAM 2011

REGERINGEN Maj 2011

The page features a minimalist design with several overlapping, curved lines that create a sense of movement and depth. The lines are thin and black, set against a plain white background. The main title is centered within a large, open, curved shape that resembles a stylized 'D' or a large parenthesis. The text is in a bold, sans-serif font.

DANMARKS NATIONALE REFORMPROGRAM 2011

REGERINGEN Maj 2011

Indhold

| | |
|--|-----|
| Indledning..... | VII |
| 1. Den økonomiske ramme..... | 3 |
| 1.1 De økonomiske udsigter..... | 3 |
| 1.2 Makroøkonomiske ubalancer..... | 7 |
| 2. De nationale mål i Europa2020-strategien..... | 13 |
| 2.1 Det nationale mål for beskæftigelse..... | 14 |
| 2.2 Det nationale mål for forskning og udvikling..... | 18 |
| 2.3 Det nationale mål for klima og energi..... | 21 |
| 2.4 Det nationale mål for uddannelse..... | 26 |
| 2.5 Det nationale mål for social inklusion..... | 31 |
| 3. Identificering af flaskehalse..... | 35 |
| 3.1 Vækstforums konklusioner..... | 36 |
| 3.2 Demografiske udfordringer..... | 38 |
| 3.3 Væksten i produktiviteten er lav..... | 41 |
| 3.4 Konkurrence..... | 44 |
| 3.5 Uddannelsesmæssige udfordringer..... | 46 |
| 3.6 Et samfund uafhængigt af fossile brændsler i 2050..... | 50 |
| 3.7 Gældsniveauet i husholdningerne i Danmark..... | 52 |
| 4. Deltagelse, kommunikation og identificering af <i>good practice</i> | 63 |

Indledning

I lyset af behovet for at udvikle holdbare og vækstfremmende politikker og reformer i EU-landene og for at sikre koordinations på EU-plan, skal medlemsstaterne i forbindelse med det første *europæiske semester* identificere vigtige strukturelle reformer med stor makroøkonomisk effekt, der på én gang sikrer konsolidering af de offentlige finanser og understøtter højere vækst og beskæftigelse. I den forbindelse skal medlemslandene aflevere et Stabilitets- eller Konvergensprogram og et Nationalt Reformprogram og Danmarks Nationale Reformprogram fremsendes hermed.

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 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. I reformprogrammet præsenteres også den overordnede økonomiske ramme for dansk økonomi, som er baseret på den nye mellemfristede fremskrivning, 2020-planen, og som er udfoldet i konvergensprogrammet.

Strukturen i det Nationale Reformprogram er bygget op om det foreløbige Nationale Reformprogram, der blev afleveret i slutningen af 2010.

- Kapitel 1 omhandler den overordnede økonomiske ramme for dansk økonomi baseret på 2020-planen.
- Kapitel 2 fokuserer på de danske nationale målsætninger, der skal bidrage til opfyldelsen af 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

Dansk økonomi har været i fremgang siden sommeren 2008 efter det kraftige tilbageslag i forlængelse af finanskrisen. Markante penge- og finanspolitiske lempelser i 2009 og 2010 er en væsentlig drivkraft bag fremgangen og vil fortsat virke ind i 2011. Frem mod 2015 ventes en fortsat og gradvist mere selv bærende genopretning af aktiviteten i økonomien.

De centrale udfordringer fremadrettet er at styrke vækstmulighederne og de offentlige finanser, som begge svækkes strukturelt af den demografiske udvikling. Udfordringerne skærpes af, at de offentlige finanser er svækket betydeligt i forbindelse med finanskrisen, og at vækstmulighederne gennem en længere årrække har været dæmpet af en svag produktivitetsudvikling. Regeringens mellemfristede strategi for håndteringen af udfordringerne er formuleret i 2020-planen og detaljeret beskrevet i Danmarks Konvergensprogram 2011.

Det centrale mellemfristede finanspolitiske mål er at sikre strukturel balance på de offentlige finanser i 2020, jf. konvergensprogrammet. Henstillingen fra EU's Ministerråd (ECOFIN) om at forbedre den strukturelle offentlige saldo med 1½ pct. af BNP i perioden 2011 til 2013 er opfyldt med aftalen om Genopretning af Dansk Økonomi fra maj 2010.

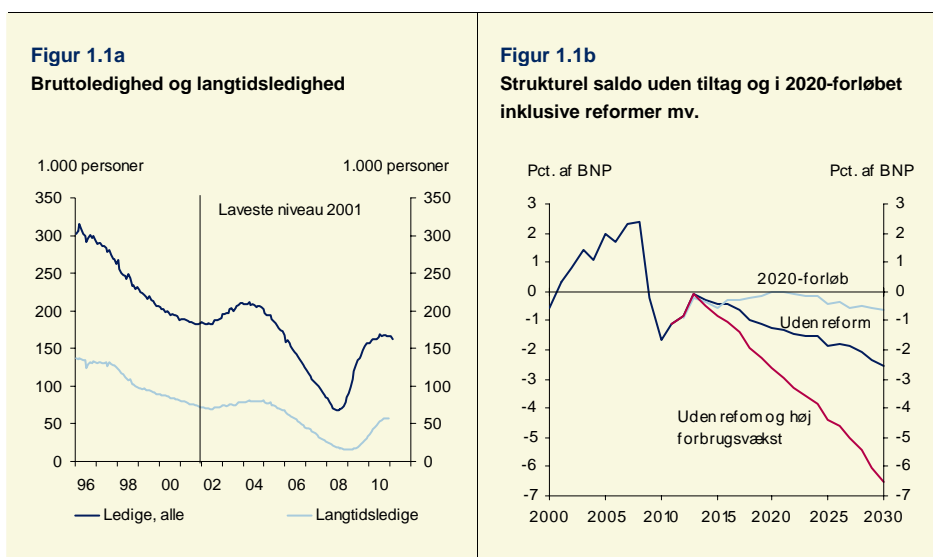
1.1 De økonomiske udsigter

Dansk økonomi blev hårdt ramt af det globale tilbageslag i efteråret 2008, som kom oveni en igangværende afdæmpning af efterspørgslen efter en periode med stort kapacitetspres, svækket konkurrenceevne og kraftige stigninger i boligpriserne.

Siden sommeren 2009 er det imidlertid gået fremad igen, og gennem det seneste halvandet år har væksten været større end ventet, mens ledigheden er steget mindre end frygtet. Bruttoledigheden er stabiliseret det seneste halve år og er i dag lavere end i 2001, hvor den ellers nåede ned på det laveste niveau efter højkonjunktoren i 1990'erne, jf. figur 1.1a. Det er bemærkelsesværdigt i lyset af det historisk kraftige tilbageslag i dansk og international økonomi.

Frem mod 2015 ventes en fortsat gradvis genopretning af aktiviteten i økonomien, således at ledigheden kan nærme sig det estimerede strukturelle niveau. I takt med at fremgangen i efterspørgslen bliver mere selv bærende er det derfor naturligt gradvist at udfase de store penge- og finanspolitiske lempelser under krisen.

Genopretningen af aktiviteten forudsætter også, at der fortsat er tillid til finanspolitikken og troværdighed om de offentlige finanser i Danmark. Krisen har således skærpet de finanspolitiske udfordringer, som Danmark står overfor. Store offentlige overskud er vendt til et betydeligt underskud, som ventes at være på ca. 70 mia. kr. (4 pct. af BNP) i 2011, blandt andet på baggrund af en af de største finanspolitiske lempelser i EU på over 3 pct. af BNP. Danmark er derfor kommet ind i EU's procedure for uforholdsmæssigt store underskud og har fået en henstilling om at stramme finanspolitikken frem mod 2013.



Anm.: I figur 1.1b viser udviklingen i den strukturelle saldo frem til 2050 ved: 1) uden yderligere reformer samt høj vækst i det offentlige forbrug (rød), 2) uden yderligere reformtiltag og lav vækst i det offentlige forbrug (mørkeblå), og 3) 2020-forløb med virkning af reformforslag (lyseblå).

Kilde: Egne beregninger.

Samtidig har det internationale økonomiske klima skiftet karakter. Opsvinget i den vestlige verden er moderat, og mange lande står med finanspolitiske udfordringer, der kan virke uoverkommelige. På de finansielle markeder er der øget fokus på udviklingen i underskud og gæld, og på hvordan landene håndterer opgaven med at sikre sunde finanser. Omkostningerne blandt andet i form af stigende renter ved at føre en uansvarlig eller utroværdig politik er betydelige.

Danmark er et lille land med en meget rentefølsom økonomi, og hvor udviklingen på blandt andet boligmarkedet har stor betydning både for den samlede efterspørgsel og den finansielle stabilitet. Det øger sårbarheden overfor finansiell uro. Beskæftigelse og vækst er blevet mere følsomme overfor ændringer især i de korte renter end tidligere, og de realøkonomiske konsekvenser af pres på kronen, der indebærer rentestigninger, er derfor forøget. Samtidig har finanskrisen vist, at den økonomiske stabilitet i høj grad er betinget af, at der internationalt er tillid til den finansielle sektor i Danmark.

For Danmark er det derfor blevet endnu vigtigere end tidligere at føre en ansvarlig og stabilitetsorienteret økonomisk politik, som sikrer troværdighed om fastkurspolitikken, og som kan sikre, at danske statspapirer fortsat ses som "en sikker havn" i perioder med finansiell uro. Hvis tilliden ikke fastholdes, kan det sætte det moderate opsving, som er i gang, under pres og medføre en større stigning i rentebetalingerne på gælden og dermed reducere råderummet til andre formål.

Med genopretningsaftalen er der fra 2011 taget fat på at genoprette den offentlige økonomi. Aftalen betyder sammen med den planlagte finanspolitik i øvrigt, at op mod 90 pct. af de lemper, der blev gennemført i 2009 og 2010, trækkes tilbage igen¹. Aftalen indebærer blandt andet, at de offentlige udgifter skal holdes i ro i årene frem til 2013, således at det reale offentlige forbrug bringes tilbage på det spor, som tidligere var planlagt. Aftalen indeholder også reformer på arbejdsmarkedet, som kan bidrage til at fastholde lav langtidsløshed og styrke arbejdsudbuddet. Samlet er det vurderet, at aftalen styrker arbejdsudbuddet med godt 10.000 personer på længere sigt, svarende til 0,3 pct. af arbejdsstyrken.

Udfordringerne for de offentlige finanser skærpes imidlertid, når der ses længere frem. Danmark står fra nu af og i de kommende årtier i en situation, hvor den offentlige økonomi systematisk kommer under stigende pres. Hvis ikke der gennemføres yderligere reformer, som styrker det offentlige indtægtsgrundlag, og det offentlige forbrug vokser realt som i de seneste 30 år, er der udsigt til, at underskuddet kan stige til over 2½ pct. af BNP i 2020 (48 mia. kr.) og 6½ pct. af BNP (120 mia. kr.) frem mod 2030, *jf. figur 1.1b*. Sådan et forløb – hvor udgiftspolitikken videreføres uændret – er ikke troværdigt og vil medføre pres på rentespændet, som yderligere øger gælden. Selv hvis den årlige stigning i det offentlige forbrug halveres i forhold til de seneste 30 år, vil der være underskud på omkring 1¼ pct. af BNP (23 mia. kr.) i 2020 og 2½ pct. af BNP (48 mia. kr.) i 2030.

Krisen har samtidig tydeliggjort, at Danmark står over for en udfordring med lavt vækstpotentiale. Produktivitetsvæksten har været lav gennem en længere årrække, og selv om beskæftigelsen er vokset, har fremgangen i velstanden været mindre end i mange sammenlignelige lande. Den lave produktivitetsvækst har samtidig svækket de offentlige finanser, fordi væksten i de offentlige udgifter ikke samtidig er sat tilsvarende ned. De kommende år vil den demografiske udvikling reducere arbejdsudbuddet, mens befolkningen vokser, blandt andet fordi antallet af ældre øges. Det medfører pres på finanserne og begrænser vækstmulighederne i de private erhverv, navnlig hvis væksten i det offentlige forbrug fortsætter og dermed reducerer rekrutteringsgrundlaget for den private sektor.

Dansk økonomi står dermed over for især 3 grundlæggende udfordringer:

- Vækstpotentialet skal styrkes. Uden reformer der øger arbejdsudbuddet eller højere produktivitetsvækst er vækstmulighederne meget begrænsede – omkring 1 pct. om året – og der er risiko for at Danmark bliver et lavvækstsamfund. Med store udfordringer for både offentlige finanser og vækst, er det de private virksomheders vækstbetingelser, der skal styrkes. Det kræver reformer, som kan styrke arbejdsudbud, produktivitet og konkurrenceevne.

¹ Målt ved de direkte provenuer, der indgår i finanseffektberegningen.

- De offentlige finanser skal styrkes væsentligt for at sikre, at den offentlige økonomi hænger sammen på lidt længere sigt. Uden yderligere reformer vil der kun være plads til ca. nulvækst i de offentlige serviceudgifter det næste tiår, for at der kan være balance på de offentlige finanser i 2020 (strukturelt).
- Det er et grundlæggende krav, at udgifterne ikke fortsætter med at stige mere end det, som er planlagt og aftalt. Der er indført skærpede styringsmekanismer, men det vurderes ikke at være tilstrækkeligt. Der er behov for at indføre et nyt udgiftsstyringssystem baseret på bindende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Regeringens strategi for håndteringen af udfordringerne er formuleret i 2020-planen. I planen er det centrale omdrejningspunkt for finanspolitikken at sikre strukturel balance på de offentlige finanser i 2020. Strukturel balance vil styrke troværdigheden om de offentlige finanser og om fastkurspolitikken og sikre finanspolitiske handlemuligheder i forbindelse med tilbageslag.

Ved at sikre strukturel balance i 2020 med initiativer, der permanent styrker finanserne, vil finanspolitikken samtidig indfri kravet om (mindst) finanspolitisk holdbarhed. Desuden vil strukturel balance mindske risikoen for, at Danmark igen kommer i konflikt med 3 pct.'s grænsen for offentlige underskud i EU's Stabilitets- og Vækstpagt.

I planen til 2020 kan udfordringen for de offentlige finanser håndteres gennem de fremlagte reformforslag, som øger den private beskæftigelse, og ved en bedre styring og prioritering af de offentlige udgifter. Reformerne vil dermed også styrke vækstpotentialet. 2020-planen er beskrevet i detaljer i Konvergensprogram 2011.

Regeringens reformpakke vil i løbet af foråret blive fulgt yderligere op med udspil om, hvordan danske virksomheder får de bedste rammer for at skabe ny vækst og nye arbejdspladser.

Boks 1.1**Mål i 2020-planen**

- Strukturel balance på de offentlige finanser i 2020. Gældsopbygningen bremses.
- Målet nås med reformer, som øger arbejdsudbuddet, og bedre styring af de offentlige udgifter.
- Den private beskæftigelse skal øges med 125.000 personer (6,5 pct.) fra 2010 til 2020.
- Vækstpotentialet forøges til omkring 2 pct. om året – mod ca. 1 pct. i fravær af nye tiltag.
- De primære offentlige udgifter skal udgøre under 50 pct. af (konjunkturrenset) BNP i 2020. Herunder sigtes mod, at det offentlige forbrug udgør under 27 pct. af (konjunkturrenset) BNP.
- Der skabes plads til vækst i de offentlige serviceudgifter på ca. 4 mia. kr. (0,8 pct.) om året fra 2014-2020.
- Der indføres et nyt udgiftspolitisk regime, som er baseret på bindende udgiftslofter for hhv. stat, kommuner og regioner, og som er forankret i en særlig lov om udgiftslofter.
- Fortsat skattestop

1.2 Makroøkonomiske ubalancer

Kommissionen har i den Årlige Vækstundersøgelse bl.a. sat fokus på at de makroøkonomiske ubalancer skal korrigeres med henblik på at skabe makroøkonomiske forudsætninger for vækst. Kommissionen fokuserer på, at mange lande bliver nødt til at takle svag konkurrenceevne hurtigere, lande med et stort underskud på betalingsbalancens løbende poster bør fremlægge konkrete korrigerende foranstaltninger og lande med et stort overskud på betalingsbalancens løbende poster bør undersøge årsagerne til den varige lave indenlandske efterspørgsel og fjerne dem.

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

Den danske konkurrenceevne er under pres, da lønomkostningerne i Danmark er steget mere end i udlandet gennem en årrække, hvilket er en udfordring idet produktivitetsvæksten ikke er fulgt med. Den værdi, en dansker skaber på en arbejdstime (produktiviteten), er ikke vokset så hurtigt som i andre rige lande. Trods svækkelsen af konkurrenceevnen er der fortsat store overskud på betalingsbalancen i Danmark.

