

APRIL 2016

# DANMARKS NATIONALE REFORM- PROGRAM 2016

REGERINGEN



APRIL 2016

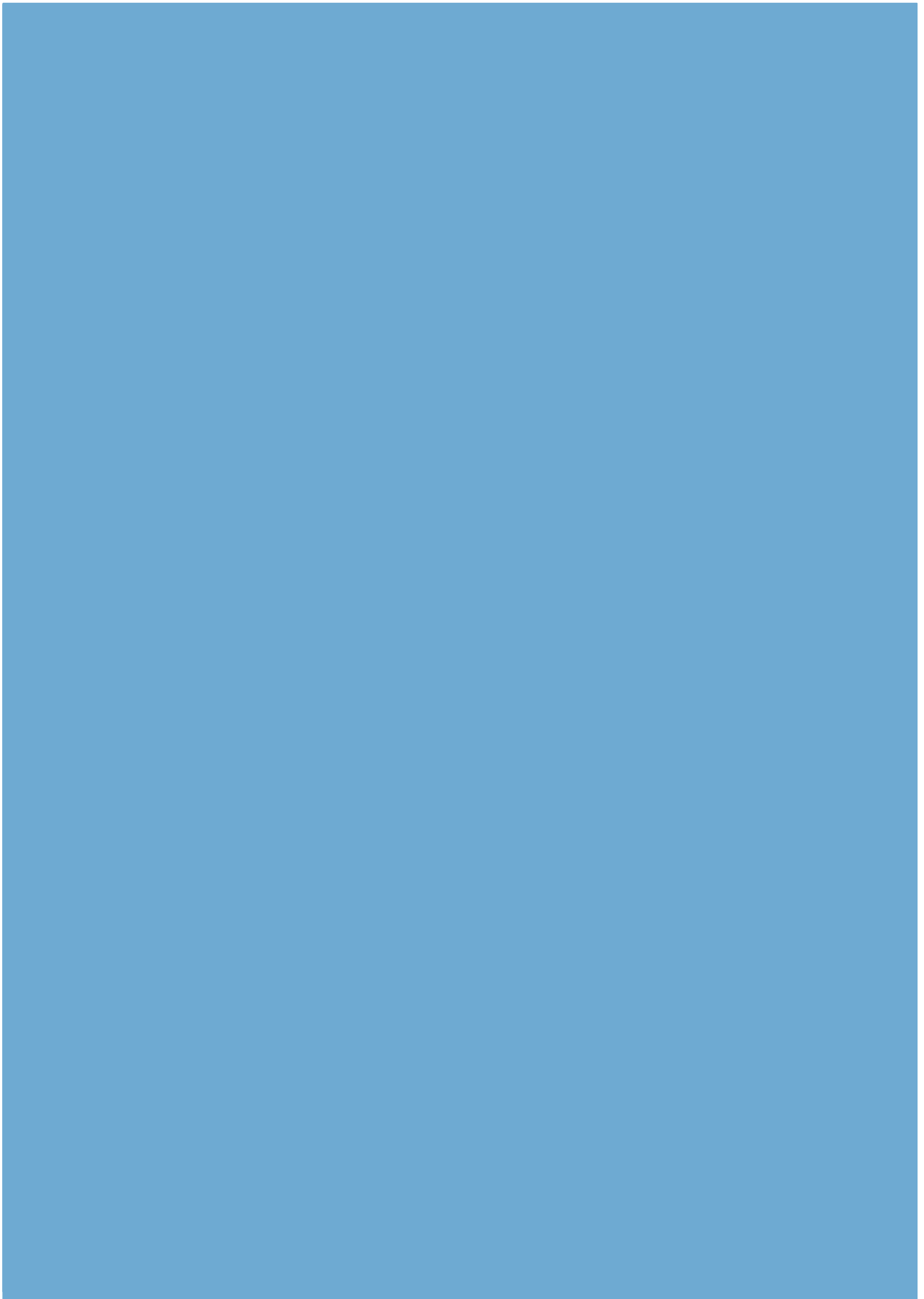
**DANMARKS  
NATIONALE  
REFORM-  
PROGRAM  
2016**

**REGERINGEN**



## Indhold

1. Indledning .....	7
2. Den økonomiske ramme.....	9
3. De landespecifikke anbefalinger.....	17
3.1 Finanspolitik og offentlige finanser .....	18
3.2 Øge produktiviteten og lempe restriktioner.....	26
4. De nationale mål i Europa 2020-strategien .....	35
4.1 Det nationale mål for beskæftigelse .....	36
4.2 Det nationale mål for forskning og udvikling.....	42
4.3 Det nationale mål for klima og energi.....	46
4.4 Det nationale mål for uddannelse.....	51
4.5 Det nationale mål for social inklusion .....	56
5. Institutionelle spørgsmål og interessentinddragelse .....	63



# 1. Indledning

---

Dansk økonomi er inde i et opsving, selv om BNP-væksten er moderat. Fremgangen er især tydelig på arbejdsmarkedet og boligmarkedet. Forudsætningerne for tiltagende vækst er til stede, og fokus i den økonomiske politik vil i stigende omfang rette sig mod den stigende kapacitetsudnyttelse. I de kommende år vil der således være behov for en gradvis opstramning af finanspolitikken fra et lempeligt udgangspunkt, og der skal holdes et særligt vågent øje på boligprisudviklingen og eventuelle tegn på arbejdskraftmangel. Strukturpolitikken er fortsat rettet mod at styrke arbejdsudbuddet, øge produktiviteten, imødegå makroøkonomiske ubalancer og sikre holdbare offentlige finanser.

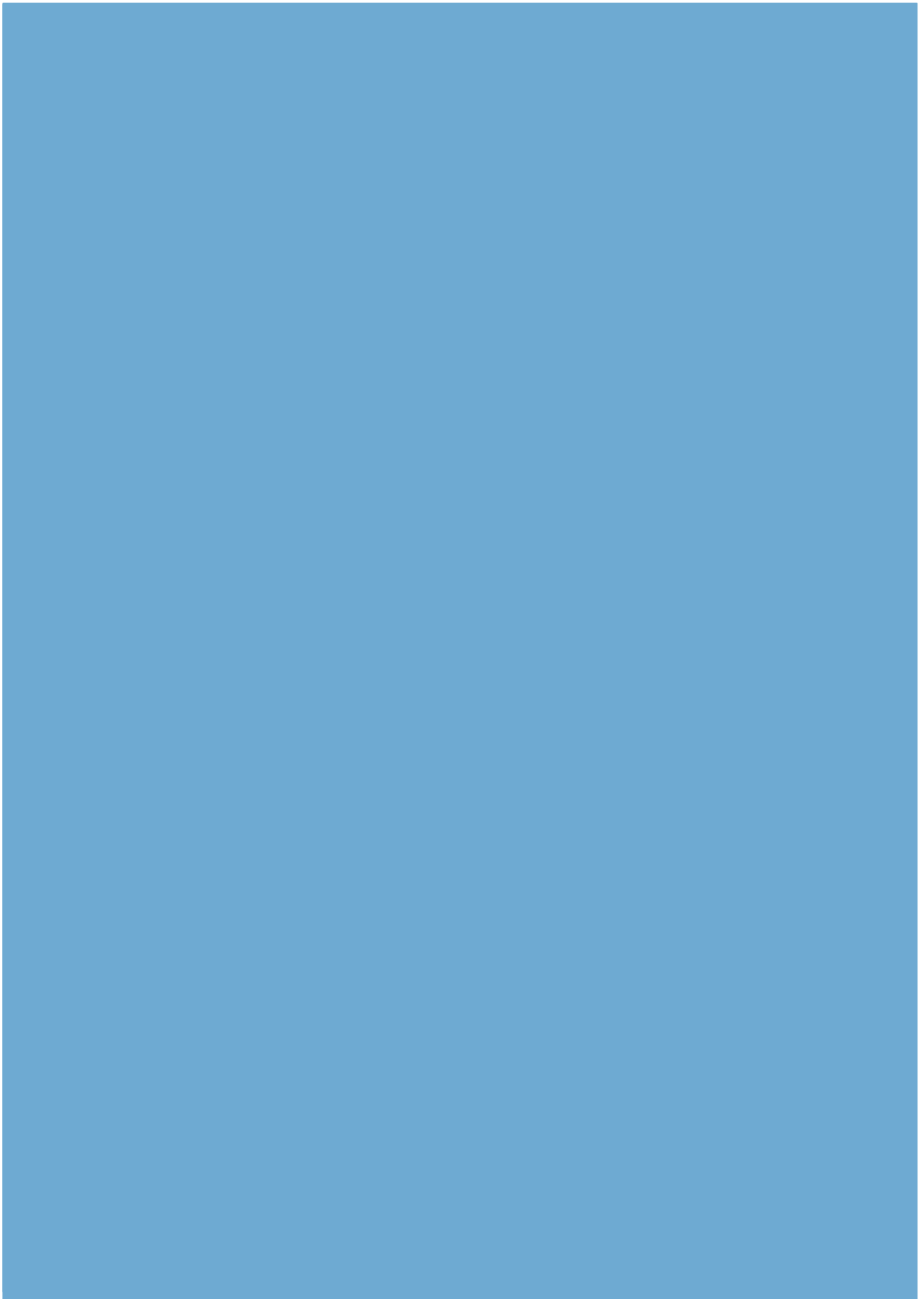
I forbindelse med det europæiske semester fremsender de enkelte EU-lande hvert forår årlige nationale reformprogrammer, der redegør for landenes strukturreformer. Herudover fremsendes de årlige nationale stabilitets- og konvergensprogrammer med fokus på den mellemfristede økonomiske udvikling og de offentlige finanser.

*Danmarks Nationale Reformprogram 2016* redegør blandt andet for de tiltag, der er taget for at efterleve de to landespecifikke anbefalinger fra EU, som Danmark modtog i juli 2015. Reformprogrammet beskriver også den danske udmøntning af EU's vækststrategi (Europa 2020). Desuden præsenteres den overordnede økonomiske ramme for dansk økonomi med afsæt i *Danmarks Konvergensprogram 2016*.

Strukturen i *Danmarks Nationale Reformprogram 2016* er følgende:

- Kapitel 2 beskriver den overordnede økonomiske ramme, herunder den samfundsøkonomiske udvikling og finanspolitikken.
- Kapitel 3 redegør for de tiltag, der er taget og vil blive taget for at efterleve de to landespecifikke anbefalinger, som Danmark modtog i juli 2015.
- Kapitel 4 omhandler de tiltag, som er taget og vil blive taget for at bidrage til opfyldelsen af Europa 2020-strategiens fem overordnede mål.
- Kapitel 5 redegør for inddragelsen af Folketinget og interesseorganisationer.

I de enkelte kapitler berøres også en række af de emner og problemstillinger, der er omhandlet i EU-Kommissionens landerapport for Danmark, og som blev offentliggjort i februar 2016. Emnerne inkluderer blandt andet produktivitet og konkurrence, offentlige finanser og finanspolitikken, arbejdsmarkedet og integration af flygtninge, boligbeskatning, boligmarkedet og husholdningernes gæld, overskud på betalingsbalancen og barrierer for investeringer.

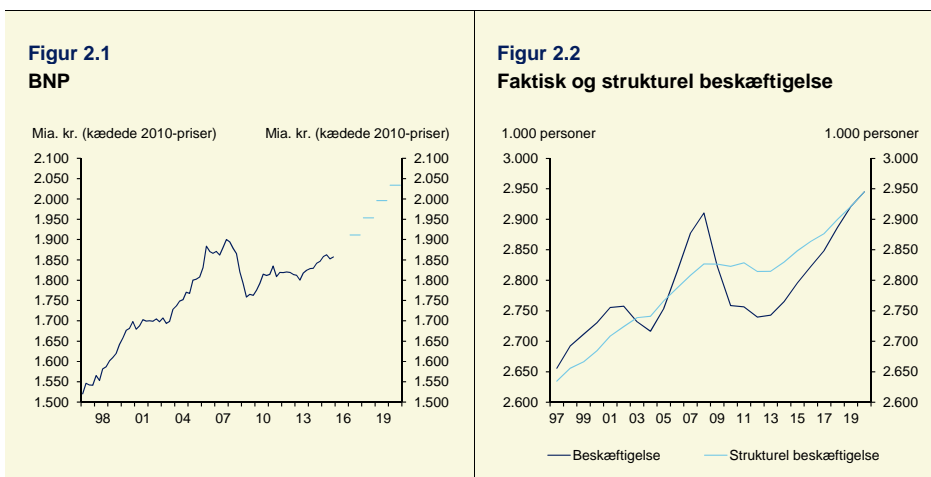




## 2. Den økonomiske ramme

### Udsigterne for dansk økonomi

Udviklingen i dansk økonomi vendte i 2013, og aktiviteten nærmer sig efterhånden niveauet før tilbageslaget i 2008-09, jf. figur 2.1. Væksten har indtil videre været forholdsvis moderat, og der skete en opbremsning i væksten i andet halvår 2015. Opsvinget vurderes ikke desto mindre at fortsætte. Det afspejler, at de grundlæggende forudsætninger for fortsat fremgang i økonomien er til stede. På den baggrund ventes væksten i de kommende år at tage til i fart. I 2019 ventes den økonomiske aktivitet at være tilbage på et normalt niveau.