Konkurrenceevne

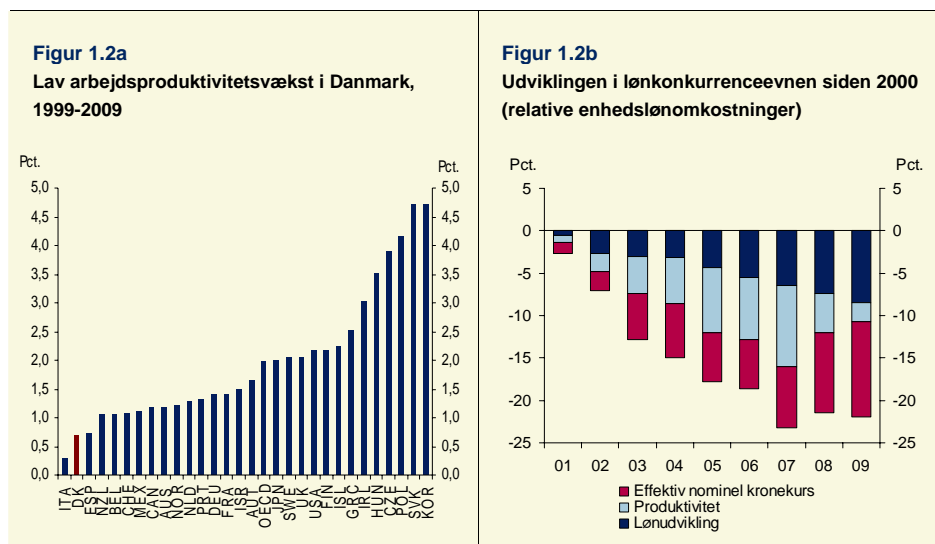
Danmark har fra 1999 til 2009 haft den næstlaveste årlige vækst i produktiviteten blandt OECD-landene, *jf. figur 1.2a*. I 2010 er produktiviteten styrket markant efter store fald i de foregående år under den kraftige internationale økonomiske krise. Disse udsving igennem de seneste år ændrer imidlertid ikke ved, at der siden midten af 1990'erne efter alt at dømme er sket en trendmæssig nedgang i produktivitetstigningerne i Danmark. Årsagerne til den lave produktivitetsvækst uddybes i kap. 3.3.

Lav produktivitetsvækst 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 lønkonkurrenceevne overfor udlandet er samlet set 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). Lønomsættelserne i Danmark er således steget mere end i udlandet i gennemsnit gennem en årrække – hvilket bl.a. skal ses i lyset af, at lønstigningerne i navnlig Tyskland har været meget afdæmpede. I den danske fremstillingssektor er lønomsættelserne større end i alle andre OECD-lande, bortset fra Norge.

Det er en udfordring som skærpes af, at produktivitetsvæksten som nævnt har været lav set over en længere årrække, selv om der de senere år i forbindelse med den internationale krise ser ud til at være sket en vis indhentning i forhold til udlandet, som har medført en mindre forbedring af lønkonkurrenceevnen, *jf. figur 1.2b*. Samlet set svækker udviklingen i lønkonkurrenceevnen siden 2000 afsætningsmulighederne 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.



Kilde: OECD og egne beregninger

I regeringens 2020-plan forudsættes, at produktivitetsvæksten i de private (by)erhverv øges fra godt 1 pct. de seneste 15-20 år til 1½ pct. fremadrettet. Det betyder samlet, at det underliggende vækstpotentiale – dvs. når man ser bort fra konjunkturforhold – kan forøges fra knap 1 pct. til knap 2 pct. om året frem mod 2020.

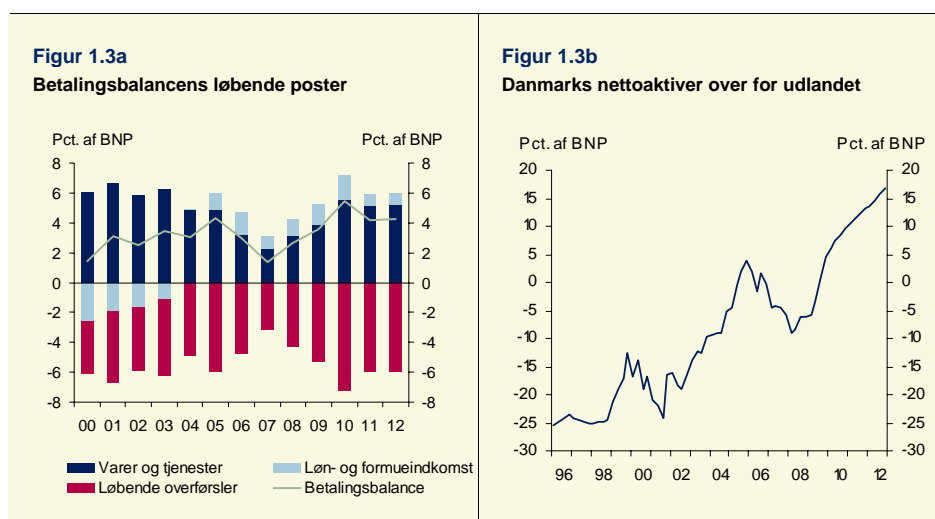
En forøgelse af produktivitetsvæksten med ½ pct.-point forudsætter en væsentlig indsats. Øget produktivitet er først og fremmest et resultat af fornyelse, omstilling og investeringer, som finder sted i den markedsbaserede private sektor. Men produktivitetsvæksten i de private virksomheder understøttes gennem sunde og stabile vækstvilkår, der bl.a. tilskynder virksomhederne til at udvikle og udnytte deres styrker og som sikrer, at ressourcerne – dvs. arbejdskraft og investeringer – finder hen i de anvendelser, hvor de skaber mest værdi. Konkrete tiltag skal blandt andet styrke konkurrencen, sikre en fortsat veluddannet og fleksibel arbejdsstyrke, god infrastruktur samt forskning, innovation og iværksætteri.

Der er iværksat en række initiativer, der styrker erhvervslivets vækstvilkår. Disse initiativer vil få stigende effekt i de kommende år og vil medvirke til at øge produktivitetsvæksten. Der er blandt andet gennemført et massivt løft i investeringerne i forskning, uddannelse, innovation og iværksætteri. Erhvervslovgivningen er moderniseret, de administrative byrder for virksomhederne er lettet og selskabsskatten er sat ned. Der er desuden indgået en politisk aftale om en konkurrencepakke, der skal fremme konkurrencen og produktiviteten i den private og offentlige sektor, og der er lanceret en strategi for offentlig-privat samarbejde. Venturemarkedet og eksportfinansieringen er styrket med Erhvervspakken, og i 2011 indgik regeringen en aftale med pensionssektoren, som vil styrke markedet for risikovillig kapital med op til 10 mia. kr. Skattereformen i Forårspakke 2.0 bidrager både til at øge arbejdsudbuddet og styrke produktivitetsudviklingen, især som følge af nedsættelsen af marginalskatten. Initiativerne vil virke med tiltagende effekt i løbet af de kommende år².

² For en nærmere beskrivelse af de forskellige initiativer henvises til kapitel 2 og 3.

Betalingsbalancen

Trods svækkelsen af konkurrenceevnen er der fortsat store overskud på betalingsbalancen, *jf. figur 1.3a*. 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 mellemløst 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 1.3b*.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det aktuelt store 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. Dertil kommer, at en fortsat udbygning af arbejdsmarkedspensionerne igennem det seneste årti har medvirket til at øge den private opsparring. Det samme er tilfældet fremadrettet, idet skattereformen i Forårspakke 2.0 fra 2009 gradvist reducerer rentefradraget over en årrække.

I den Årlige Vækstundersøgelse har Kommissionen fremført at landene bl.a. kan fjerne årsagerne til den varige lave indenlandske efterspørgsel ved at liberalisere servicesektoren yderligere. Aftalen om Konkurrencepakken (2011), som beskrives nærmere i kap. 3.4., indeholder en række initiativer, der skal skabe øget produktivitet og konkurrence i servicesektoren, herunder via liberaliseringer.

2. De nationale mål i Europa2020-strategien

I Danmarks foreløbige Nationale Reformprogram indmeldte man fra dansk side 5 foreløbige danske nationale mål, der skal bidrage til opfyldelsen af Europa2020 strategiens 5 overordnede mål.

Siden det foreløbige Nationale Reformprogram har regeringen fremlagt en ny mellemfristet fremskrivning, der indebærer en justering af det nationale mål for beskæftigelse, *jf. tabel 2.1.*

Tabel 2.1

Danske nationale mål

| | Mål i 2020 |
|--|--|
| Det nationale mål for beskæftigelse | Strukturel beskæftigelsesfrekvens på 80 pct. |
| Det nationale mål for forskning og udvikling | 3 pct. af BNP |
| Det nationale mål for klima og energi | Vedvarende energi skal øges til mindst 30 pct. af det endelige energiforbrug. Vedvarende energi i transportsektoren skal være på 10 pct. Udledningerne i de ikke-kvoteregulerede sektorer skal gradvist reduceres op til 20 pct. frem mod 2020 i forhold til 2005. Absolut reduktion i bruttoenergiforbruget på 4 pct. |
| Det nationale mål for uddannelse | 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. |
| Det nationale mål for social inklusion | Mindske antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse med 22.000 frem mod 2020 |

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 5 overordnede EU-målsætninger.

2.1 Det nationale mål for beskæftigelse

En styrkelse af arbejdsudbuddet og beskæftigelsen er af central betydning for Danmarks 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 verden. Det vil kræve flere reformer at nå hertil.

Det danske mål for beskæftigelsen er en strukturel beskæftigelsesfrekvens på 80 pct. blandt de 20-64-årige i 2020¹.

Strategier til at nå målet

Med henblik på at øge arbejdsudbuddet og beskæftigelsen er der de seneste år blevet gennemført en række arbejdsmarkeds- og beskæftigelsesreformer og flere nye initiativer er under implementering. Boks 2.1 viser et udvalg af de seneste reformer og regeringens forslag til nye reformer.

Indfrielsen af det nationale beskæftigelsesmål for 2020 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.

Det har under den finansielle og økonomiske krise været centralt for regeringen 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. Målrettede justeringer i flexicurity-modellens elementer, herunder i den aktive arbejdsmarkedspolitik fx 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.

¹ Det bemærkes, at i 2020-planen er den tekniske beskæftigelsesfrekvens på 80,3 pct. opgjort efter Kommissionens metode.

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

- **Aftale om Flere i arbejde (2002).** Med aftalen indføres den individuelle kontakforløb med samtaler hver 3 måned, gentagen aktivering af ledige hver 6. måned samt CV og CV-samtale senest efter 4. uger. Ægtefællesnedsættelsen indføres. Reglen indebærer nedsættelse af kontanthjælpsatsen efter 6 måneder for ægtepar på voksensats. Der indføres et loft over kontanthjælpen. Beskæftigelsesfradraget pr. arbejdstime for gifte kontanthjælpsmodtagere på nedsatte ydelser forhøjes således, at det er muligt at beholde en større del af lønnen, før der sker fradrag i ægtefællens indkomst.
- **Ny chance til alle (2005).** Kontanthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed omfattes af gentaget aktivering hver 6 måned. Med henblik på at øge kommunernes økonomiske tilskyndelse til en aktiv indsats omlægges statens refusion af kommunernes forsørgelsesudgifter. Der indføres et beskæftigelseskrav for ægtepar, hvor begge er på kontanthjælp. En ægtefælle, der ikke inden for de seneste to år har haft sammenlagt minimum 300 timers ordinært arbejde mister retten til kontanthjælpen.
- **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.
- **Aftale om en jobplan (2008).** Med jobplanen vil der blive tilført mere arbejdskraft i Danmark både på kort og lidt længere sigt. Aftalen 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, skatenedslag til 64-årige i arbejde, reglerne om supplerende dagpenge justeres samtidig med, at der arbejdes for flere fuldtidsstillinger, øget indsats for international rekruttering, herunder ændring af de udlænderretlige regler med henblik på tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft, samt nedbringelse af sygefravær og flere voksenlærlinge.
- **Aftale om nedbringelse af sygefraværet (2008).** Regeringen indgik forlig om en trepartsaftale 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 marginalskatter pr. 1 januar 2010.** Reformen indebærer nedsættelse af indkomsts-katten mv. med ca. 29 mia. kr. Bl.a. nedsættes den højeste marginalskat på arbejdsindkomst fra 63,0 til 56,1 pct. inkl. arbejdsmarkedsbidrag. Indkomstkattenedsættelserne 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 skatteloft sænkes fra 59 pct. til 51,5 pct. Reformen betyder, at ca. 350.000 skatteydere fremover ikke længere skal betale den højeste marginalskat. Reformen vurderes at bidrage til en forøgelse af arbejdsudbud det 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.
- **Afbureaukratiseringspakken samt Ungepakkerne I og II (2009).** Med afbureaukratiseringspakken fremrykkes 1. tilbud om aktivering fra senest efter 6 måneders ledighed til efter 3 måneders ledighed. Ungepakkerne indeholder en række nye initiativer til at hjælpe flere unge i uddannelse og job. På beskæftigelsesområdet indeholder pakkerne bl.a. initiativer, der giver unge på 18-19 år på kontanthjælp et strakstilbud, en udvidet mentorordning, fritidsjob til unge m.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 jobrettet 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.
- Aftaler om en aktiv beskæftigelsesindsats, der virker og nye rammer for sygefraværsindsatsen (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, sygedagpenge, revallidering 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): "SU, der skaber vækst og beskæftigelse - bedre brug af SU-midlerne". Regeringen vil tilskynde unge til at færdiggøre deres uddannelse tidligere og give de studerende frihed, valgmuligheder og fleksibilitet gennem fornyelse af SU-systemet. Forslag retter sig blandt andet mod, at SU begrænses til den tid, uddannelsen er normeret til, og mod tildeling af 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 skønnes udbuddet af arbejdskraft at blive øget med cirka 4.000 personer, og de offentlige finanser bliver styrket med cirka 1 milliard kroner.
- Regeringen har fremlagt sit udspil til en reform af førtidspension og fleksjob (2010). Hovedelementerne er, at unge under 40 år som udgangspunkt ikke skal kunne få tilkendt førtidspension. Unge skal i stedet have en sammenhængende, støttende og tålmodig indsats i et udviklingsforløb. Fleksjob skal være midlertidige, og ordningen skal målrettes personer med færrest ressourcer. Nuværende førtidspensionister skal have bedre muligheder for at komme i arbejde. Målet er, at langt flere skal kunne opnå og fastholdes i ordinær beskæftigelse, og at langt færre skal have tilkendt førtidspension og fleksjob. Regeringen forhandler i øjeblikket med forligspartierne. Der er således ikke på nuværende tidspunkt truffet beslutninger på området.
- Regeringen har fremlagt forslag til en tilbagetrækningsreform (2011). Den sigter på en fremrykning af dele af Velfærdsaftalen (2006) med fem år, så efterlønsalderen gradvist sættes op fra 2014, og folkepensionsalderen gradvist sættes op fra 2019. Regeringen foreslår, at efterlønnen afskaffes helt for alle, som ved udgangen af 2010 er under 45 år. For aldersgruppen 45-56 år og 57 år og derover foreslås overgangsordninger. Der indføres en seniorførtidspension for personer, der er mindre end fem år fra folkepensionsalderen. Forslaget giver et markant løft i arbejdsudbuddet og beskæftigelsen øges med ca. 70.000 personer i 2020.

I følge regeringens 2020-plan vil SU-reformen og Reform af førtidspension og fleksjob samlet øge beskæftigelsen op i mod 10.000 personer frem mod 2020. Sammen med tilbagetrækningsreformen skønnes beskæftigelsen samlet at stige med ca. 80.000 personer frem mod 2020. Der er desuden i regeringens 2020-plan fokus på rekruttering og fastholdelse af kvalificeret arbejdskraft fra tredjelande, som har givet anledning til en række konkrete initiativer, som skal øge arbejdsudbuddet i Danmark.