Anm.: I figur 2.1 indikerer de vandrette lyseblå streger forventede årsgennemsnit. Figur 2.2 viser beskæftigelsen inkl. orlovs personer.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

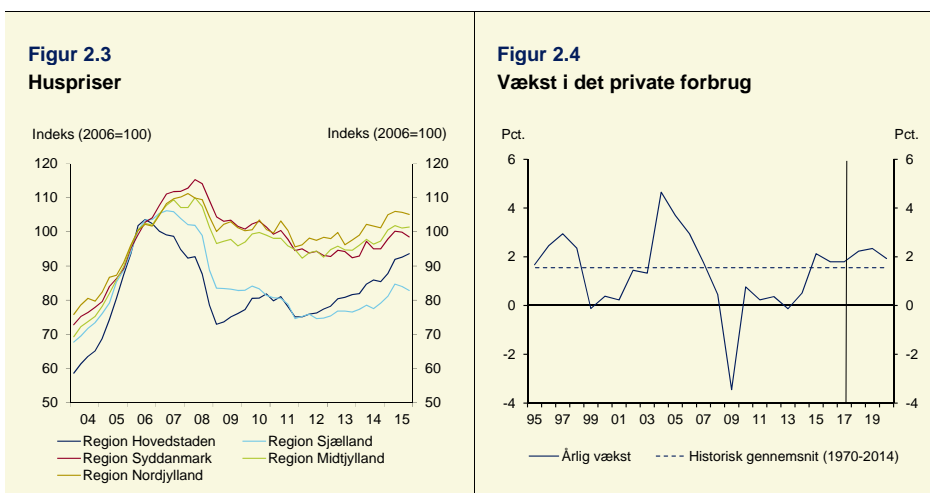
Den aktuelle fremgang er især tydelig på arbejdsmarkedet og boligmarkedet. Beskæftigelsen er steget med 76.000 personer siden slutningen af 2012, jf. figur 2.2. De seneste års reformindsats har skabt plads til, at beskæftigelsen kan stige yderligere i de kommende år, uden at det vil føre til et generelt kapacitetspres på arbejdsmarkedet, som det var tilfældet under overophedningen hen over midten af 2000'erne. Antallet af forgæves rekrutteringer ligger fortsat på et lavt niveau, og lønstigningerne er afdæmpede i historisk perspektiv.

Den stigende beskæftigelse kommer også til udtryk ved, at der opslås flere ledige stillinger, og at antallet af ledige pr. ledig stilling er halveret siden 2010. Samtidig er ledigheden faldet til omkring 115.000 personer (bruttoledighed ifølge national definition), hvilket svarer til ca. 4,3 pct. af arbejdsstyrken. Den faldende ledighed og høje jobsøgningsrate har medvirket til, at langtidsledigheden også ligger ret lavt.

På boligmarkedet stiger priserne nu over næsten hele landet og er dermed ikke længere begrænset til København og andre større byer, *jf. figur 2.3*. Prisstigningerne tiltog mærkbart i første halvdel af 2015, men har sidenhen været mere afdæmpede. Denne udvikling skal ses i lyset af, at boligrenterne steg i april efter at have ligget på et ekstraordinært lavt niveau i begyndelsen af året. For 2015 som helhed udgjorde boligprisstigningerne i gennemsnit ca. 6 pct. Ud over det meget lave renteniveau hænger prisstigningerne på boligmarkedet de senere år også sammen med fremgangen i beskæftigelsen og indkomsterne – særligt i hovedstadsområdet. De stigende boligpriser har indtil videre ikke ført til en væsentligt større vækst i kreditgivning, der fortsat er ret afdæmpet.

Udviklingen på både arbejds- og boligmarkedet bidrager til fremgang i indkomsterne, og det private forbrug er underliggende på vej op understøttet af høj forbrugertillid. I de senere år har husholdningerne ellers holdt igen med forbruget, hvilket blandt andet har skyldtes et behov for tilpasning og konsolidering efter den kraftige stigning i forbruget i overophedningsårene, *jf. figur 2.4*. Den aktuelle udvikling i det private forbrug tyder på, at tilpasningen nu er ved at være gennemført, så forbruget i de kommende år i højere grad kan vokse i takt med fremgang i indkomsterne.

Erhvervsinvesteringerne udvikler sig fortsat trægt. Det hænger sammen med, at der stadig er udnyttet produktionskapacitet. Outputgabets indsnævres dog gradvist i de kommende år, hvorved behovet for nye investeringer vil forøges. Det aktuelt lave investeringsomfang skal derfor i høj grad ses i sammenhæng med konjunktursituationen snarere end som en konsekvens af mangel på kapital eller andre begrænsende barrierer for investeringer. Samtidig vurderes en liberalisering af planlovens regler for detailhandlen og kystområder at skabe vækstmuligheder i hele landet og dermed også at fremme investeringsomfanget.



Anm.: Tallene i figur 2.3 er ikke sæsonkorrigeret.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Samlet set er der udsigt til en bredere funderet fremgang i dansk økonomi i de kommende år, i takt med at den indenlandske efterspørgsel tager til. Det vil gøre opsvinget mere robust, om end udviklingen i udlandet fortsat vil have en stor betydning for udviklingen i en lille og åben økonomi som den danske. Især udviklingen i euroområdet, der aftager omkring en tredjedel af den danske eksport, har stor betydning for dansk økonomi. Der har således i de seneste år været en ret parallel udvikling i BNP i Danmark og i euroområdet.

De senere års afdæmpede indenlandske efterspørgsel har øget den private sektors indenlandske (finansielle) opsparing markant. Den større opsparing bidrager til en i forvejen stor bruttoopsparing, som blandt andet skyldes opbygningen af en betydelig pensionsformue.

Stigningen i opsparingen har givet anledning til et aktuelt meget stort – og til dels konjunktur-betinget – overskud på betalingsbalancens løbende poster på omkring 8 pct. af BNP. En række andre forhold af mere strukturel karakter bidrager imidlertid også til det store betalingsbalanceoverskud, herunder energiproduktionen i Nordsøen, den vedvarende forbedring af bytteforholdet og stigende løn- og formueindkomst fra udlandet. Sidstnævnte forhold skal ses i sammenhæng med sammensætningen af Danmarks aktiver og passiver. En stor del af aktiverne er placeret i direkte investeringer, som historisk har givet et relativt stort afkast, mens en stor del af passiverne udgøres af gæld, der indebærer et forholdsvist lavt afkast til udenlandske investorer som følge af det lave renteniveau.

Overskuddet på betalingsbalancen forventes i de kommende år at falde i takt med stigende privat forbrug og investeringer (hvorved den private opsparing reduceres), men de strukturelle forhold trækker fortsat i retning af et væsentligt overskud i 2020, *jf. Danmarks Konvergensprogram 2016*.