Tabel 2.2

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 |

Anm.: 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

Den årlige vækstundersøgelse

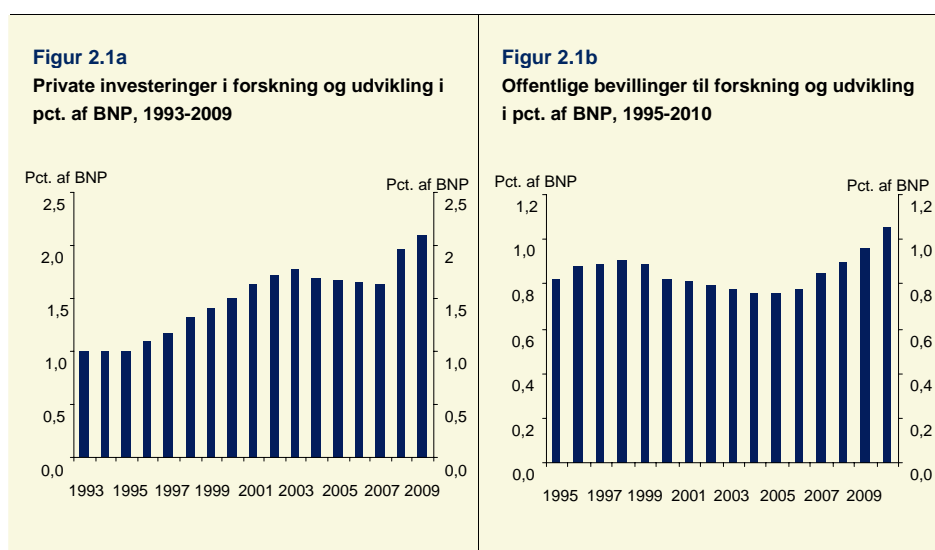
Kommissionen har i den Årlige Vækstundersøgelse bl.a. sat fokus på mobilisering af arbejdsmarkedet og skabelse af jobmuligheder. Der er i vækstundersøgelsen særligt lagt vægt på at det skal gøre mere attraktivt at arbejde, der skal ske en reform af pensionsordningerne, de arbejdsløse skal i arbejde igen og der skal skabes balance mellem sikkerhed og fleksibilitet.

Danmark har implementeret en række arbejdsmarkeds- og beskæftigelsesreformer de seneste mange år, *jf. boks 2.1*. Elementerne i den danske flexicurity-model har således løbende undergået justeringer, der har bidraget til en i en international sammenhæng høj beskæftigelse og lav ledighed. Det vurderes derfor, at man fra dansk side bidrager til ovenstående, der skal fremme udviklingen af kvalifikationer og skabe incitamenter til at arbejde.

2.2 Det nationale mål for forskning og udvikling

Den danske regering har fastlagt et nationalt mål for investering i 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*.



Kilde: Danmarks Statistik.

Ifølge den seneste opgørelse fra Danmarks Statistik udgør den private forskningsandel af BNP i 2009 2,1 pct., *jf. figur 2.1a. og tabel 2.3*.

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. For den offentlige sektor er der imidlertid en forskel. Det skyldes, at de offentlige udgifter styres ex-ante over finansloven, der er derfor tale om budgettal. 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.

Tabel 2.3
Udvikling i offentlige og private forskningsinvesteringer 2005-2010

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---------------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|
| Offentlig/budgettal | 0,78 | 0,82 | 0,77 | 0,87 | 1,02 |
| Privat/regnskabstal | 1,68 | 1,66 | 1,63 | 1,96 | 2,1 |
| I alt | 2,46 | 2,48 | 2,4 | 2,83 | 3,12 |

Kilde: Danmarks Statistik.

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 innovationsprogrammer
- styrke anvendelsen af outputrelaterede indikatorer for forskning, udvikling og innovation.

For at styrke erhvervslivets 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 videndeling 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 fremgår af nedenstående *Boks 2.2*.

På innovationsrådet 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. Den seneste undersøgelse af andelen af innovative virksomheder viser, at ca. 31 pct. af virksomhederne introducerede produkt- og/eller procesinnovationer i perioden fra 2007-2009. Danmark er placeret 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.

Boks 2.2

Nye initiativer

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 fremlagde i august 2010 et oplæg til en virksomhedsrettet innovationsstrategi *Styrket innovation i virksomhederne* med en analyse af de danske innovationsudfordringer, og 37 konkrete initiativer til at fremme innovationen i danske virksomheder.
- Regeringen har etableret en brugervenlig webportal for virksomhederne og et call-center i regi af de regionale væksthuse, så virksomhederne kan få hjælp til at finde de tilbud, der matcher deres behov.
- Regeringen har etableret et program for nationale klynge- og netværksorganisationer kaldet *Innovationsnetværk Danmark*, og der er etableret 19 nationale netværk og 3 nationale partnerskaber.

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 uddannelsesstøttemidlerne, 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 europæisk forskningsanlæg, European Spallation Source.

Iværksættere:

- Adgang til finansiering og internationalisering via Erhvervspakken 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.
- Regeringens aftale med pensionssektoren om risikovillig kapital betyder, at pensionsinstitutterne stiller mindst 5 mia. kr. til rådighed som risikovillig kapital for iværksættere og små og mellemstore virksomheder. Dertil kommer, at staten etablerer nye låne- og kautionsordninger, så den samlede effekt på udbuddet af risikovillig kapital vil være op til 10 mia. kr.
- Uddannelsesstrategi i entreprenørskab, hvori der indgår etablering af Fonden for Entreprenørskab, som skal skabe en sammenhængende national indsats på tværs af alle uddannelsesniveauer.
- 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

De nationale mål for klima- og energi omfatter følgende:

- Udledningerne i de ikke-kvoteomfattede sektorer skal gradvist reduceres i 2013-2020 op til 20 pct. i 2020 forhold til niveauet i 2005.
- Øge andelen af det endelige energiforbrug, der stammer fra vedvarende energikilder (VE) fra 17 pct. i 2005 til 30 pct. i 2020.
- Anvendelsen af vedvarende energi i transportsektoren skal være på 10 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.

Danmark har desuden en langsigtet målsætning om uafhængighed af fossile brændsler i 2050. Med henblik på opfyldelse af denne målsætning har Regeringen fremlagt *Energistrategi 2050 - fra kul, olie og gas til grøn energi* i februar 2011, se mere nedenfor samt yderligere i kapitel 3.6.

Derudover har Danmark fokus på den bredere ressourceeffektivitetsindsats gennem en række vedtagne og finansierede indsatsplaner. Regeringens affaldsstrategi 2009-2012 sætter bl.a. fokus på reduktion af tabet af ressourcer med konkrete målsætninger for deponering og genanvendelse af affald. Regeringens nationale Grøn Vækst Plan inklusiv vandplaner og naturplaner sigter blandt andet mod at sikre en bæredygtig udnyttelse af vitale ressourcer som vand og arealer bl.a. gennem konkrete målsætninger for kvælstof- og fosforbelastningen af miljøet og etablering af ny natur.

Endelig er en lang række af separate indsatser med til at sætte fokus på at øge ressourceeffektiviteten. Det gælder eksempelvis Teknologilisten, som er oprettet for at skabe overblik over tilgængelige verificerede miljøteknologier på landbrugsområdet; det gælder indsatsen med implementering af frivillige værktøjer i detailhandelen og industrien, herunder bl.a. arbejdet med miljømærkerne Svanen (nordisk) og Blomsten (EU).

Klima

Som led i EU's målsætninger i Klima- og Energipakken om en samlet drivhusgasreduktion på 20 pct. i 2020 i forhold til 1990, har Danmark påtaget sig at reducere de ikke-kvoteomfattede udledninger med 20 pct. i forhold til niveauet i 2005.

Tabel 2.4 viser de forskellige sektors bidrag til de samlede ikke-kvoteregulerede udledninger i 2009. 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 reduktionsmål, der skærpes med en fast rate fra startniveauet i 2013 frem mod det endelige mål i 2020. Dermed dannes en reduktionssti bestående af de årlige delmål. Der er dog mulighed for at overføre overopfyldelse til efterfølgende år.

Tabel 2.4
Udledningerne i de ikke kvoteregulerede sektorer i 2009.

| | Mio. ton CO₂-ækv. |
|----------------------------|-------------------------------------|
| Energisektoren | 0,1 |
| Forsyningssektoren | 2,1 |
| Transport | 13,4 |
| Landbrug | 11,8 |
| Fremstilling inkl. byggeri | 2,6 |
| Tjenester | 1,0 |
| Husholdninger | 3,2 |
| Affald og spildevand | 1,3 |
| I alt | 35,5 |

Kilde: Energistyrelsen.

Energi

Danmark har i forbindelse med EU's Klima- og Energipakke fra 2008 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. Som en del af Klima- og Energipakken 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 i 2020. Der er redegjort for målopfyldelsen i Danmarks nationale handlingsplan for vedvarende energi fra juni 2010.

Regeringen har i energiaftalen fra 2008 forpligtet sig til en 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 en positiv effekt på udledningen af CO₂ og forsyningsikkerhed.

Strategier til at nå målene

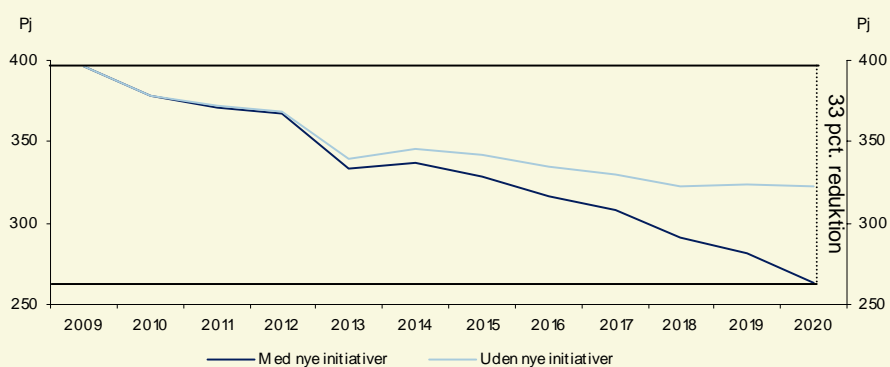
Regeringen har taget en række initiativer for at understøtte og udbygge den danske position på klima- og energiområdet, *jf. Boks 2.3*. Der er etableret en infrastrukturfond på 97 mia. kr., hvoraf størstedelen vil blive anvendt til en styrkelse af jernbanenettet, der er relativt mindre energiintensivt end fx vejtransport. Med skattereformen fra 2009 er skatten på arbejde sænket og skatten på energi hævet. Med aftalen om Grøn Vækst fra 2009 er der lagt spor for fortsat forbedring af Danmarks vandmiljø og natur. Der er endvidere etableret en fond til grøn omstilling og erhvervsmæssig fornyelse, som bl.a. skal understøtte udviklingen af nye klimavenlige løsninger. Regeringen udmønter derudover løbende midler inden for globaliseringsrammen via *Energiteknologisk Udviklings- og Demonstrations-Program* og Green Lab til innovation inden for miljø, natur og energi.

Ud over de politisk vedtagne tiltag vil initiativerne i regeringens strategi for uafhængighed af fossile brændsler i 2050 også kunne bidrage væsentligt til opfyldelse af målene. Initiativerne

skal forhandles med Folketingets partier i forbindelse med en kommende energiaftale for 2012 og årene frem. Strategiens hovedfokus er på en reduktion i anvendelsen af fossile brændsler. Det vurderes, at strategien – såfremt den gennemføres som fremlagt - frem til 2020 kan opnå en reduktion af anvendelsen af fossile brændsler i energisektoren på 33 pct. i energisektoren i 2020 i forhold til 2009, *jf. figur 2.2.*

Figur 2.2

Anvendelse af fossile brændsler i energisektoren 2009-2020 (ekskl. brændsler til transport, indvinding og raffinering) hhv. med/uden implementeringen af initiativerne *Energistrategi 2050*.



Kilde: *Energistrategi 2050*.

Regeringen har desuden taget en række initiativer på bl.a. miljøområdet, der er ved at blive udmøntet, og som vil have en afsmittende effekt i forhold til klima- og energimålene samt intentionerne om øget ressourceeffektivitet, *jf. boks 2.3.*

Boks 2.3**De første skridt mod en grøn omstilling – større vedtagne initiativer**

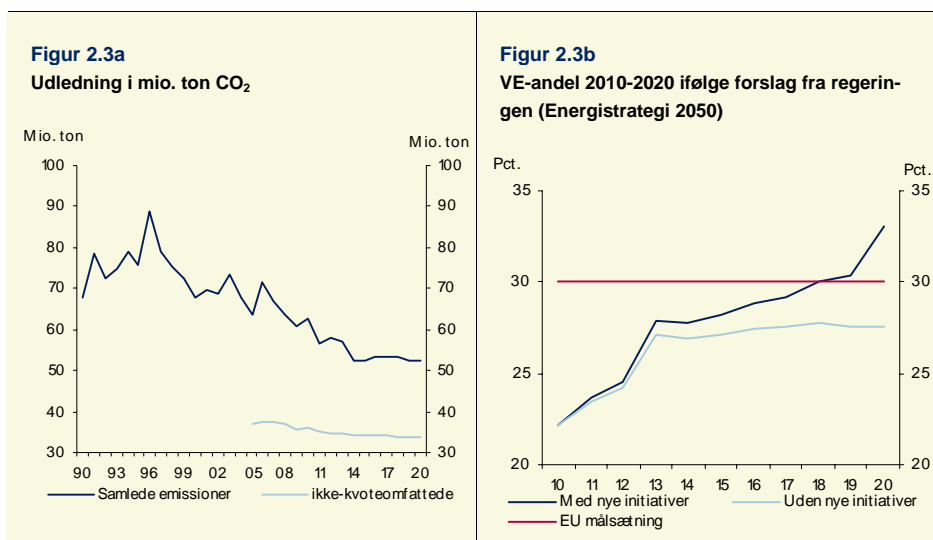
| | |
|---|--|
| Energiaftalen (2008) | Mere vedvarende energi, mindre energiforbrug. Aftalen er blandt andet udmøntet ved udbud af en ny havvindmøllepark på Anholt samt en strategi for reduktion af energiforbrug i bygninger. |
| Aftale om en grøn transportpolitik (2009) | Prioritering af jernbanen og 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 mere tilgængelig natur. |
| Aftale om Grøn Vækst 2.0 (2010) | Tilføjelser til aftale om Grøn Vækst, bl.a. yderligere tiltag for økologisk jorddrift og forslag om indførelse af frit brændselsvalg for mindre kraftvarmeværker. |
| Bygningsstrategien (2009) | Indeholder 22 konkrete tiltag til at nedbringe energiforbruget i såvel nybyggeri som i eksisterende bygninger. |
| Erhvervs-klima-strategien (2009) | Fokus på iværksætteri, kommercialisering, demonstration og offentligt-privat samarbejde om grønne løsninger. |
| Vækst med Omtanke – Regeringens strategi for bæredygtig udvikling (2009) | Konkrete målsætninger og initiativer i forhold til imødekommelse af udfordringerne hen imod en bæredygtig udvikling, herunder bl.a. fokus på grøn innovation i produktion og forbrug samt på langsigtet og holdbar økonomisk politik. |
| Miljøteknologisk handlingsplan 2010 – 2011 (2010) | Fokus på nye miljøteknologiske løsninger, der kan afhjælpe globale miljøproblemer og samtidig sikre øget dansk eksport og flere danske arbejdspladser. |
| Affaldsstrategi '10 (2010) | Håndteringen af vores ressourceforbrug er bl.a. en integreret del af den danske affaldspolitik, som den er udmøntet i regeringens affaldsstrategi 2009-2012, som har til formål at forebygge affaldsdannelsen og reducere tabet af ressourcer. |

Klima

Initiativer allerede taget er blandt andet med til at sikre, at Danmark vil indfri sin Kyotoforpligtelse for 2008-12. En basisfremskrivning fra april 2011 viser, at Kyotomålet forventes at blive nået med de allerede besluttede virkemidler.

I forhold til det danske CO₂-reduktionsmål på 20 pct. i 2020 i forhold til 2005 har regeringen med *Energi-strategi 2050* fra februar 2011 foreslået initiativer, der vil bidrage til at reducere udledningerne fra de ikke-kvotebelagte sektorer med 4-5 mio. ton CO₂ i perioden, jf. figur 2.3a. Med de foreslåede tiltag vil Danmark være godt på vej mod opfyldelse af reduktionsmålet frem mod 2020, såfremt de foreslåede initiativer endeligt vedtages. Det giver mulighed for

en fleksibel dynamisk fastlæggelse af yderligere klimatiltag, herunder i sektorer som landbrug, affald og transport samt køb af internationale kreditter.



Kilde: *Energistrategi 2050*.

Energi

For VE-målsætningernes vedkommende viser Energistyrelsens basisfremskrivning fra april 2011 at Danmark uden at iværksætte yderligere initiativer, forventes at nå 27,9 pct. VE-andel i 2020, hvor målkrauet som nævnt er 30 pct. i 2020.

Den Nationale Handlingsplan for Vedvarende Energi, som Danmark indsendte til Kommissionen i juni 2010, viste hvordan Danmark kan lukke VE-mankoen. En del af 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.