Finanspolitikken har været lempelig under den økonomiske krise. Udsigten til tiltagende vækst og stigende beskæftigelse i de kommende år påvirker kravene til finanspolitikken. For at understøtte et holdbart opsving er det centralt, at finanspolitikken gradvis strammes fra det lempelige udgangspunkt, så denne er afstemt med konjunktursituationen. Behovet for en opstramning af finanspolitikken skal også ses i lyset af den aktuelt meget lempelige pengepolitik og udsigten til fortsat meget lave renter i en længere periode.

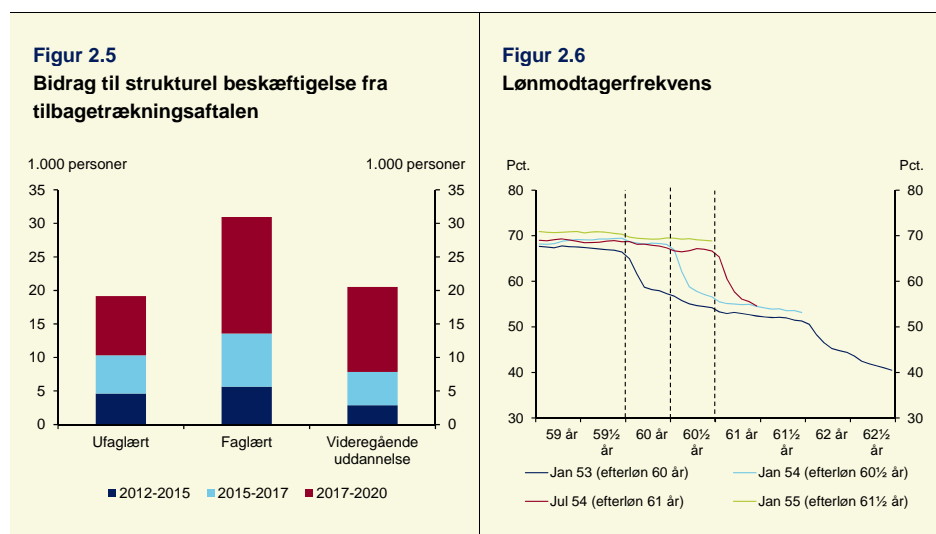
En gradvis stramning af finanspolitikken er ligeledes afstemt med, at der gøres fremskridt mod målet om strukturel balance i 2020. Med finansloven for 2016 er de offentlige finanser konsolideret og der er taget først skridt til at skabe afstand til budgetlovens underskudsgrænse. I de kommende år vil rammerne for den offentlige økonomi være stramme. Råderummet i finanspolitikken frem mod 2020 er nedjusteret fra ca. 15 til 10 mia. kr. Det afspejler navnlig, at faldende oliepriser reducerer de forventede indtægter fra aktiviteterne i Nordsøen. Råderummet skal i fravær af nye tiltag dække de samlede prioriteringer, herunder til skattelettelser og udgiftsvækst på højt prioriterede områder.

Finanspolitikken i Danmark planlægges inden for ansvarlige rammer, herunder budgetlovens grænse for strukturelle underskud på 0,5 pct. af BNP og den faste styring af de offentlige udgifter via lofter og sanktionsmekanismer. Der er overordnet redegjort for de offentlige finanser og finanspolitikken i *afsnit 3.1 nedenfor*. En mere detaljeret gennemgang fremgår af

Danmarks Konvergensprogram 2016, der også indeholder en beskrivelse af de institutionelle rammer for finanspolitikken i Danmark.

### Strukturelle reformers betydning for makroøkonomien

Reformindsatsen i de senere år har styrket strukturerne i dansk økonomi primært ved at øge arbejdsudbuddet og den strukturelle beskæftigelse, *jf. figur 2.5 og tabel 2.1 nedenfor*. De gennemførte reformer vil også i de kommende år frem mod 2020 give et betydeligt bidrag til beskæftigelsen.



Anm.: I figur 2.6 vises andelen af en årgang, som er i lønmodtagerbeskæftigelse i en måned. Alle personer med lønindkomst i måneden er registreret som lønmodtager uanset beregninger.

Kilde: Danmarks Statistik, Lovmodellens datagrundlag og egne beregninger.

Især aftalerne om velfærdsreformen fra 2006 og tilbagetrækningsreformen fra 2011 har været afgørende for, at der er opnået finanspolitisk holdbarhed. Disse aftaler indebærer blandt andet en justering af aldersgrænserne for både efterløn og folkepension, som indføres gradvist over en længere periode. Frem mod 2023 hæves efterlønsalderen og folkepensionsalderen til henholdsvis 64 og 67 år. Herudover foretages en yderligere regulering i henhold til en såkaldt levetidsindeksering. Denne indeksering skal løbende (mere præcist hvert femte år) besluttes af Folketinget. Første gang var i slutningen af 2015, hvor efterlønsalderen og folkepensionsalderen blev hævet med 1 år til henholdsvis 65 og 68 år med virkning fra 2027 og 2030.

Forhøjelsen af den laveste efterlønsalder har allerede øget beskæftigelsesgraden markant for personer mellem 60 og 61 år, *jf. figur 2.6*. De årlige finanslovsaftaler og en række øvrige politiske aftaler indeholder ligeledes tiltag, der påvirker arbejdsudbuddet.

**Tabel 2.1**  
**Effekt af større reformer siden 2008 på arbejdsudbud i 2020 (fuldtidspers.)**

Reform	Virkning i 2020
Forårspakke 2.0, 2009	18.000
Genopretningsaftalen, 2010	12.000
Aftalen om senere tilbagetrækning, 2011	65.000
Skattereformen, 2012	11.000
Reformer af førtidspension og fleksjob, SU og kontanthjælp, 2012	15.000
<b>I alt</b>	<b>121.000</b>

Kilde: Danmarks Konvergensprogram 2016.