Figur 2.3b. viser den forventede vækst i VE-andelen frem mod 2020, hvis regeringens forslag fra *Energistrategi 2050* implementeres. Figuren viser, at VE-andelen forventes at stige til 33 pct. i 2020, hvis alle de foreslåede initiativer kan forhandles på plads med et flertal i Folketinget under de pågående energiforhandlinger. Der vil i så fald være tale om en VE-overopfyldelse i forhold til det bindende mål på 30 pct.

I *Energistrategi 2050* indgår et forslag om at 10 pct.-målsætningen om energiforbruget i transportsektoren (landtransport) skal dækkes af vedvarende energikilder bl.a. sikres med et iblandingskrav på 10 pct. biobrændstoffer i 2020. Samtidig vil regeringen forlænge afgiftsfritagelsen for elbiler frem til og med 2015, jf. *Danmark 2020*.

I *Energistrategi 2050* foreslås også nye initiativer, der sammen med de nuværende virkemidler forventes at reducere bruttoenergiforbruget med 6 pct. i 2020 i forhold til 2006. Initiativer-

ne skal – som VE-initiativerne og en række andre – forhandles i forbindelse med en kommende ny energiaftale.

2.4 Det nationale mål for uddannelse

Regeringen har tiltrådt de overordnede EU-målsætninger på uddannelsesområdet i Europa 2020-strategien om at reducere uddannelsesfrafaldet til 10 pct. for de 18-24-årige samt øge den andel af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående eller tilsvarende uddannelse til mindst 40 pct., som også vil repræsentere de danske indmeldinger under strategien. Danmark bidrager hertil gennem de nationale målsætninger, som opgøres efter andre metoder end EU-målsætningerne. De danske nationale mål er, at i 2015 skal mindst 95 pct. af alle unge have gennemført en ungdomsuddannelse og mindst 50 pct. skal have gennemført en videregående uddannelse.

I de økonomiske fremskrivninger, der er udgangspunkt for konvergensprogrammet og 2020-planen, er globaliseringsmålsætningerne forudsat realiseret. Et højt generelt uddannelsesniveau øger beskæftigelse og velstand, dels ved at øge arbejdsstyrkens kvalifikationer og dermed produktiviteten – dvs. den værdi, der skabes pr. arbejdstime – dels ved at øge befolkningens erhvervsdeltagelse.

Indfrielse af uddannelsesmålsætningerne skønnes på sigt og meget usikkert at indebære en forøgelse af BNP med i alt cirka $\frac{3}{4}$ -1 $\frac{1}{4}$ pct., hvoraf $\frac{1}{2}$ -1 pct.-point stammer fra højere produktivitet og $\frac{1}{4}$ fra et større arbejdsudbud.

Forøgelsen i den fremtidige beskæftigelse vil indtræffe på længere sigt, når tilstrækkelig mange generationer er blevet uddannet og er kommet ud på arbejdsmarkedet. Efterhånden som beskæftigelsesvirkningerne slår igennem, vil de offentlige finanser styrkes. Den langsigtede effekt på beskæftigelsen skønnes at være på samlet knap 10.000 fuldtidspersoner³.

Strategier til at nå målet

Der er i de senere år igangsat en række initiativer på uddannelsesområdet for at sikre et dansk 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 samt voksen- og efteruddannelserne i perioden 2007-2012, jf. tabel 2.5. 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.

³ For en nærmere beskrivelse af beregningerne og antagelserne bag henvises til 2020-planen.

Tabel 2.5
Overordnet udmøntning af globaliseringspuljen

| Mio. kr. 2007-pl. | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Alle unge skal have en ungdomsuddannelse | 308 | 781 | 1.220 | 1.702 | 2.232 | 2.620 |
| 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 |
| I alt | 649 | 1.600 | 2.297 | 2.899 | 3.596 | 4.298 |

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 2.4* 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*.⁴, der skal hjælpe flere unge i uddannelse og job. I november 2010 er der desuden indgået en politisk aftale, *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.

⁴ *Aftale om flere unge i uddannelse og job* blev indgået 5. november 2009 mellem regeringen Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne og de Radikale.

Boks 2.4**Eksempler på initiativer finansieret af globaliseringspuljen**

| | |
|--------------------------------------|--|
| Ungdomsuddannelserne | <ul style="list-style-type: none">• Fornyelse af erhvervsrettede ungdomsuddannelser, fx flere praktikpladser og en styrket indsats for at alle optagne gennemfører uddannelsen.• 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: Aftaler om udmøntning af globaliseringspuljen 2006-2010.

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 2.5.

Boks 2.5**Initiativer bl.a. til understøttelse af målet om, at flere unge får en videregående uddannelse**

- 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 grænsekvotient.
- 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 vejledningsindsats for frafaldstruede studerende har studerende, der er forsinket mere end 12 måneder på uddannelsen, ret til en personlig 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 er der taget to væsentlige initiativer rettet mod at styrke uddannelsesfaciliteterne på universiteterne:

- 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 nybyggerier der erstatter forældede laboratorielokaler, dels til renovering af eksisterende laboratorielokaler. Moderniseringen forventes samlet at strække sig over de næste 6-7 år.
- Bedre studie- og forskermiljøer: Campusloven, som trådte i kraft 1. juli 2010, giver universiteternes mulighed for at bruge midler på at bygge kollegieboliger, 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 2.6*. Det er målet, at danske skolebørn i 2020 skal være i top 5 internationalt i både læsning, matematik, naturfag og engelsk.

Boks 2.6**Regeringens initiativer til at styrke fagligheden i folkeskolen**

- Obligatoriske nationale test (2010)
- Flere timer i fagene dansk, matematik, fysik/kemi, engelsk, historie og idræt (gradvis indfasning i skoleårene 2003/04-2009/10)
- Undervisningspligten er udvidet fra ni til ti år (2009), ved at børnehaveklassen er gjort obligatorisk
- Krav om kommunale mål- og indholdsbeskrivelser for skolefritidsordningerne (2009)
- Obligatoriske afgangsprøver ved afslutningen af 9. klasse, samtidig med at flere fag er blevet prøvafag (2006)
- Bedre fysiske rammer i folkeskolen gennem Kvalitetsfonden, hvor der er afsat midler til fysiske forbedringer til blandt andet folkeskolen
- Styrket it-anvendelse i folkeskolen gennem programmet "it i folkeskolen", hvor der var afsat 495 millioner kroner i perioden 2004-2007
- Præcisering af folkeskolens formålsparagraf med tydeliggørelse af, at det er en central opgave for folkeskolen at give eleverne kundskaber og færdigheder, der forbereder dem til videre uddannelse (2006)
- Elevplaner (2006)
- Kvalitetsrapporter (2006)
- Bindende nationale mål for undervisningen (2003)
- Regeringen har indgået aftale med kommunerne om at styrke inklusionen i folkeskolen således, at flere elever inkluderes i den almindelige folkeskole (2011)
- Strategi for uddannelse i entreprenørskab med henblik på at styrke uddannelsessystemets rolle i at stimulere innovation og entreprenørskab (2009)
- Styrket fokus på talentudvikling (2010)

Kilde: "Faglighed og frihed – regeringens udspil til en bedre folkeskole" (2010).

Flere initiativer i de kommende år

Der er sat fokus på uddannelsesområdet i regeringens arbejdsprogram *Danmark 2020* fra februar 2010.

Som opfølgning på arbejdsprogrammet blev der gennemført et 360-graders eftersyn af folkeskolen, der skulle afdække styrker og svagheder ved folkeskolen og komme med konkrete forslag til forbedringer. Eftersynet blev udført af et uafhængigt rejsehold med kompetencer og viden om uddannelsesområdet. Heri indgik både forskere og praktikere. Regeringen har ved folketingets åbning i efteråret 2010 præsenteret syv ambitiøse mål for folkeskolen og har i december 2010 præsenteret sit samlede folkeskoleudspil⁵.

Endvidere arbejdes der på at gennemføre en reform af de styringsmæssige rammer for de statsfinansierede selvejende uddannelsesinstitutioner⁶. 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 cen-

⁵ Målene er følgende: 1: Alle børn skal kunne læse ved udgangen af 2. klasse. 2: Det, eleverne kan i 9. klasse i dag, skal de fremover kunne i 8. klasse. 3: Færre elever skal i specialklasser og på specialskoler. 4: Fremtidens lærere skal rekrutteres blandt de bedste studerende. 5: Undervisningen skal baseres på viden, ikke på vane. 6: Elever, forældre og skolebestyrelser skal i højere grad være med til at udvikle folkeskolen. 7: Klare mål og åbenhed om resultater skal mindske behovet for at styre i detaljen.

⁶ 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.

tralt og decentralt kan øge gennemsigtigheden om uddannelsesinstitutionernes ressourceanvendelse og resultater.

Regeringen fremlagde i november 2010 sit udspil til reform af SU-systemet, *SU, der skaber vækst og beskæftigelse - bedre brug af SU-midlerne*. Regeringen vil med udspillet tilskynde unge til at komme tidligere i gang med et uddannelsesforløb og færdiggøre deres uddannelse hurtigere. Ligeledes skal en fornyelse af SU-systemet give de studerende mere frihed, flere valgmuligheder og øget fleksibilitet. I udspillet lægges mere konkret op til, at SU begrænses til normeret tid, samt at der tildeles bonus til studerende, der starter tidligt og bliver hurtigt færdige med studierne. Udspillet indeholder også en fremrykning af 1,08-reglen og en reduktion af andelen, der optages via kvote 2, en forhøjelse af fribeløbet, studiestartslån og Start-SU, der skal lette studiestarten, og lån på attraktive vilkår til betaling af studieafgifter i udlandet. Udspillet skønnes at øge udbuddet af arbejdskraft med ca. 4.000 fuldtidspersoner og styrke de offentlige finanser varigt med ca. 1 mia. kr.

2.5 Det nationale mål for social inklusion

Forebyggelse og bekæmpelse af fattigdom og social eksklusion har gennem mange år været vigtige prioriteter for den danske regering. Danmark er i dag et af de lande i Europa hvor indkomstforskellene er mindst og hvor færrest er i risiko for fattigdom. Samtidig 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.

Men også i Danmark har den økonomiske krise øget presset på de enkelte husholdningers situation. Et fald i beskæftigelsen kan hæmme familiernes nuværende og fremtidige velfærd og øge risikoen for negativ social arv. Manglende beskæftigelse bidrager samtidig til at øge de strukturelle udfordringer for velfærdsstaten. En fast tilknytning til arbejdsmarkedet er det bedste middel mod fattigdom og social eksklusion, både for den enkelte og for samfundet som helhed.

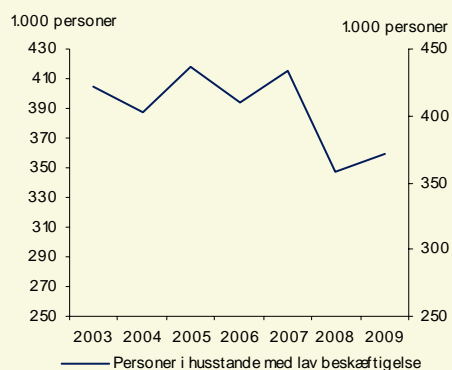
Den danske regering har derfor i EU2020-strategien sat sig det mål, at mindske antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse med 22.000 frem mod 2020. Det er vurderingen, at en indsats i forhold til personer i husstande med lav beskæftigelse, i større omfang end for de øvrige indikatorer, vil kunne indebære strukturforbedringer i økonomien. Målet ligger samtidig i forlængelse af den danske regerings ambition om at skabe lige muligheder for alle.

I Danmark var der i 2008 ca. 347.000 personer i husstande med lav beskæftigelse, *jf. tabel 2.6*. Godt 60 procent af disse er studerende, førtidspensionister eller børn.

Tabel 2.6
Personer i husstande med lav beskæftigelse fordelt på ydelsesmodtagergrupper, 2008

| | Antal | Pct. |
|---|----------------|------------|
| Førtidspension | 84.000 | 24 |
| SU | 82.000 | 24 |
| Kontanthjælp, sygedagpenge, A-dagpenge og ledighedsydelse | 62.400 | 18 |
| Revalidering, fleksjob, skånøjeb og løntilskud | 15.500 | 4 |
| Barselsdagpenge og øvrige ydelser | 4.500 | 1 |
| Ingen ydelse (selvforsørgede) | 46.600 | 13 |
| Børn | 51.300 | 15 |
| I alt | 347.100 | 100 |

Figur 2.4
Udvikling i antal personer i husstande med lav beskæftigelse, 2003-2009



Anm.: Ydelser på uge niveau omregnet til helårs-personer.

Kilde: Finansministeriets beregninger på basis af EU-SILC 2008 og Arbejdsmarkedsstyrelsens DREAM-database.

Kilde: Eurostat.

Strategier til at nå målet

I Danmark er det primære instrument til bekæmpelse af social eksklusion det skattefinansierede velfærdssystem. Den danske tilgang omfatter derfor allerede en bred vifte af initiativer og ordninger, som løbende tilpasses og justeres med henblik på at minimere borgernes risiko for social udstødelse. Eksempelvis indeholder det danske beskæftigelsessystem en række ordninger, som har til formål at inkludere flest mulig på arbejdsmarkedet. Ledige, der er berettiget til indkomsterstattende ydelser, modtager tilbud om vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud. Der arbejdes ligeledes målrettet med skabelse af ekstra praktikpladser til unge, målrettet forebyggelse af langtidsledighed samt reform af førtidspensionen og initiativer i relation til det rummelige arbejdsmarked.

Det danske mål forventes indfriet via strukturelle tiltag inden for uddannelses- og beskæftigelsesområdet, som f.eks. *aftalen om flere praktikpladser til unge* og forslaget til *en ny førtidspensions- og fleksjobreform*, suppleret med tiltag på socialområdet, sundhedsområdet og integrationsområdet, som fx ghettostategien og den nationale handlingsplan for bedre forebyggelse af langvarig sygdom. Denne indsats vil samlet set bidrage til at styrke den sociale inklusion og reducere antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse, jf. boks 2.7.

Boks 2.7**Initiativer for personer i husstande med lav beskæftigelse**

| | |
|------------------------------|---|
| Beskæftigelsesområdet | Regeringen har gennemført en række initiativer og arbejdsmarkedsreformer med henblik på at øge arbejdsuddannelsen og beskæftigelsen, <i>jf. kapitel 2.1.</i> |
| Uddannelsesområdet | Regeringen har iværksat en række initiativer, der understøtter målsætningen om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse, <i>jf. kapitel 2.4.</i> |
| Socialområdet | På socialområdet skal regeringens ghettostrategi fra 2010 sikre, at en langt større del af beboerne i de udsatte boligområder kommer i beskæftigelse. Derudover har regeringen iværksat en række beskæftigelsesrettede initiativer i forhold til unge enlige mødre, udsatte børn og unge, sindslidende og mennesker med handicap. |
| Integration | Regeringen arbejder målrettet med de nydanske unges uddannelse i form af flere initiativer, herunder kampagnen <i>Brug for alle unge</i> og projektet <i>Fastholdelseskaravanen</i> , som skal få flere unge med en anden etnisk baggrund end dansk til at gennemføre en erhvervsuddannelse |
| Sundhedsområdet | Regeringen har bl.a. iværksat en kronikerindsats, en styrket behandlingsindsats over for psykisk syge, og en national handlingsplan for forebyggelse, som kan bidrage til at øge beskæftigelsen. |

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*. 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 identificerede i september 2010 ti udfordringer for væksten i Danmark, som overordnet flugter med de flaskehalse for vækst, som Kommissionen har identificeret, jf. nedenstående tabel.

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

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

- Demografiske udfordringer
- Væksten i produktiviteten er relativt lav i nogle sektorer
- Svag konkurrence
- Uddannelsesmæssige udfordringer
- Et samfund uafhængigt af fossile brændsler

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

3.1 Vækstforums konklusioner

Regeringen nedsatte Vækstforum i september 2009 med det hovedformål at: *bidrage til at analysere og besvare morgendagens udfordringer og ruste dansk økonomi til fornyet vækst.*

Vækstforum blev sammensat af erhvervsledere, forskere og andre, som har bred erfaring med forhold, der har betydning for Danmarks vækstmuligheder og konkurrenceevne.

Drøftelserne på møderne har taget udgangspunkt i debatoplæg og i analyser, præsentationer og anbefalinger fra danske og internationale eksperter, herunder Vækstforums medlemmer.

Temaerne for møderne har været: Grøn vækst, Vækst i en åben verden, Viden og kompetencer – fra folkeskole til universitet, Ny vækst i Danmark – hvad er diagnosen, Vækst gennem fornyelse, Ny Vækst i Danmark – hvad er kuren?

Vækstforum afleverede på den baggrund i marts 2011 ti hovedanbefalinger til regeringen om fremtidens vækstpolitik. Vækstforum understreger med deres anbefalinger behovet for reformer, der øger arbejdsudbuddet, sikrer holdbare offentlige finanser, og skaber bedre rammer for erhvervslivet.

I Vækstforums ti hovedanbefalinger ligger der en række konkrete løsningsforslag. Nedenfor er en oversigt over anbefalingerne i overskriftsform.

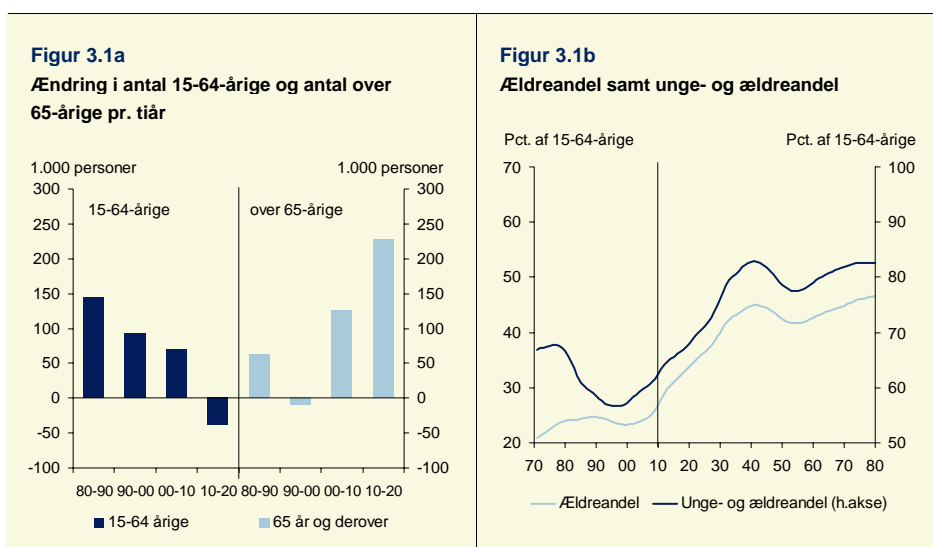
Boks 3.1

| Anbefaling | Regeringens opfølgning |
|--|---|
| 1. Tabt konkurrenceevne skal genvindes | Regeringen bidrager ved at føre en stabilitetsorienteret økonomisk politik og ved at sikre gode strukturer på arbejdsmarkedet, <i>jf. kap 2.1.</i> |
| 2. Flere skal arbejde længere og mere | Regeringen har gennemført skattelettelser og en dagpengereform i 2010 og har præsenteret flere reformforslag, der også indgår i 2020-planen: <ul style="list-style-type: none"> • Tilbagetrækningsreform (2011) • SU-reform (2010) • Reform af førtidspension og fleksjob (2010) |
| 3. Styr på de offentlige finanser | Regeringen har taget en række initiativer for at skabe balance på de offentlige finanser, herunder: <ul style="list-style-type: none"> • Genopretningsaftalen (2010) • 2020-planen, herunder udspil om bedre udgiftsstyring (2011) |
| 4. Meget mere konkurrence i den private og offentlige sektor | Regeringen har i 2011 indgået aftale om en samlet Konkurrencepakke med 40 initiativer, der skal styrke konkurrencen og produktiviteten. |
| 5. Børn og unge skal være meget dygtigere | Regeringen har præsenteret et folkeskoleudspil (2010). Regeringen har besluttet at iværksætte et 360-graders eftersyn af de erhvervsrettede grunduddannelser. |
| 6. Flere kloge hoveder ind i virksomhederne | Regeringen har ikke truffet beslutning om opfølgning på anbefalingerne. |
| 7. Skattesystemet skal fremme lysten til at arbejde og investere | Regeringen har nedsat både personskatten og selskabsskatten, senest med Forårspakke 2.0. |
| 8. Mere innovation i virksomhederne og det offentlige | Regeringens kommende digitaliseringsstrategi. |
| 9. Bedre vilkår for vækstvirksomheder | Regeringen har indgået en aftale med pensionssektoren om samlet at stille op til 10 mia. kr. til rådighed som risikovillig kapital (2011). Yderligere opfølgning kan ske efter forhandlingerne om 2020-planen mv. |
| 10. Lønsom grøn vækst | Regeringens Energistrategi 2050 (2011) |

I løbet af foråret vil der blive fulgt yderligere op på anbefalingerne om, hvordan danske virksomheder får de bedste rammer for at skabe ny vækst og nye arbejdspladser.

3.2 Demografiske udfordringer

I de kommende år vil de årgange, der går på pension, være større end de årgange, der kommer ind på arbejdsmarkedet. Hvor antallet af 18-64-årige steg i hvert tiår 1980-90, 1990-2000 og 2000-2010, vil befolkningen i de mest erhvervsaktive aldre falde med ca. 40.000 personer frem mod 2020, *jf. figur 3.1a*. Befolkningsprognosen indebærer således, at antallet af unge og ældre vil stige kraftigt i forhold til antallet af personer i de mest erhvervsaktive aldre og dermed vil den såkaldte "demografiske forsørgervote" øges, *jf. figur 3.1b*.



Anm.: Unge- og ældreandelen er beregnet som 0-17-årige og over 64-årige i forhold til 18-64-årige. Ældreandelen er beregnet som over 64-årige i forhold til 18-64-årige.

Kilde: DREAM og egne beregninger.

Udviklingen afspejler, at de relativt store efterkrigsårgange trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Dertil kommer, at faldet i fødselsårgangenes størrelse fra 1950'erne til 1980'erne bidrager til, at der bliver færre i de mest erhvervsaktive aldersgrupper i forhold til antallet af ældre. Samtidig har andelen af indvandrere og efterkommere og disses fordeling på oprindelsesland betydning for udviklingen i arbejdsstyrken, fordi den gennemsnitlige erhvervsdeltagelse for særligt indvandrere fra mindre udviklede lande er lavere end for de øvrige befolkningsgrupper.

Det demografiske pres på beskæftigelsen og de offentlige finanser skærpes derfor frem mod 2020.

I fravær af reformer reduceres arbejdsudbuddet svarende til ca. 66.000 personer (2¼ pct.) frem mod 2020, *jf. tabel 3.1*. Til sammenligning vokser den samlede befolkning med omkring 150.000 personer frem mod 2020 og fra 2010 til 2020 bliver ca. 225.000 flere folkepensionister. Faldet i arbejdsstyrken vil blive større, hvis den historiske tendens til faldende arbejdstid fortsætter fremover.

Når der tages højde for ændret alders- og herkomstssammensætning mv. blandt de erhvervsaktive og arbejdstidseffekter, svarer det demografiske fald i arbejdsudbuddet som nævnt til godt 65.000 personer fra 2010 til 2020.

Det skønnes med betydelig usikkerhed, at allerede *gennemførte reformer* af blandt andet skatte- og dagpengesystemet isoleret set kan øge arbejdsudbuddet med knap 45.000 personer fra 2010 og frem mod 2020, *jf. tabel 3.1*. Det positive bidrag fra allerede gennemførte reformer er således ikke tilstrækkeligt til at opveje det negative bidrag fra den demografiske udvikling.

Tabel 3.1

Ændringer i arbejdsudbud fra 2010 til 2020 målt ved den strukturelle beskæftigelse, personer

| 1.000 personer | Strukturel beskæftigelse, personer | Strukturel beskæftigelse, inkl. arbejdstid |
|--|------------------------------------|--|
| 1. Demografi (alder, køn og herkomst) | -42 | -66 |
| 2. Gennemførte reformer af skat og arbejdsmarked ¹⁾ | 23 | 43 |
| 3. Øvrige forhold ²⁾ | 2 | -6 |
| 4. Samlet 2020-grundforløb (1+2+3) | -17 | -28 |
| 5. Reformforslag | 82 | 89 |
| - heraf SU-reform | 3 | 4 |
| - heraf førtidspensionsreform ³⁾ | 7 | 5 |
| - heraf tilbagetrækningsreform | 70 | 79 |
| 6. I alt, inklusive reformforslag (4+5) | 65 | 61 |

Anm.: Arbejdstidsvirkninger er omregnet til antal personer med gennemsnitlig arbejdstid.

1) Inkl. *Aftale om genopretning af dansk økonomi* (2010), skatteaftaler siden 2001, *Aftale om en jobplan* (2008), stigningen i efterlønsalderen i 2019 og 2020 i medfør af *Velfærdsaftalen* (2006).

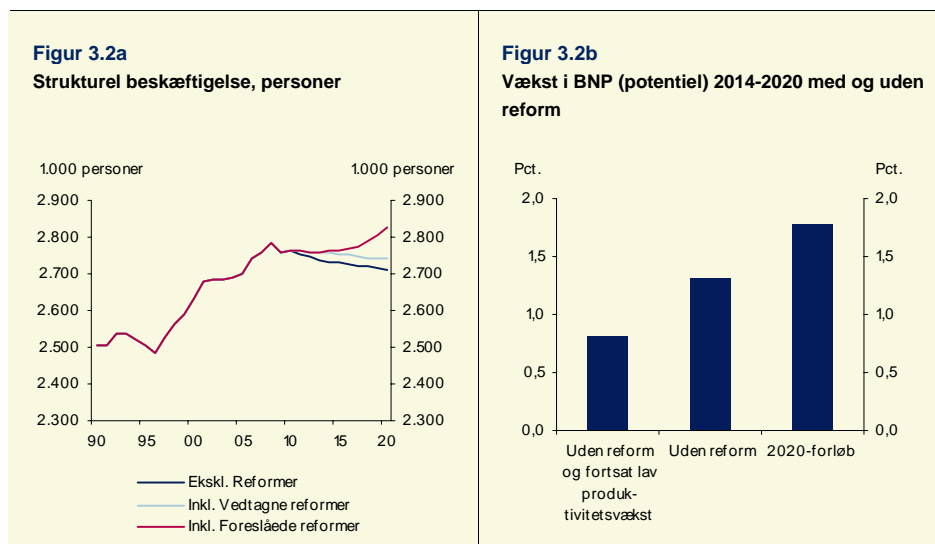
2) Inkl. virkninger af øget opholdstid for indvandrere, stigende uddannelsesniveau, uddannelsesmål i Velfærds- og Globaliseringsaftalerne (inkl. dræn på beskæftigelsen fra flere studerende), grænsearbejdere samt fremskrivninger af førtidspension og efterløn i forhold til de demografiske forløb.

3) Effekten er større på lang sigt, da reformen indføres gradvist.

Kilde: Egne beregninger.

Regeringen har fremlagt forslag til reform af tilbagetrækning, førtidspension og SU som kan styrke beskæftigelsen frem mod 2020¹. Tilsammen skønnes disse reformer at kunne øge arbejdsudbuddet svarende til ca. 90.000 personer frem mod 2020. Når virkningen af de tre reformudspil indregnes stiger den strukturelle beskæftigelse (inkl. virkning fra arbejdstid) svarende til omkring 60.000 personer frem mod 2020. Samlet opnås en fremgang i den strukturelle beskæftigelse (målt i personer) fra 2010 til 2020 i størrelsesordenen 65.000 personer, *jf. figur 3.2a og tabel 3.1*. Uden reformerne ventes et fald i den strukturelle beskæftigelse på ca. 17.000 personer.

¹ For en nærmere beskrivelse af reformerne henvises til kapitel 2.1.



Anm.: Den strukturelle beskæftigelse er opgjort i fuldtidspersoner.
Kilde: ADAM's databank og egne beregninger.

Væksten i produktionspotentialet vurderes at tiltage til ca. 1,3 pct. om året i 2010-2015 og til ca. 1,8 pct. om året i 2016-20 (målt ved BNP), når de foreslåede reformer af tilbagetrækning, førtidspension og SU mv. gennemføres, *jf. tabel 3.2*. Med reformer af især tilbagetræknings-systemet, men også af førtidspension og SU styrkes vækstpotentialet samlet med ca. ½ pct. pr. i år i gennemsnit frem mod 2020.

For perioden 2010-2020 under ét er det omtrent med linje med perioden 1991-2007, hvor produktionspotentialet skønnes at være vokset med ca. 1,7 pct. om året. Finanskrisen vurderes at have reduceret produktionspotentialet således, at den gennemsnitlige potentielle vækst i årene 2008-2009 skønnes til ca. 0.

I 2020-fremskrivningen er det forudsat, at timeproduktiviteten i byerhvervene stiger med 1,5 pct. om året. Det indebærer, sammen med forudsætningerne for de øvrige erhverv, at timeproduktiviteten i hele økonomien stiger med ca. 1,2 pct. om året². Uden reformer – og uden den forudsatte forøgelse af produktivitetsstigningen i forhold til udviklingen siden 1995 – vil den potentielle BNP-vækst i perioden kun være knap 1 pct. per år, *jf. figur 3.2b*.

² I nationalregnskabet indgår ikke en produktivitetsvækst i den offentlige sektor, hvor produktivitetsvæksten dermed beregningsteknisk svarer til ca. 0. Se afsnit *Produktiviteten i den offentlige sektor* for en opgørelse af produktivitetsudviklingen i den offentlige sektor.

Tabel 3.2**Bidrag til vækst i produktionspotentialet**

| | 1991-07 | 2008-09 | 2010-12 | 2013-15 | 2016-20 |
|---|---------|------------------|---------|---------|---------|
| Gennemsnitlig årlig vækst, pct. | | | | | |
| Produktionspotentiale (BNP) | 2,0 | 0,0 | 1,2 | 1,4 | 1,8 |
| Heraf bidrag fra: | | | | | |
| - Timeproduktivitet (strukturel) | 1,3 | 0,3 | 1,3 | 1,1 | 1,2 |
| - Strukturel ledighed | 0,3 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,0 |
| - Strukturel arbejdsstyrke | 0,1 | 0,3 ¹ | -0,1 | 0,0 | 0,4 |
| - Heraf reformvirkning | - | - | - | 0,1 | 0,5 |
| - Arbejdstid (strukturel) | 0,1 | -0,1 | -0,1 | 0,0 | 0,1 |
| - Nettoafgifter | 0,1 | -0,5 | 0,1 | 0,2 | 0,1 |
| Produktionspotentiale (BNP) uden yderligere reformer | | | | | |
| | 2,0 | 0,0 | 1,2 | 1,3 | 1,3 |

Anm.: Der er usikkerhed om skønnet for den potentielle vækst i delperioder, herunder om bidragene fra de enkelte komponenter.

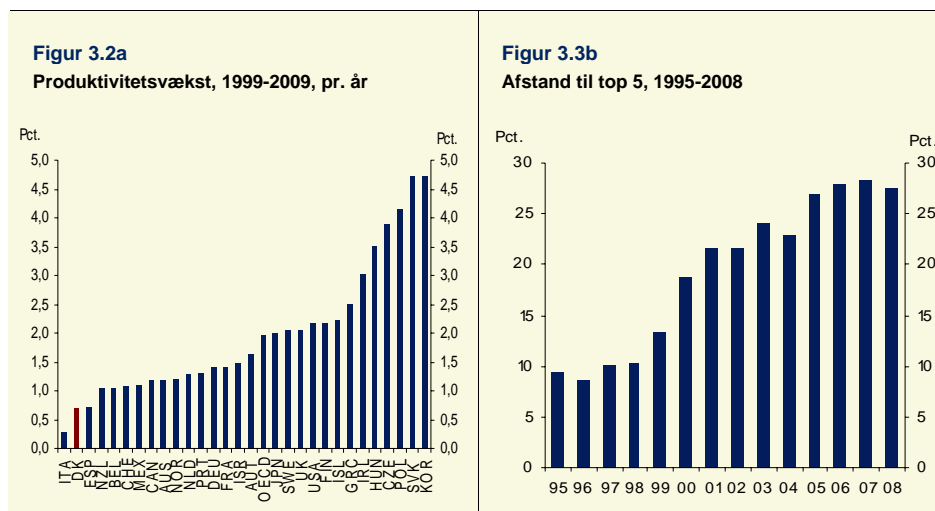
- 1) Udviklingen i den strukturelle arbejdsstyrke inkluderer bidrag fra ændret befolkning (inkl. nettoindvandring) og ændret antal grænsegængere, som indgår i beskæftigelsen i nationalregnskabet. I 2008-09 udgjorde hvert af disse to bidrag omkring 0,2 pct.-point.

Kilde: Egne beregninger og Danmarks Statistik.