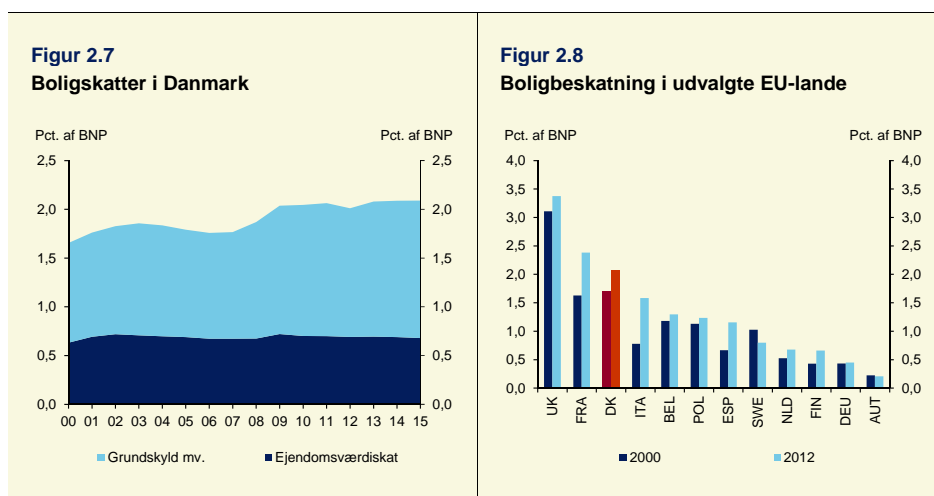
I forbindelse med genopretningen af dansk økonomi er der også gennemført en række andre tiltag med sigte på at reducere eller fjerne ubalancer, der blev opbygget i overophedningsårene i forrige årti, men også med henblik på at mindske risikoen for, at nye ubalancer opstår. Det vedrører især skærpede kapitalkrav til finansielle virksomheder, der også trækker i retning af en mindre lempelig långivning. Desuden er der sket en styrkelse i form af nye såkaldte makroprudentielle instrumenter, som sigter på at dæmpe effekten af de mekanismer i de finansielle markeder, som forstærker konjunkturudsvingene i økonomien.

Herudover er der taget en række initiativer til at forebygge usund gældsætning, herunder krav om mindst 5 pct. i udbetaling ved boligkøb (gældende fra november 2015). Endelig skærper en ny vejledning fra Finanstilsynet (udstedt i februar 2016) kravene til kreditvurdering af især førstegangskøbere af boliger i områder med høje prisstigninger og et højt prisniveau. De forskellige tiltag skal bidrage til at begrænse antallet med høj gældsætning, og de gennemførte tiltag vurderes allerede at have bidraget til den aktuelt afdæmpede kreditudvikling set i forhold til blandt andet boligprisudviklingen.

Den aktuelle udvikling på boligmarkedet og i husholdningernes gældsætning giver ikke umiddelbart anledning til at skærpe den finansielle regulering yderligere. Boligbeskatningen i Danmark er fortsat underlagt skattestoppet – herunder den nominelle fastfrysning af ejendomsværdiskatten – og stigningsbegrænsningen i grundskylden. I forbindelse med den seneste finanslov blev grundskylden for 2016 desuden fastfrosset på 2015-niveau.

Fastfrysningen af ejendomsværdiskatten bidrager i sig selv til en forudsigelig skattebetaling for den enkelte boligejer, mens begrænsningsreglen for grundskylden er en mekanisme, der beskytter skatteyderne mod store år til år-stigninger i beskatningen og de mærkbare virkninger heraf på den disponible indkomst. Stigningsbegrænsningsreglen indebærer således, at store stigninger i grundvurderingerne først slår igennem med forsinkelse. Der arbejdes imidlertid med et nyt og mere præcist system for de ejendomsvurderinger, der ligger til grund for boligbeskatningen. Regeringen forventer at præsentere det nye system i efteråret 2016.

Ejendomsskattetrykket (dvs. summen af ejendomsværdiskatten og grundskylden mv. som andel af BNP) steg fra 2007 til 2009 og har været nogenlunde uændret siden, hvilket skal ses i lyset af en stigning i provenuet fra grundskylden afledt af boligprisudviklingen. Samlet set udgør skatterne på ejerboliger således aktuelt en større andel af BNP end umiddelbart før finanskrisens udbrud, jf. figur 2.7. Samtidig er den direkte boligbeskatning i Danmark relativt høj set i et internationalt perspektiv, jf. figur 2.8. Ved det aktuelle renteniveau vurderes ejendomsværdiskatten nogenlunde at svare til skatteværdien af renteudgifterne. Det bemærkes i den forbindelse, at skattereformen fra 2009 medfører, at skatteværdien af rentefradraget reduceres løbende i perioden 2012-2019.<sup>1</sup>



Anm.: Figur 2.8 viser de løbende ejendomsskatter, der for Danmarks vedkommende omfatter ejendomsværdiskat og grundskyld mv.

Kilde: Danmarks Statistik, Eurostat *Taxation Trends in the European Union* og egne beregninger.

Danmark har over de senere år løbende reduceret skatten på arbejde. Skattereformen fra 2012 medførte, at beskæftigelsesfradraget blev øget, herunder særligt for enlige forsørgere, samt at indkomstgrænsen for topskat blev forhøjet. Herudover medførte skattereformen fra 2009 blandt andet, at mellemskatten blev afskaffet og topskatgrænsen forøget. Samlet set har der således været et skift i beskatningen, så der nu er relativt mere vægt på skatter på jord og fast ejendom og mindre vægt på beskatning af personer og virksomheders indkomst, idet selskabsskatten reduceres gradvist til 22 pct. i 2016 i medfør af *Vækstplan DK*. Regeringen vil som en del af en kommende 2025-plan fremlægge et skatteudspil, som sænker skatten på arbejde, jf. også JobReformens anden fase. Det er regeringens mål at øge gevinsten ved at være i beskæftigelse frem for at modtage en offentlig ydelse.