3.3 Væksten i produktiviteten er lav

Danmark har fra 1999 til 2009 haft den næstlaveste årlige vækst i produktiviteten blandt OECD-landene, *jf. figur 3.3a*. Det har ført til en øget afstand til de mest produktive lande. De fem lande, der har den højeste produktivitet, skaber i dag næsten 30 pct. mere værdi per arbejdstime end Danmark. I 1995 var tallet omkring 10 pct., *jf. figur 3.3b*.

Den svage produktivitetsudvikling er først og fremmest strukturelt betinget, men produktivitetsudviklingen er også påvirket af konjunktursituationen. Danmark oplevede således et meget kraftigt fald i produktivitetsvæksten i 2008 og ind i 2009, mens der i det seneste år har været tegn på en genopretning af produktivitetsvæksten.



Kilde: OECD Stat.

Fra 1993 til 2008 steg beskæftigelsen i Danmark og personer, som gennem længere tid havde haft en svag tilknytning til arbejdsmarkedet, fik fodfæste på arbejdsmarkedet. Beskæftigelsesfremskridtet bidrog positivt til den økonomiske vækst, men tilgangen af personer med svagere forudsætninger kan have dæmpet produktivitetsvæksten, idet de har en lavere produktivitet end gennemsnittet af lønmodtagere. I nogle år har flere på arbejdsmarkedet med forudgående svag tilknytning reduceret produktivitetsvæksten i dansk økonomi med op til 0,2 pct.-point per. år. Det umiddelbare negative bidrag til produktivitetsudviklingen afløses imidlertid af et positivt bidrag på længere sigt, i takt med at lønmodtagere med en forudgående svag tilknytning til arbejdsmarkedet får bedre fodfæste på arbejdsmarkedet og dermed bliver mere produktive. Set over hele perioden fra 2001 til 2007 er det vurderingen, at tilgangen af lønmodtagere med forudgående svag tilknytning til arbejdsmarkedet ikke er en væsentlig strukturel forklaring på den aftagende produktivitetsvækst.

Hvis arbejdskraft og kapital løbende flytter over i de brancher, hvor produktivitsniveauet er højere end gennemsnittet, vil det isoleret set øge produktiviteten i økonomien som helhed. Historisk set har der været sådanne forskydninger, primært i form af faldende beskæftigelse i landbruget, der har haft et lavt produktivitsniveau, og stigende beskæftigelse i byerhverv, hvor produktivitsniveauet er højere. Det generelle fald i produktivitsvæksten kan imidlertid ikke forklares med skift i branchesammensætningen. Ændringer i branchesammensætningen har i de seneste 10-15 år isoleret set bidraget til højere produktivitsvækst. For perioden 1995 til 2005 var bidraget på knap 0,1 pct.-point om året.

Den svage produktivitsvækst hænger formentlig sammen med en række faktorer. For det første kan produktivitsvæksten hænge sammen med svag innovation i virksomhederne. Over 60 pct. af de danske virksomheder angiver, at de ikke har introduceret nye produkter og/eller processer de seneste tre 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. Svag konkurrence svækker desuden incitamenterne til innovation. Det samme gør sig gældende inden for byggeriet.

En række andre områder har også betydning for produktiviteten, fx. uddannelse (*jf. kap. 2.4 og 3.5*) og forskning og udvikling (*jf. kap. 2.2*).

Boks 3.2 præsenterer en række initiativer der allerede er eller planlægges iværksat og som bl.a. har til formål at øge væksten i produktiviteten.

Boks 3.2

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 fremlagde i august 2010 et oplæg til en virksomhedsrettet innovationsstrategi. Styrket innovation i virksomhederne med en analyse af de danske innovationsudfordringer, og 37 konkrete initiativer til at fremme innovationen i danske virksomheder.

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. Regeringens aftale med pensionssektoren om risikovillig kapital betyder, at pensionsinstitutterne stiller mindst 5 mia. kr. til rådighed som risikovillig kapital for iværksættere og små og mellemstore virksomheder. Dertil kommer, at staten etablerer nye låne- og kautionsordninger, så den samlede effekt på udbuddet af risikovillig kapital vil være op til 10 mia. kr.

Konkurrence. Regeringen har de seneste år fjernet en række konkurrencebarrierer og har i 2011 lanceret en strategi for offentlig-privat samarbejde og indgået aftale om en samlet Konkurrencepakke med 40 initiativer, der skal styrke konkurrencen og produktiviteten. Regeringen vil fortsætte indsatsen for at styrke konkurrencen og konkurrencekulturen i Danmark med særlig fokus på servicesektoren.

Produktiviteten i den offentlige sektor

Der er tegn på, at den offentlige produktion er blevet mere effektiv siden 2001. Det indikerer en ny opgørelse fra Danmarks Statistik³, der måler den offentlige produktion og produktivitet. Produktiviteten i den offentlige sektor er i gennemsnit steget med ca. 1 pct. årligt i perioden 2001 til 2008. Ser man på de serviceydelser, der er rettet mod borgere, er det navnlig det offentlige sundhedsvæsen, der har bidraget til den positive produktivitetsvækst. Der har også

³ *General Government Output and Productivity*, Danmarks Statistik, Januar 2011.

været en vis produktivitetsvækst inden for uddannelse, mens socialområdet har bidraget negativt til produktivitetsudviklingen⁴.

En øget brug af informations- og kommunikationsteknologi har formentlig givet et positivt bidrag til produktiviteten. Danmark er et af de lande, der er længst fremme med at digitalisere den offentlige forvaltning, hvilket giver større fleksibilitet for virksomheder og borgere og sparer offentlige ressourcer. En forudsætning herfor er, at alle har adgang til hurtige og gode internetforbindelser, og Danmark er i dag et af de tre OECD-lande, der har det højeste antal bredbåndsabonnementer i forhold til antal indbyggere.

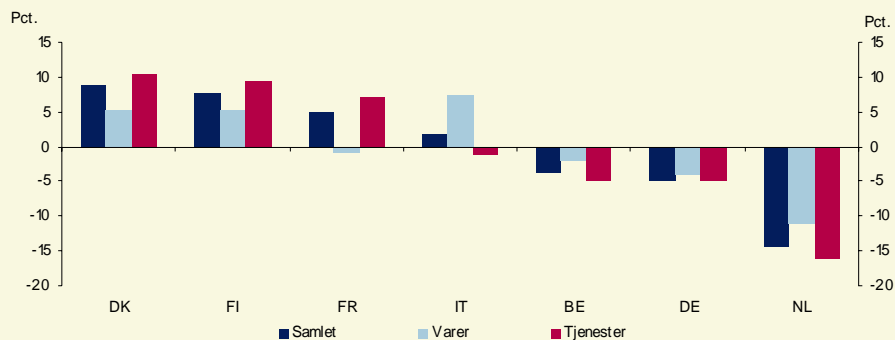
Omvendt er der ikke alle steder i den offentlige sektor en tilstrækkelig konkurrence om opgaveløsningen, der kan sikre fokus på effektivitet og fornyelse. Udfordringen forstærkes af, at den offentlige sektor er relativt stor i Danmark. Det offentlige forbrug i Danmark udgjorde i 2009 således knap en tredjedel af det samlede, årlige bruttonationalprodukt, hvilket er højere end i noget andet OECD-land.

3.4 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 ressourcerne anvendes mest effektivt. Konkurrence er også en betingelse for lave priser og et varieret udbud af varer og tjenester. Konkurrencen i Danmark er i en række sektorer 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 3.3*.

⁴ Den nye opgørelse angiver forøgelsen af arbejdsproduktiviteten i den offentlige sektor målt som den gennemsnitlige årlige vækst pr. arbejdstime for hhv. sundheds-, uddannelses- og fritid og kulturområdet i perioden 2001-07 og for socialområdet i perioden 2001-06. De individuelle ydelser er opgjort efter en ny output-metode, hvor mængden af offentlig produktion måles vha. indikatorer for antal offentlige ydelser. Socialområdet dækker børne-, unge-, voksen- og ældreinstitutioner og fylder 34 pct. af den individuelle service. Sundhed fylder 31. pct., uddannelse 29 pct. og fritid, kultur mv. 6 pct. Produktivitetsudviklingen på tværs af sektorer er ikke direkte sammenlignelig.

Figur 3.3**Velstandskorrigerede nettopriser 2008. Afvigelser fra EU-gennemsnit i procent.**

Kilde: Eurostat, OECD og egne beregninger.

Især de danske priser på serviceydelser ligger højere end OECD-gennemsnittet, mens prisforskellen til de øvrige lande er mindre, når det gælder varer, hvilket kan være en medvirkende årsag til det høje prisniveau. 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.

Til at styrke konkurrencen i Danmark er der gennemført forskellige initiativer og rammevilkårene for en effektiv konkurrence er forbedret i perioden 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 håndhævelsesloven fra 2010 det muligt for Klagenævnet for Udbud at give påbud om, at indgåede kontrakter skal bringes til ophør, ligesom ordregivere kan pålægges økonomiske sanktioner, i tilfælde af en grov overtrædelse af udbudsreglerne.

Konkurrencebegrænsende regulering er blevet afskaffet på flere områder. Lukkeloven er blevet liberaliseret i 2010, og i 2012 ophæves lukketidsreglerne undtagen på helligdage og andre særlige dage. Derudover bliver bogmarkedet liberaliseret fuldt ud i 2011.

Regeringen har i januar 2011 lanceret en strategi for offentlig-privat samarbejde, som indeholder 21 konkrete initiativer, der bl.a. skal fremme konkurrencen om løsningen af offentlige opgaver. OPS-strategien indeholder initiativer som dels skal justere de lovgivningsmæssige rammevilkår, dels skal tilvejebringe vejledninger og redskaber til offentlige og private aktører, der indgår i konkurrencen om løsning af offentlige opgaver. Dele af OPS-strategien gennemføres som en del af Konkurrencepakken, se *nedenunder*.

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 mulighed for 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.

For lidt konkurrence er en af de ti udfordringer for væksten, som regeringens vækstforum identificerede i 2010. Regeringen har derfor den 11. april 2011 indgået aftale om Konkurrencepakken for at bringe konkurrencen op på niveau med de bedste lande. Formålet er at fremme konkurrencen og produktiviteten i den private og offentlige sektor. Konkurrencepakken retter sig primært mod byggeriet og servicesektoren, herunder detailhandlen, sundhedstjenester og serviceerhverv, der er afskærmet for et udenlandsk konkurrencepres. Det er samtidig sektorer der er karakteriseret ved at have en særlig svag produktivitetsudvikling. Endelig er der en lang række initiativer, der skal sikre øget konkurrence om offentlige opgaver.

Samlet er der tale om et omfattende katalog med 40 initiativer, der vil styrke konkurrencen over en bred kam. I denne Folketingssamling vil der blive fremsat 7 lovforslag og ændret en række bekendtgørelser mv. ikke mindst på byggeområdet.

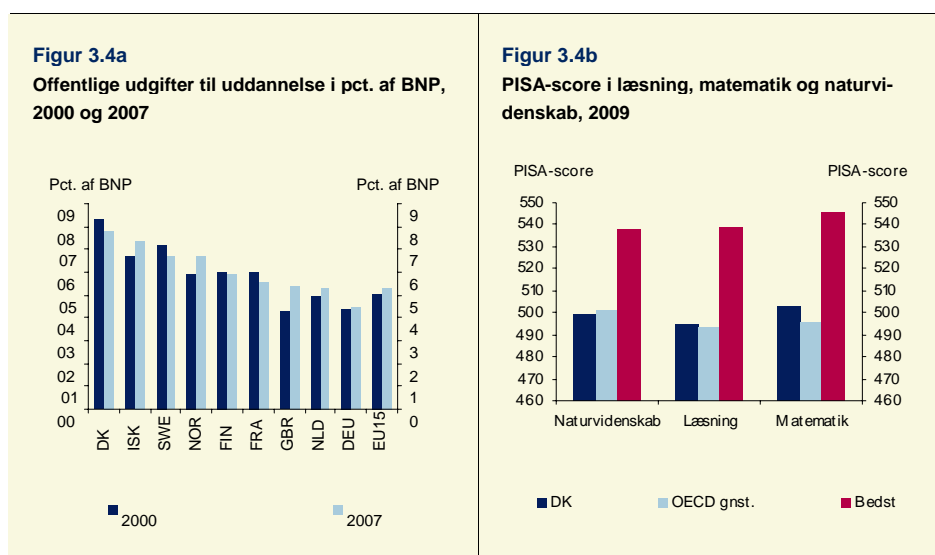
3.5 Uddannelsesmæssige udfordringer

Danmark bruger flere penge på uddannelse end de fleste andre lande. I 2007 var de danske offentlige udgifter til uddannelse på 7,8 pct. af BNP, mens EU19-landene⁵ i gennemsnit brugte 5,3 pct. af BNP, jf. figur 3.4a. Heri indgår relativt store udgifter til uddannelsesstøtte til stu-

⁵ EU-19 omfatter alle EU's medlemsstater inden optagelsen af 10 nye medlemsstater 1. maj 2004 plus de fire øst-europæiske OECD-medlemslande Tjekkiet, Ungarn, Polen og Slovakiet.

derende 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 læsning, matematik og naturfag ikke matcher de bedste OECD-lande, *jf. figur 3.5b*.



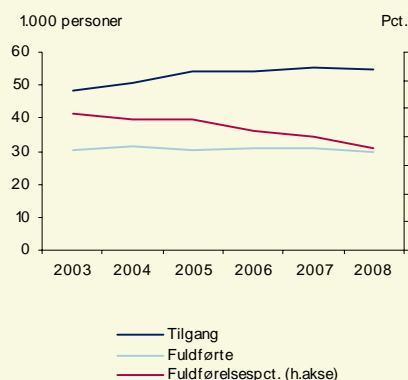
Anm.: Inkluderer udgifter til uddannelsesstøtte(SU).

Kilde: OECD, Education at a Glance 2010.

Kilde: OECD, PISA 2009, Factbook.dk.

Et andet eksempel er et stort frafald på de danske ungdomsuddannelser – særligt erhvervsuddannelserne, *jf. figur 3.5a*.

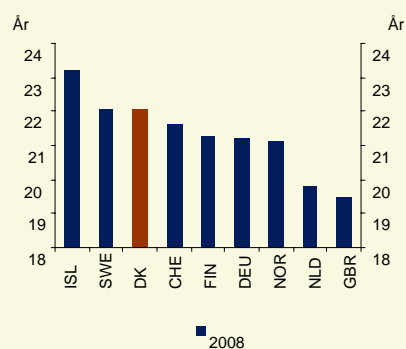
Figur 3.5a
Tilgang, fuldførte og fuldførelsespct. ved erhvervsuddannelser (EUD), 2003-2008



Anm.: Fuldførelsesprocenten er andelen af elever med uddannelsesstart i et givent år, der forventes at fuldføre. 'Tilgang' er antallet af elever, der påbegynder en uddannelse i et givent år, mens 'fuldførte' er antallet af elever, der afslutter en uddannelse i et givent år.

Kilde: Undervisningsministeriets databank og finanslove.

Figur 3.5b
Medianalder ved tilgangen til den første MVU eller LVU, 2008



Anm.: MVU = Mellemlang videregående uddannelse inkl. universitetsbachelor. LVU = Lang videregående uddannelse.

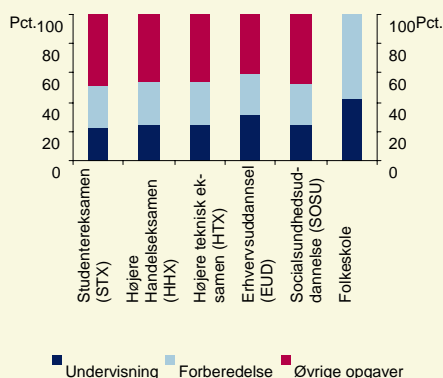
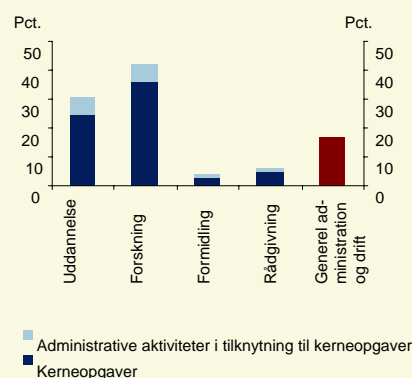
Kilde: OECD, Education at a Glance 2010.

Det er også en udfordring, at de danske unge først starter den første videregående uddannelse i en forholdsvis sen alder, jf. figur 3.5b. I 2008 var medianalderen ved tilgang til den første videregående uddannelse 22,1 år i gennemsnit i Danmark, mens den var 21,1 år i Norge og 19,8 år i Holland. 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 gennemsnitligt undervises 42 pct. af den samlede nettoarbejdstid⁶, jf. figur 3.6a. Undervisningstiden på ungdomsuddannelserne er endnu lavere. Fx underviser en gymnasielærer i gennemsnit 22 pct. af den samlede arbejdstid, jf. figur 3.6a⁷.