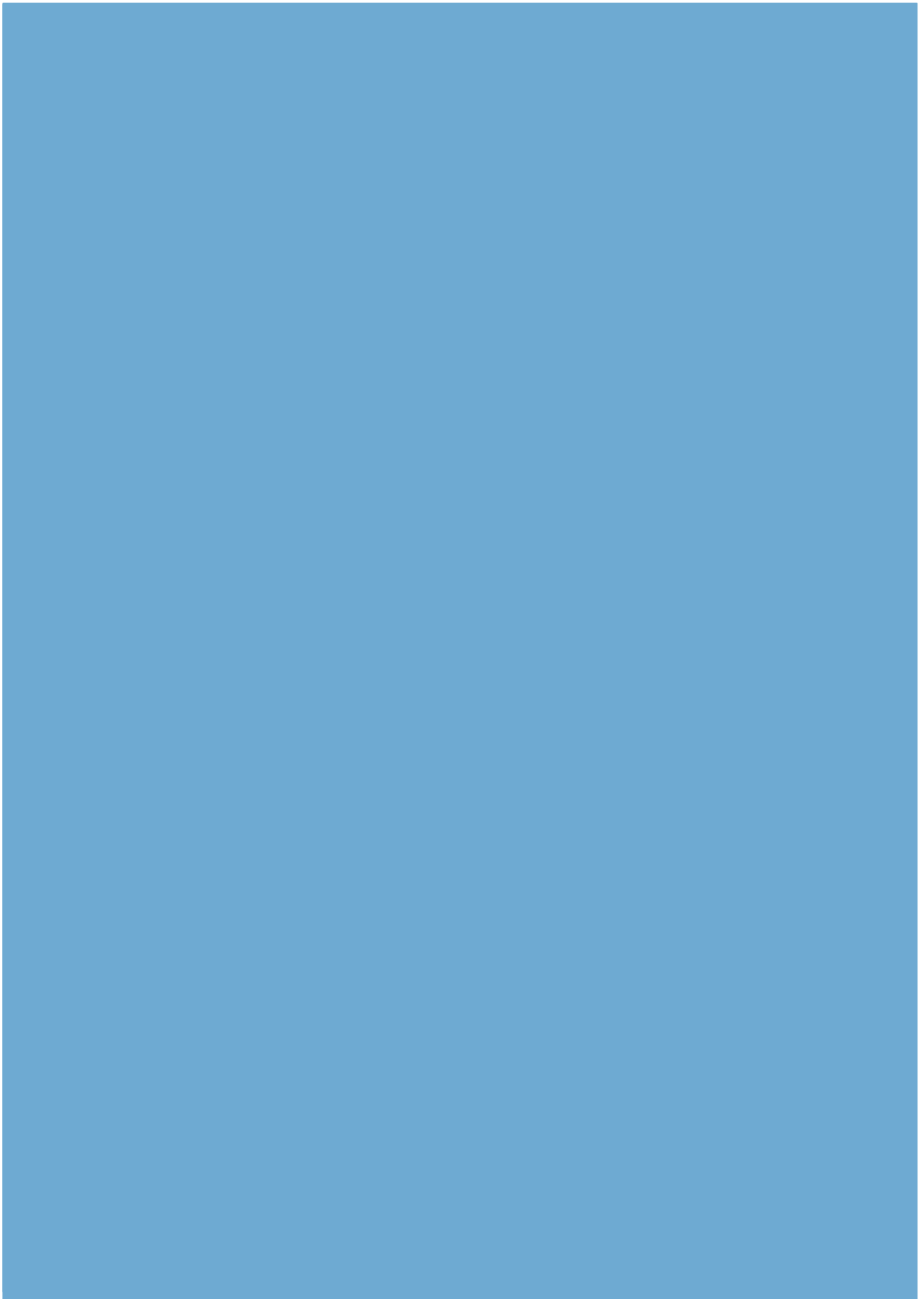
De danske husholdningers bruttogæld ligger fortsat på et højt niveau. Gælden modsvarer imidlertid af stor opsparing, primært i form af pension og værdier i boliger. Gælden er dermed ikke i sig selv et problem, og husholdningerne er generelt i stand til at betale af på deres lån. En række analyser viser også, at langt de fleste husholdninger vil kunne modstå betragtelige

<sup>1</sup> Reduktionen af værdien af rentefradraget omfatter negativ nettokapitalindkomst over 50.000 kr. for ugifte og 100.000 kr. for ægtepar.

rentestigninger. Den hastige stigning i gældsniveauet under overophedningen i sidste årti førte imidlertid til et behov for konsolidering, der blandt andet er kommet til udtryk i de seneste års afdæmpede udvikling i det private forbrug.

Husholdningernes samlede bruttogæld som andel af BNP har været faldende siden 2009. Faldet skyldes især et mindre udlån fra pengeinstitutterne, hvilket dog også afspejler en forskydning mod realkreditlån med lavere rente. Endvidere er de fastforrentede låns andel af realkreditlånene forøget, samtidig med at husholdningerne afdrager mere på realkreditgælden. De faldende renter på realkreditlån reducerer isoleret set husholdningernes renteudgifter, mens stigningen i boligpriserne øger husejernes boligformue. Samlet set peger det på, at der er sket en vis konsolidering af husholdningernes økonomi, og at husholdningerne er blevet mindre sårbare over for ændringer i renten.

Det er regeringens hensigt at videreføre reformpolitikken i de kommende år med fokus på langsigtet vækst og private arbejdspladser.





## 3. De landespecifikke anbefalinger

---

Som led i det europæiske semester modtog Danmark den 14. juli 2015 Rådets udtalelse om den økonomiske politik på baggrund af Danmarks Konvergensprogram og Nationale Reformprogram 2015. Danmark modtog i alt to anbefalinger, *jf. boks 3.1*

### **Boks 3.1**

#### **De landespecifikke anbefalinger for Danmark**

Rådet anbefaler, at Danmark i 2015 og 2016 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Undgå en afvigelse fra den mellemfristede budgetmålsætning i 2016.
2. Øge produktiviteten, navnlig i de dele af servicesektoren, der er rettet mod hjemmemarkedet, bl.a. detailsektoren og bygge- og anlægsbranchen. Løse restriktionerne for placering af butikker og træffe yderligere foranstaltninger til at fjerne de resterende hindringer, der skyldes godkendelses- og autorisationsordningerne i bygge- og anlægsbranchen.

EU-Kommissionen offentliggjorde i slutningen af februar den årlige landerapport for Danmark. Kommissionen vurderer blandt andet, at Danmark har gjort begrænsede fremskridt med at følge op på anbefalingen vedrørende produktivitet. Det er navnlig indsatsen i forhold til at løse restriktioner inden for detailhandel og fjerne godkendelses- og autorisationsbarrierer i byggesektoren, der vurderes ikke at have været tilstrækkelig indtil videre. Det bemærkes dog i landerapporten, at både den byggepolitiske strategi *Vejen til et styrket byggeri i Danmark* fra november 2014 og regeringens vækststudie med forslag om liberalisering af planloven, *jf. Vækst og udvikling i hele Danmark* fra november 2015, vil udgøre skridt i den rigtige retning, i det omfang de gennemføres.

Landerapporten indeholder ikke en egentlig vurdering af fremdriften i forhold til Danmarks anbefaling om de offentlige finanser og finanspolitikken. Kommissionen ventes således først i maj at fremlægge vurderinger af EU-landenes finanspolitik – herunder efterlevelse af de landespecifikke anbefalinger på dette område. Kommissionens vurderinger vil være baseret på EU-landenes stabilitets- og konvergensprogrammer og Kommissionens forårsprognose 2016. Det bemærkes, at de seneste EU-vurderinger af Danmarks offentlige finanser er baseret på Kommissionens vinterprognose 2016 indebærer, at Danmark overholder de forebyggende regler i Stabilitets- og Vækstpagten, idet der dog vurderes at være risiko for en vis afvigelse fra det mellemfristede mål for de offentlige finanser (MTO) i 2016.

### 3.1 Finanspolitik og offentlige finanser

Finanspolitikken tilrettelægges inden for de rammer, der følger af budgetloven og de mellemfristede mål for dansk økonomi samt EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Det betyder blandt andet, at den årlige finanspolitik tilrettelægges i overensstemmelse med budgetlovens grænse for det strukturelle offentlige underskud på 0,5 pct. af BNP og de udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, der er vedtaget af Folketinget. Budgetlovens strukturelle underskudsgrænse svarer til Danmarks nationalt fastsatte mellemfristede mål for de offentlige finanser (MTO).<sup>2</sup>

I Rådets udtalelse på baggrund af Danmarks nationale reformprogram 2015 og Danmarks konvergensprogram 2015 anbefales det at *"Undgå en afvigelse fra den mellemfristede budgetmålsætning i 2016."*

#### Gradvis stramning af finanspolitikken i de kommende år

Med afsæt i finansloven for 2016 er det strukturelle offentlige underskud skønnet til 0,4 pct. af BNP, *jf. tabel 3.1*. I opgørelsen af den strukturelle saldo er de faktiske offentlige finanser ikke kun rensset for konjunkturernes påvirkning og deciderede engangsforhold. Der er blandt andet også taget højde for udsving i indtægterne fra olie- og gasproduktionen i Nordsøen og pensionsafkastskatten. For 2016 gælder der eksempelvis, at disse indtægter forventes at ligge mærkbart under de skønnede strukturelle niveauer svarende til godt 1 pct. af BNP samlet set. EU-Kommissionen tager ikke højde for disse forhold i den fælles metode til beregning af den strukturelle saldo, hvorved skønnene for Danmark fremstår mindre robuste end Finansministeriets. I EU-Kommissionens helhedsvurderinger af efterlevelsen af MTO-reglerne indgår disse forhold dog i de samlede betragtninger, *jf. boks 3.2 nedenfor*.

**Tabel 3.1**  
**Faktisk og strukturel offentlig saldo**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Pct. af BNP</b>							
Faktisk saldo	1,5	-2,1	-2,3	-1,9	-1,8	-1,3	0,0
Strukturel saldo	-0,9	-0,6	-0,4	-0,4	-0,3	-0,2	0,0

Kilde: Danmarks Konvergensprogram 2016.

Fra et skønnet strukturelt underskud på 0,4 pct. af BNP i 2016 skal de offentlige underskud gradvist afvikles i de kommende år. Det er afstemt med en økonomi i fremgang og at der gøres fremskridt mod målet om strukturel offentlig balance i 2020. Udgangspunktet for finanspolitikken er lempeligt, idet manøvrerummet i finanspolitikken har været udnyttet fuldt ud

<sup>2</sup> Danmarks nationalt fastsatte MTO er dermed mere ambitiøst end EU-Kommissionens mindstekrav, der tilsiger et MTO for den strukturelle saldo på mindst -1,0 pct. af BNP for Danmark. Det mere ambitiøse MTO reducerer risikoen for, at det faktiske offentlige underskud i forbindelse med normale lavkonjunkturer overstiger grænsen på 3 pct. af BNP, der følger af Stabilitets- og Vækstpagten. Samtidig har Danmark historisk som oftest fastsat et MTO, der er mere ambitiøs end mindstekravet.

for at understøtte dansk økonomi under de senere års lavkonjunktur. Samtidig er pengepolitikken fortsat meget lempelig, hvilket øger kravene til finanspolitikken, så den økonomiske politik under ét understøtter et holdbart opsving.

Rammerne for den offentlige økonomi vil være stramme i de kommende år. Inden for målet om strukturel balance i 2020 er der et finanspolitisk råderum på ca. 10 mia. kr. i forhold til et scenarie med real nulvækst i det offentlige forbrug. Nye reformer, som øger den private beskæftigelse, vil både kunne dæmpe et kommende pres på arbejdsmarkedet og øge råderummet i finanspolitikken.

### Boks 3.2

#### Finansministeriets og EU-Kommissionens skøn for den strukturelle saldo 2014-2016

Finansministeriets skøn for den strukturelle saldo i årene 2014-2016 har overordnet set været relativt stabile på tværs af de økonomiske redegørelser, som normalt udkommer i maj, august (i forbindelse med fremlæggelsen af finanslovsforslaget for det kommende finansår) og december (i forbindelse med vedtagelsen af finansloven for det kommende finansår), *jf. tabel a*. EU-Kommissionens skøn for Danmarks struktursaldo i deres forårs-, efterårs- og vinterprognoser har varieret væsentligt mere, *jf. tabel b*. Den mærkbart større variation skyldes blandt andet, at EU-Kommissionens opgørelse af den strukturelle saldo udelukkende tager højde for konjunkturerne påvirkning af de offentlige finanser og deciderede engangstiltag (såkaldte "one-off measures") såsom de midlertidige indtægter fra omlægningen af kapitalpensioner mv. i 2013-15. EU-Kommissionens skøn sikrer en ensartet metode på tværs af lande, men indebærer samtidig, at der ikke korrigeres for særlige forhold, der kan gøre sig gældende i de forskellige EU-lande. For Danmarks vedkommende indebærer det eksempelvis, at der ikke tages højde for de ret betydelige fluktuationer i de offentlige indtægter fra olie- og gasaktiviteterne i Nordsøen og pensionsafkastskatten.

### Tabel a

#### Finansministeriets skøn for den strukturelle saldo

	Dec. 2012	Maj 2013	Aug. 2013	Dec. 2013	Maj 2014	Aug. 2014	Dec. 2014	Maj 2015	Sep. 2015	Dec. 2015	Største revision
<b>Pct. af BNP</b>											
2014	-0,2	-0,1	-0,4	-0,5	-0,7	-0,8	-0,5	-0,7	-0,9	-0,9	<b>±0,3</b>
2015	-	-	-	-0,4	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6	-0,9	-0,7	<b>±0,3</b>
2016	-	-	-	-	-	-	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	<b>±0,1</b>

**Boks 3.2 (fortsat)****Finansministeriets og EU-Kommissionens skøn for den strukturelle saldo 2014-2016****Tabel b****EU-Kommissionens skøn for den strukturelle saldo**

	Efterår 2012	Vinter 2013	Forår 2013	Efterår 2013	Vinter 2014	Forår 2014	Efterår 2014	Vinter 2015	Forår 2015	Efterår 2015	Vinter 2016	Største revision
<b>Pct. af BNP</b>												
2014	-0,6	-0,5	-0,3	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	1,2	0,4	0,6	0,3	<b>±1,4</b>
2015	-	-	-	-0,3	-0,5	-0,5	-1,2	-1,8	-0,5	-2,3	-1,7	<b>±1,8</b>
2016	-	-	-	-	-	-	-0,7	-1,5	-1,4	-1,0	-1,4	<b>±0,8</b>

Anm.: Finansministeriets metode til beregning af den strukturelle saldo blev opdateret i forbindelse med Økonomisk Redegørelse, december 2014, hvor hovedrevisionen af nationalregnskabet (ESA2010) blev implementeret. Revisionen af skøn mellem august 2014 og december 2014 er derfor påvirket af metodeændringer, herunder opgørelsen af output- og beskæftigelsesgab. Kolonnen ”største revision” angiver den største ændring i skønnet for den strukturelle saldo i et givet år fra én prognose og til den næste.