⁶ Nettoarbejdstiden er opgjort til 1661,5 timer, hvilket svarer til at ferie, sønehelligdage og halvdelen af feriefri-dagene ikke medregnes i lærernes arbejdstid.

⁷ Det gennemsnitlige tal for gymnasielærere i OECD-landene er 40 pct. undervisning ud af den samlede arbejdstid, jf. Education at a Glance, 2010.

Figur 3.6a**Lærernes arbejdstid, ungdomsuddannelser og folkeskolen 2006/2008****Figur 3.6b****Universiteternes anvendelse af ressourcer på opgaver, 2008**

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 3.6b. 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.

3.6 Et samfund uafhængigt af fossile brændsler i 2050

Regeringen har i februar 2011 fremlagt en strategi for, hvordan Danmark bliver uafhængig af fossile brændsler i 2050. Energistrategi 2050- fra kul, olie og gas til grøn energi indeholder en bred vifte af initiativer, der bringer Danmark på sporet af et energi- og transportsystem uden fossile brændsler i 2050. Strategien indeholder dels en række konkrete initiativer, der reducerer afhængigheden af fossile brændsler frem mod 2020, dels et planlægnings- og forberedelsesplan, der skal skabe rammerne for indsatsen i det længere perspektiv samt en forsknings, udviklings- og demonstrationsindsats. Målet om fossil uafhængighed skal ses i lyset af to store udfordringer:

For det første skal Danmark opretholde en høj forsyningsikkerhed og sikre en stabil energiforsyning, som er til at betale. Forsyningsikkerhed bliver en central udfordring i en fremtid, hvor den globale efterspørgsel efter energi stiger i takt med øget befolkningsvækst og økonomisk fremgang – og hvor de tilbageværende olie- og gasressourcer koncentrerer sig på færre og ofte politisk ustabile lande.

For det andet skal Danmark bidrage til at begrænse de globale klimaændringer som aftalt i København 2009 og Cancún 2010. Danmark skal yde sit til at opfylde EU's mål om at reducere drivhusgasudledningerne med 80-95 pct. i 2050 i forhold til 1990.

Omstillingen af den danske økonomi mod et samfund uafhængigt af fossile brændsler er ikke gratis. Strategien er økonomisk ansvarlig og er udformet med fuld respekt for de eksisterende finanspolitiske rammer. Finansieringen er udformet på en måde, som samlet set fastholder danske virksomheders konkurrenceevne og beskæftigelse, samtidig med at den giver nye grønne vækstmuligheder.

Energistrategi 2050 følger fire overordnede principper:

- 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 prioriteringerne på energiområdet
- Vi skal udnytte de internationale rammer, mulighederne i en globaliseret verden og et stadig tættere EU-samarbejde

På den baggrund står det centralt at finansiere det fald i indtægterne, der forårsages af et fald i forbruget af fossile brændsler, som er højt beskattede i Danmark. Derfor indeholder regeringens strategi både en ny forsyningsikkerhedsafgift på alle brændsler til varme samt et initiativ til en analyse af et samlede tilskuds- og afgiftssystem på energiområdet mhp. at understøtte målet om uafhængighed af fossile brændsler, sunde offentlige finanser og en usvækket konkurrenceevne.

Nye grønne erhvervs muligheder

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 sikkerhed at vokse betydeligt.

En række danske virksomheder inden for bl.a. VE, energieffektiviseringer, vand, affald og luftforurening er godt positioneret til at nyde godt af de nye markedsmuligheder. Der er imidlertid mange lande, der 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.

Med *Energistrategi 2050* foreslår regeringen en bred vifte af initiativer, der fremadrettet skal understøtte Danmarks stærke position som laboratorium for forskning, udvikling og demonstration inden for grøn teknologi, herunder energiteknologi. Det gælder:

- vindområdet, hvor muligheder for udvikling, test og demonstration af vindmøller styrkes til fordel for virksomheder i Danmark, som dermed er godt rustede til fortsat at drage fordel af den globale udbygning med vindkraft,
- biomasse- og biobrændstofområdet, hvor en øget anvendelse i kraftvarmeproduktion og transport vil øge danske virksomheders muligheder for udvikling og innovation,
- biogasområdet, hvor forbedrede rammebetingelser vil understøtte danske kompetencer og styrke landbrugets rolle som leverandør af grøn energi,
- udbygningen af smart grids, eltransmission og indpasning af vedvarende energi i elsystemet, hvor virksomheder i Danmark forvejen står stærkt, og
- indsatsen for energibesparelser, som bringer virksomheder i Danmark på forkant med udviklingen inden for energieffektive løsninger – løsninger, som vil blive efterspurgt af andre lande. Dertil kommer de job, der skabes i bygge- og anlægssektoren.

Denne indsats understøtter regeringens mål om, 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, produktionsmetoder 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 understøttes på flere måder. Danmark er ofte blevet fremhævet som et land med et 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. Regeringen arbejder endvidere med at formulere en ny indsats for miljøteknologi efter 2011.

Den årlige vækstundersøgelse

Kommissionen har i den årlige vækstundersøgelse bl.a. sat fokus på, at der skal gives omkostningseffektiv adgang til energi, herunder udføre en opstramning af den nationale politik for energieffektivitet. Med regeringens udspil til *Energistrategi 2050*, der er beskrevet ovenfor og i kapitel 2.3, styrkes energieffektiviseringsindsatsen. Med de foreslåede initiativer vil strategien, såfremt den vedtages i Folketinget, medvirke til at reducere bruttoenergiforbruget i 2020 betydeligt udover det allerede forventede. Det vurderes, at bruttoenergiforbruget i 2020 vil være reduceret med 6 pct. i forhold til 2006. Hermed vil den danske målsætning om, at bruttoenergiforbruget i 2020 skal være 4 pct. mindre end i 2006 blive mere end opfyldt. Det betyder, at Danmark er godt på vej mod at opfylde regeringens mål om at være blandt verdens tre mest energieffektive lande i 2020.

Energieffektiviseringsindsatsen vil blandt andet ske ved, at energiselskabernes energispareindsats styrkes og målrettes. Denne indsats skal omfatte såvel energieffektiviseringer som konvertering væk fra olie og naturgas. Initiativerne skal forhandles med Folketingets partier i forbindelse med en kommende ny energiaftale.

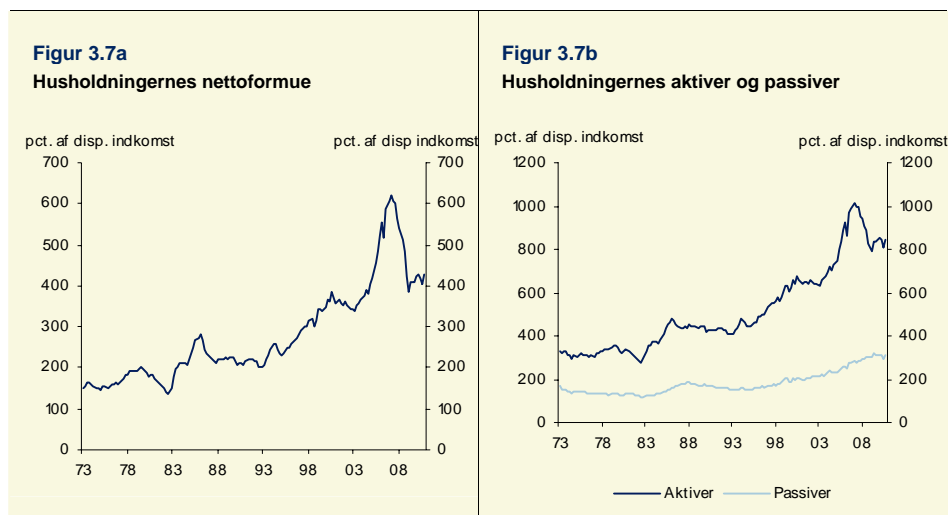
Indsatsen for energibesparelser vil bringe virksomheder i Danmark på forkant med udviklingen inden for energieffektive løsninger. Dertil kommer de job, der skabes i bygge- og anlægssektoren.

3.7 Gældsniveauet i husholdningerne i Danmark

Kommissionen har peget på, at det høje bruttogældsniveau i husholdningerne i Danmark er en udfordring. Den høje bruttogæld skal imidlertid ses i sammenhæng med, at danske husholdninger har en relativt stor formue i form af nettoboligaktiver og navnlig private pensionsformuer sammenlignet med andre lande. Danske husholdninger havde således i gennemsnit pr. familie ved udgangen af 2009 en nettoformue ekskl. pensioner på omkring 800.000 kr. Medregnes pensionsformuen (efter skat) er tallet 1,1 mio. kr.⁸

Trods et markant fald i formuerne i forbindelse med finanskrisen, fremstår husholdningerne forholdsvist velkonsoliderede set under ét, *jf. figur 3.7a. og 3.7b.*

⁸ *Økonomisk Redegørelse*, Finansministeriet, december 2010.



Kilde: Danmarks Nationalbank.

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 relativt unge, og Danmark er blandt de EU-lande, hvor den største andel af unge under 30 år har egen bolig. I 2008 boede 46 pct. af alle 18-34-årige i EU således hos forældrene, mens dette kun var tilfældet for ca. 14 pct. af de 18-34-årige i Danmark.⁹ Når det er muligt, skyldes det for en stor del den effektive og smidige danske boligfinansieringsmodel i form af realkreditbelåning, jf. boks 3.3.

⁹ Jf. Eurostat: / Marta Choroszewicz, Pascal Wolff: *Population and social conditions*, Statistics in Focus 50/2010, oktober 2010. I Sverige var andelen ca. 18 pct. og i Finland ca. 20 pct. i 2008. I alle andre EU-lande var andelen af hjemmeboende 18-34-årige 30 pct. eller højere.

Boks 3.3**Det danske realkreditsystem**

Almindelige ejerboliger kan realkreditbelånes op til 80 pct., og her ud over kan der optages supplerende banklån. 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.

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

Det hænger sammen med det balanceprincip, der ligger bag realkreditens udlån. Det sikrer, at realkreditinstitutter kun i begrænset omfang kan have andet end 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.'s belåningsgrænsen.

Det har ligeledes betydning, at realkreditinstituttet har forrang i tilfælde af konkurs og efterfølgende tvangsauktion.

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 hvis økonomi er meget følsom overfor renteændringer¹⁰.

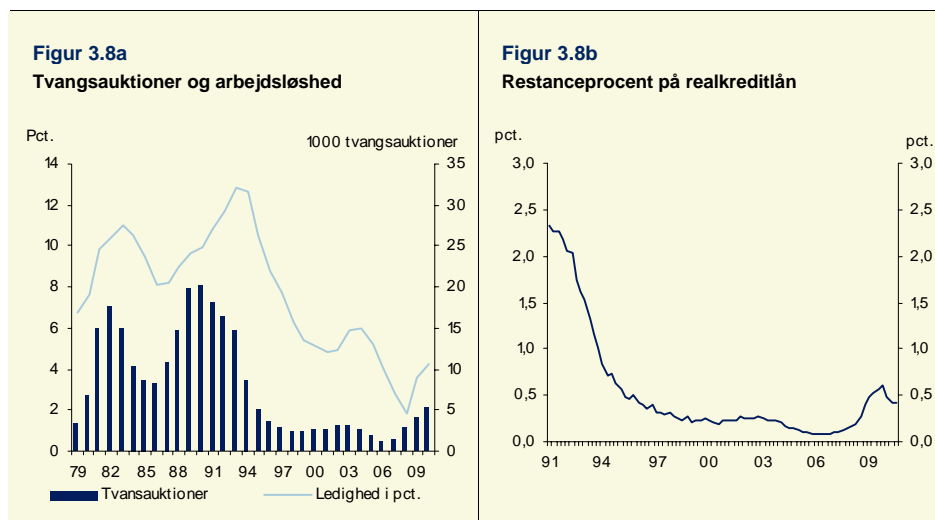
Den høje danske bruttogæld i husholdningerne er som nævnt ikke et resultat af den finansielle krise, men skyldes institutionelle forhold i Danmark. OECD sammenlignede i 2007 bruttogældsniveauerne for 15 OECD-lande, og danske husholdninger havde i denne analyse den højeste bruttogæld i forhold til disponibel indkomst i 2005 og også i 1995.¹¹ Danske husholdningers nettoformue, der således også indeholder boligformuen, var set i forhold til disponibel indkomst kun lidt lavere end gennemsnittet, idet et par lande havde en lavere nettoformue. OECD analysen peger på, at en stor bruttogæld kan øge følsomheden overfor fx renteændringer.

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

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 svinget omkring en vigende tendens. Denne udvikling skal blandt andet ses i lyset af, at ledigheden i dag er væsentlig lavere end tidligere. Også restancerne på realkreditlån befinder sig fortsat på et lavt niveau, jf. figur 3.8b.

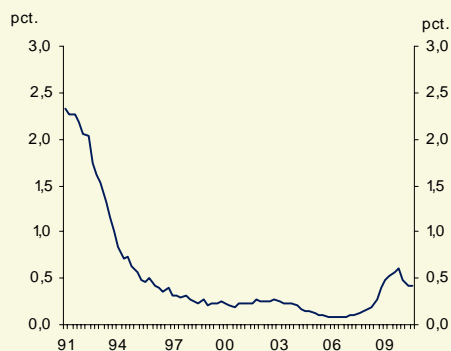
¹⁰ *Boligmarkedet og boligernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, april 2010. *Familiernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, august 2010.

¹¹ *Has the rise in debt made households more vulnerable?*, Working paper no. 535, OECD, januar 2007.



Kilde: Danmarks statistik og *Økonomisk Redegørelse*.

Figur 3.8b
Restanceprocent på realkreditlån



Kilde: For data for 1. januar 2009 er kilden Realkreditrådet. Herefter er kilden Realkreditrådet og Realkreditforeningen.

Udviklingen på boligmarkedet og i husholdningernes økonomi følges nøje. Nationalbanken belyser penge- og realkreditinstitutternes tabsprocenter under forskellige risikoscenarier, som også vedrører husholdningernes forhold.¹² Endvidere har Økonomi- og Erhvervsministeriet i 2010 udgivet to dybdegående analyser¹³ om emnet.

Af analysen af boligejernes økonomi fremgår, at hovedparten af boligejerne havde en positiv nettoformue i 2007, mens godt 11 pct. havde en gæld, der er større end værdien af deres finansielle aktiver og boliger tilsammen. Disse personer har således en negativ nettoformue, hvilket også ofte betegnes som teknisk insolvens. Modregner man skønsmæssigt pensionsformuen, så kan andelen af boligejere med negativ nettoformue forsigtigt anslås til omkring 4 pct. af alle boligejere.

En negativ nettoformue udgør ikke nødvendigvis et problem for den enkelte boligejer så længe de løbende ydelser, der er knyttet til boligen, kan betales. Disse ydelser er uafhængige af formueforhold, herunder boligens markedsværdi. En negativ nettoformue kan imidlertid medføre tab, hvis man er nødsaget til at sælge sin bolig fx i tilfælde af ændringer i familiens indkomstforhold.

Unge boligejere, dvs. boligejere under 45 år, er overrepræsenterede i gruppen med negativ nettoformue. Dette afspejler, at man som ung er relativ ny på boligmarkedet. De fleste vil dermed kun i begrænset omfang have afdraget på den boliggæld, som det første boligkøb normalt er forbundet med. Dette trækker alt andet lige nettoformuen nedad. Med tiden vil hovedparten nedbringe gælden og på lang sigt opleve, at deres bolig stiger i værdi. Således er

¹² *Finansiel Stabilitet 2010*, Nationalbanken, maj 2010.

¹³ *Boligmarkedet og boligejernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, april 2010. *Familiernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, august 2010.

personer over 45 år også underrepræsenterede blandt boligejere med negativ nettoformue. Det forhold, at de yngre er overrepræsenterede blandt boligejere med negativ nettoformue, mens de ældre er underrepræsenterede, er et mønster, som ikke har ændret sig nævneværdigt over tid. Siden 1993 har de 18 til 35-årige således stort set været overrepræsenteret i samme grad.

Et andet kendetegn ved boligejere med negativ nettoformue er, at langt hovedparten er aktive på arbejdsmarkedet. Godt og vel 85 pct. af boligejerne med negativ nettoformue er i arbejde, mens den tilsvarende andel for samtlige boligejere er 68 pct. Til gengæld er folkepensionister kraftigt underrepræsenterede i gruppen med negativ nettoformue, hvilket som anført afspejler, at boligejerne med alderen akkumulerer aktiver og nedbringer deres gæld.

De fleste boligejere har kun negativ nettoformue i en kortere årrække. Betragter man således alle boligejere med negativ nettoformue i 1993, havde kun 53 pct. heraf fortsat negativ nettoformue fem år senere. Kun 15 pct. af boligejerne med negativ nettoformue i 1993 havde fortsat negativ nettoformue i 2007. Denne udvikling afspejler dels, at boligejerne med tiden afbetaler på deres gæld, og dels at boligpriserne i den pågældende periode er steget.

Isoleret set vil en høj bruttogæld betyde, at husholdningernes økonomi umiddelbart er mere følsom overfor renteændringer, idet pensionsopsparingen ikke er lige så likvid. Dertil kommer at en stor del af realkreditlånene er rentetilpasningslån, hvilket øger renteudgifterne rentefølsomhed. Ultimo 2009 var ca. 60 pct. af realkreditlånene således rentetilpasningslån og andelen har været stigende over tid. Følsomhedsberegninger vedrørende renteniveauet viser, at en rentestigning på 1 pct.-point vil øge medianboligejernes renteudgifter som andel af indkomsten med 1,4 pct.-point¹⁴, jf. tabel 3.3.¹⁵ Dette skal ses på baggrund af, at husholdningernes disponible realindkomster i årene 2010-2012 forventes at vokse med hhv. 5,8, 1,6 og 0,5 pct¹⁶. Afhængig af de specifikke omstændigheder kan rentefølsomheden udgøre et problem for nogle husholdninger, men samtidig vil rentebestemmelserne typisk være konjunkturmodløbende og dermed bidrage til at afskærme de disponible indkomster under et tilbageslag. Det er desuden kun 9 pct. af husholdningerne, der har høje renteudgifter defineret som en renteudgiftsandel i forhold til bruttoindkomsten på mere end 20 pct.

¹⁴ *Boligmarkedet og boligejernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, april 2010. Det anføres i artiklen, at der anvendes bruttorenteudgifter og bruttoindkomst for at sikre større konsistens over tid samt sammenlignelighed med andre analyser. Det er vurderingen, at det i forhold til rentefølsomhedsberegningen er uden betydning, om der anvendes brutto- eller nettobegreber.

¹⁵ Analysen er gennemført på en stikprøve på 3,3 pct. af befolkningen i 2007. Størrelsen af husholdningernes boliggæld og samlede renteudgifter kendes, men datagrundlaget indeholder ikke oplysninger om låntyper, restløbetider samt renter på de enkelte lån i husholdningerne. Den forventede effekt af renteændringer er derfor modelleret ved hjælp af et såkaldt Monte Carlo eksperiment. I 50 på hinanden følgende simulationer udtrækkes tilfældigt 100.000 boligejere, som tilfældigt tildeles hhv. fastforrentede og variabelt forrentede boliglån. Husholdningernes renteudgifter genberegnes derefter givet forskellige antagelser om rentestigningernes størrelse. Der er gennemført følsomhedsberegninger vedr. antallet af simulationer, antallet af udtrukne boligejere samt antagelser om restgældens fordeling på hhv. fast og variabelt forrentede lån.

¹⁶ *Økonomisk Redegørelse, december 2010*.

Tabel 3.3
Effekt af rentestigninger på renteudgifternes andel af indkomsten, fordelt efter lånetype

| Fordeling af lånetyper (pct.) | | Ændring i renten (pct.- point) | | | |
|-------------------------------|---------------------|--|------------|------------|------------|
| Rentetilpasnings lån | Fast forrentede lån | + 0,5 | + 1,0 | + 1,5 | + 2,0 |
| | | Effekt på renteudgifter ift. bruttoindkomst (pct. point) | | | |
| 20 | 80 | 0,4 | 0,8 | 1,2 | 1,5 |
| 40 | 60 | 0,6 | 1,1 | 1,6 | 2,1 |
| 50 | 50 | 0,6 | 1,2 | 1,8 | 2,4 |
| 60 | 40 | 0,7 | 1,4 | 2,1 | 2,7 |
| 80 | 20 | 0,9 | 1,7 | 2,6 | 3,4 |

Anm.: Figuren angiver ændringen i renteudgifterne i procent af indkomsten (procentpoint) ved en rentestigning på hhv. ½, 1, 1½ og 2 procentpoint givet forskellige fordelinger af fast forrentede lån og rentetilpasningslån. Den grå markering indikerer den anvendte fordeling mellem fast og variabelt forrentede lån svarende til gennemsnittet i Danmark. Beregningerne er foretaget på baggrund af Monte Carlo-simulationer.

Kilde: Egne beregninger på Lovmodellen.

Andelen af husholdninger (dvs. både boligejere og -lejere) med nettogæld har været faldende i perioden fra 1997 til 2008, som er det seneste år, der foreligger tal for¹⁷. Andelen med høj nettogæld, dvs. mere end 200.000 kr. pr. person, har været stort set konstant i perioden. Samtidig er der en betydelig 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.

Den danske regering arbejder på en række indsatsområder der sigter mod at øge stabiliteten på boligmarkedet. Økonomi- og erhvervsministeren har således annonceret tre initiativer med sigte på yderligere at styrke boligfinansieringens stabiliserende egenskaber.

For det første nedsættes der en arbejdsgruppe om SDO-lån og supplerende sikkerhedsstillelse. Formålet er at se nærmere på effekterne af kravet om løbende overholdelse af loan-to-value grænsen på 80 pct. og herunder også sammenhængen til lånegrænser for realkreditlåneprodukter.

For det andet tilskyndes branchen til at intensivere arbejdet med en spredning af refinansieringsauktionerne over obligationer til finansiering af variabelt forrentede lån, som traditionelt har fundet sted i begyndelsen af december hvert år.

For det tredje indledes en dialog med realkreditbranchen om sikring af den gode kunderådgivning. Særligt i forhold til førstegangskøbere er udgangspunktet for god rådgivning, at kreditvurderingen af kunden skal baseres på et traditionelt, fastforrentet realkreditlån.

¹⁷ *Familiernes økonomi*, Økonomi- og Erhvervsministeriet, august 2010.

I den forbindelse konstateres det, at Finanstilsynets undersøgelse af pengeinstitutternes rådgivning viser, at alle de undersøgte pengeinstitutter stiller betingelse om, at kunden har råd til at afdrage på et fastforrentet obligationslån, uanset hvilket lån, kunden ønsker at optage.

En del af grundlaget for den fremadrettede vurdering af kunderådgivningens kvalitet vil være en analyse af demografisk og socioøkonomisk fordeling af bevilligede lånetyper. Det er vurderingen, at den risiko, der knytter sig til boligejernes bruttogæld, kan være ujævnt fordelt. Der er behov for en nærmere kortlægning af denne risiko, og der lægges op til at en sådan kortlægning udarbejdes i det kommende år.

Boks 3.4**Den aktuelle situation i den finansielle sektor i Danmark**

Det er regeringens vurdering, at de danske kreditinstitutter er godt på vej ud af den finansielle krise, der i 2008 ramte bankerne verden over.

Danmarks Nationalbank skriver i den seneste stresstest (november 2010) følgende: "Den danske finansielle sektor vurderes som helhed at have tilstrækkeligt med kapital og likviditet i det forventede økonomiske scenario" Om kapitalforholdene hedder det "Institutterne fremstår generelt tilstrækkeligt kapitaliserede til at imødegå den forventede økonomiske udvikling. Der afspejler, at institutterne de seneste år har haft fokus på at forbedre deres kapitalforhold.... De makroøkonomiske udsigter er endvidere forbedret." Og om likviditetsforholdene: "Samlet set er likviditeten i danske pengeinstitutter forbedret siden lavpunktet under den finansielle krise....Institutterne skal derfor ruste sig til at hente finansiering uden statsgaranti, samtidig med at de aktuelle positive udviklingstræk i form af flere lange udstedelser og mindsket finansiering fra kreditinstitutter fastholdes."

Danmark var blandt de første lande i EU, som var klar med en permanent afviklingsordning for nødlidende pengeinstitutter, der afløser den midlertidige kriseordning. Den danske afviklingsordning ligger tæt op ad de overvejelser, som Kommissionen og G-20 landene gør sig om harmonisering af kriselovgivningen. Kommissionen understreger, at bankernes aktionærer og kreditorer, herunder store indskydere, fremadrettet skal være klar over, at det er dem, der står for, hvis en bank bliver nødlidende. Skatteyderne bør ikke stå i første linje med hensyn til dækning af tab i banker.

Modellen for håndtering af nødlidende banker bygger på, at Finansiell Stabilitet A/Ss overtagelse af instituttet er en sidste udvej, som først kommer i betragtning, hvis det ikke lykkes at finde en privat løsning. I så fald er en afvikling i regi af Finansiell Stabilitet A/S et bedre alternativ til en konkursafvikling, idet kunder og kreditorer sikres en langt hurtigere og mere smidig behandling. (Finansiell Stabilitet A/S er det statslige selskab til håndtering af nødlidende pengeinstitutter, som blev oprettet som led i Bankpakke I og videreført i medfør af Bankpakke III).

Afviklingsordningen for håndtering af nødlidende pengeinstitutter kom i anvendelse med Finansiell Stabilitet A/Ss overtagelse af Amagerbanken, hvor det ikke lykkedes at finde en privat løsning. Modellen viste sig vellykket.

Nationalbankdirektøren udtalte i den forbindelse, at "Amagerbankens langstrakte sårbare situation og endeligt som selvstændigt pengeinstitut ændrer ikke ved Nationalbankens generelle opfattelse af det finansielle systems styrke. Den finansielle sektor som helhed vurderes fortsat at have tilstrækkeligt med kapital og likviditet som udviklingen i dansk økonomi tegner sig."

Det har været fremført, at Amagerbankens kollaps har medvirket til en nedjustering af en række danske pengeinstitutters rating. I forbindelse med nedjusteringen udtalte Nationalbankdirektøren "Moody's har nedjusteret en række danske pengeinstitutters rating. Det måtte komme som en logisk konsekvens af Bankpakke 3, der har været i kraft siden 1. oktober 2010.... De samlede virkninger af Bankpakke 3 vil medvirke til at skabe et mere robust og selv bærende finansielt system, som tager færre risici."

Den årlige vækstundersøgelse

Kommissionen har i den årlige vækstundersøgelse opfordret til, at offentlig støtte til den finansielle sektor som helhed trækkes gradvist tilbage, hvilket Danmark generelt er tilhænger af og hvilket bl.a. er blevet imødekommet med udløbet af den generelle statsgarantiord-

ning (Bankpakke I) d. 30. september 2010. Herudover har Danmark vedtaget og implementeret en sektorfinansieret afviklingsordning for nødlidende pengeinstitutter (Bankpakke III), hvor pengeinstitutter afvikles uden omkostninger for skatteyderne. Ordningen blev anvendt i forbindelse med sammenbruddet i Amagerbanken.

Kommissionen har i den årlige vækstundersøgelse understreget, at den europæiske banksektor fremover vil blive underlagt strengere kapitaldækningskrav som led i implementeringen af Basel III i EU. Dette er i tråd med Danmarks Nationalbanks betragtninger om behovet for en fortsat styrkelse af kapital. Kommissionen har i den årlige vækstundersøgelse opfordret til, at offentlig støtte til den finansielle sektor som helhed trækkes gradvist tilbage, hvilket Danmark generelt er tilhænger af og hvilket bl.a. er blevet imødekommet med udløbet af den generelle statsgarantiordning (Bankpakke I) d. 30. september 2010. Herudover har Danmark vedtaget og implementeret en sektorfinansieret afviklingsordning for nødlidende pengeinstitutter (Bankpakke III), hvor pengeinstitutter afvikles uden omkostninger for skatteyderne. Ordningen blev anvendt i forbindelse med sammenbruddet i Amagerbanken.

Kommissionen har i den årlige vækstundersøgelse understreget, at den europæiske banksektor fremover vil blive underlagt strengere kapitaldækningskrav som led i implementeringen af Basel III i EU. Dette er i tråd med Danmarks Nationalbanks betragtninger om behovet for en fortsat styrkelse af kapitalbasen i de danske pengeinstitutter, og regeringen støtter intentionerne i CRD IV.

Arbejdet med en yderligere ensretning af stress tests af sektorens modstandsdygtighed er vigtigt, både i denne forbindelse og i arbejdet med implementeringen af *direktivet om livsforsikring og adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed* (solvens II).

Regeringen er ligeledes positiv overfor bestræbelserne på at skabe en fælles europæisk ramme for finansiel krisehåndtering, i lighed med den allerede gennemførte danske model for afvikling af nødlidende pengeinstitutter, jf. *boks 3.4*.

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

I Danmark er der nedsat et kontaktudvalg med repræsentanter fra relevante ministerier og interesseorganisationer, der løbende holdes orienteret om europapolitiske spørgsmål af relevans for Europa 2020-strategien, og som høres i forbindelse med udformningen af de Nationale Reformprogrammer. Folketinget er også blevet løbende inddraget og orienteret om drøftelserne af både Europa 2020-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 boks 4.1.

Boks 4.1**Medlemmer af Kontaktudvalget**

| | |
|--|----------------------------|
| 3F | Fødevareforbundet |
| Akademikernes Centralorganisation | Greenpeace |
| Arbejderbevægelsens Erhvervsråd | HK |
| Børnerådet* | Håndværksrådet |
| Dansk Arbejdsgiverforening | Ingeniørforeningen IDA |
| Dansk Energi | IT-branchen |
| Dansk Erhverv | Kommunernes Landsforening |
| DI – Organisation for Erhvervslivet | Kvinderådet* |
| Dansk Metal | Landbrug & Fødevarer |
| Dansk Ungdoms Fællesråd | Lederne |
| Danske Handicaporganisationer | LO |
| Danske Regioner | Rådet for Socialt Udsatte* |
| Det Økologiske Råd | SALA |
| EAPN.DK – European Anti Poverty Network* | WWF – Verdensnaturfonden |
| FTF | |

Anm.: * nye medlemmer pr. februar 2011. Kontaktudvalget består af ikke-offentlige organisationer. Kontaktudvalget består endvidere af en række ministerier og styrelser samt regionale og lokale myndigheder, som alle har berøring med Europa 2020-strategien.

Med overgangen til Europa 2020-strategien er der tilføjet et øget fokus på den sociale dimension af vækst dagsordenen. På den baggrund er Kontaktudvalget blevet udvidet med en række organisationer, som repræsenterer det sociale område (se boks 4.1).

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 Europa 2020-strategien, udformningen af de Nationale Reformprogrammer eller i forbindelse med revisioner af strategien og inddrages i forbindelse med den årlige drøftelse af strategien på forårstopmødet i Det Europæiske Råd (se boks 4.2).

Boks 4.2**Møder i kontaktudvalget i forbindelse med Europa 2020-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)
 - 22. februar 2011 (forberedelse af det endelige Nationale Reformprogram)
 - 15. april 2011 (overordnet præsentation af det endelige Nationale Reformprogram)
-

Kontaktudvalget har sikret en national forankring hos de væsentligste interessenter og aktører, herunder hos både interesseorganisationer og hos statslige, regionale og lokale myndigheder. Desuden har kontaktudvalget 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, indflydelse og overblik.

Kontaktudvalget er fra starten blevet inddraget i forbindelse med udarbejdelsen af Danmarks Nationale Reformprogram 2011, herunder både i forbindelse med det foreløbige og det endelige program. Denne inddragelse fastholdes fremover, hvor Kontaktudvalget udover arbejdet med reformprogrammet løbende vil sætte fokus på status for udmøntningen af de enkelte fokusområder af strategien. Dette fungerer således som en overligger i relation til de ressortspecifikke drøftelser, som finder sted i EU-specialudvalgene og indenfor rammerne af den danske EU-beslutnings-procedure.

Foruden Kontaktudvalget er også Folketinget blevet løbende inddraget og orienteret om drøftelserne af både Lissabon- og Europa 2020-strategien. Som led i EU-beslutningsproceduren inddrages Folketingets Europaudvalg altid, når Europa 2020-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 Europa 2020-strategien. Folketinget vil også fremadrettet blive holdt løbende orienteret, herunder om de Nationale Reformprogrammer.

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

Danmarks Nationale Reformprogram 2011

Maj 2011:13

Henvendelse om udgivelsen

kan ske til:

Finansministeriet

Christiansborg Slotsplads 1

1218 København K

Telefon 33 92 33 33

E-mail fm@fm.dk

www.fm.dk

ISBN elektronisk publikation

978-87-92727-26-8

Omslag BGRAPHIC

Publikationen kan hentes på

www.fm.dk