Kilde: Diverse prognoser ifølge EU-Kommissionen og Økonomisk Redegørelse samt egne beregninger.

Det er Finansministeriets opgørelse af den strukturelle saldo, der anvendes i forbindelse med overholdelse af bestemmelserne i den nationale budgetlov og Finanspagten. Set i det perspektiv indebærer de volatile indtægtsposter ikke markante udfordringer for den finanspolitiske planlægning i Danmark.

EU-Kommissionens opgørelse af den strukturelle saldo indgår i den såkaldte helhedsvurdering af de offentlige finanser, som Kommissionen anlægger for de enkelte EU-lande som led i Stabilitets- og Vækstpagten. Danmark har således siden 2014, hvor EDP-henstillingen fra 2010 blev ophævet, været underlagt reglerne i den forebyggende del af Stabilitets- og Vækstpagten, som indebærer, at det enkelte EU-land skal nå et mellemfristet mål (MTO) om en strukturel saldo tæt på balance. Disse regler skal medvirke til, at EU-landene fører en sund og holdbar finanspolitik, der giver det nødvendige råderum til at modgå konjunkturbetingede økonomiske udsving.

Kommissionen overvåger løbende landenes efterlevelse af og fremskridt henimod MTO. Dette sker på baggrund af en helhedsvurdering, som dels omfatter udviklingen i Kommissionens skøn for struktursaldoen og dels overholdelsen af den såkaldte udgiftsregel. Udgiftsreglen indebærer at realvæksten i de offentlige udgifter<sup>3</sup> som udgangspunkt ikke må overstige den potentielle realvækst i BNP, hvilket over tid medfører en stabilisering af den strukturelle saldo. Der tillades en højere udgiftsvækst, hvis der samtidig gennemføres diskretionære tiltag, der sikrer tilsvarende højere indtægter. Hvis et land endnu ikke har nået sit MTO, skal den reale udgiftsvækst dog være lavere end den potentielle realvækst i BNP med henblik på at sikre en vis årlig tilpasning mod MTO, hvis størrelse blandt andet afhænger af vækstsituationen og størrelsen på den offentlige bruttogæld i landet.

De seneste EU-vurderinger af Danmarks offentlige finanser dækker perioden 2014-2016 og er baseret på Kommissionens vinterprognose 2016 og indebærer, at Danmark overholder de forebyggende regler i Stabilitets- og Vækstpagten. Der vurderes dog at være risiko for en vis afvigelse fra MTO i 2016, når der tages højde for fluktuationerne i de særligt volatile indtægtsposter og de ekstraordinære skatteindtægter, der er knyttet til omlægning af kapitalpensioner mv., og som bortfalder i 2016.

<sup>3</sup> Ekskl. visse udgifter, som regeringen ikke kontrollerer direkte – fx konjunkturbetingede udgifter til ledige.

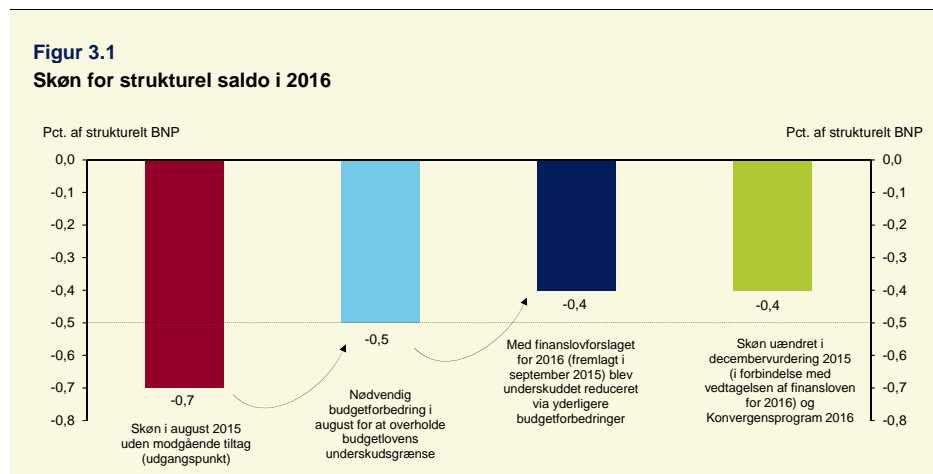
## Finansloven for 2016 styrker de offentlige finanser

I forbindelse med vurderingen af dansk økonomi og de offentlige finanser i august 2015 betød nye statistiske oplysninger, at det udgiftspolitiske råderum måtte reduceres med 3 mia. kr. (svarende til ca. 0,15 pct. af BNP) i 2016 for at sikre overholdelse af budgetlovens grænse for det strukturelle underskud på 0,5 pct. af BNP, *jf. figur 3.1*.

De nye oplysninger omfattede blandt andet lavere offentlige indtægter i form af indkomstskatter og en ændret vurdering af de underliggende strukturer på arbejdsmarkedet, hvorved skønnet for den strukturelle arbejdsstyrke blev nedjusteret. Samlet set indebar det, at udsigterne for de offentlige finanser fremstod svagere end tidligere ventet. Uden modgående tiltag var der således udsigt til et strukturelt underskud på op mod 0,7 pct. af BNP i 2016.

På regeringens fulde finanslovsforslag for 2016 – som blev fremlagt i september 2015 – blev der prioriteret en yderligere forbedring af de offentlige finanser med henblik på at tilrettelægge finanspolitikken med en margin til budgetlovens grænse. Det strukturelle underskud blev på den baggrund skønnet til 0,4 pct. af BNP i 2016, *jf. Opdateret 2020-forløb, september 2015* (kan findes på dansk på [www.fm.dk](http://www.fm.dk)).

Aftalen om finansloven for 2016 var fuldt finansieret og fastholdt dermed styrkelsen af de offentlige finanser. På et samlet opdateret grundlag skønnes det strukturelle underskud aktuelt til 0,4 pct. af BNP i 2016. Konsolideringen af de offentlige finanser i forbindelse med tilrettelæggelsen af finanspolitikken for 2016 har således både bidraget til overholdelse af budgetlovens grænse for den strukturelle saldo og efterlevelsen af lande-anbefalingen om at "undgå en afvigelse fra den mellemfristede budgetmålsætning i 2016".



Kilde: Økonomisk Redegørelse, august og december 2015, Opdateret 2020-forløb, september 2015 og Danmarks Konvergensprogram 2016.

Det strukturelle underskud i 2016 afspejler blandt andet, at udgangspunktet for finanspolitikken fortsat er lempeligt trods konsolideringen af de offentlige finanser. Eksempelvis er niveauet for de offentlige investeringer fortsat højt i et historisk perspektiv. Det lempelige udgangspunkt skal ses i lyset af, at finanspolitikken i de senere år har været tilrettelagt med henblik på at understøtte økonomien mest muligt i kølvandet på den økonomiske krise.

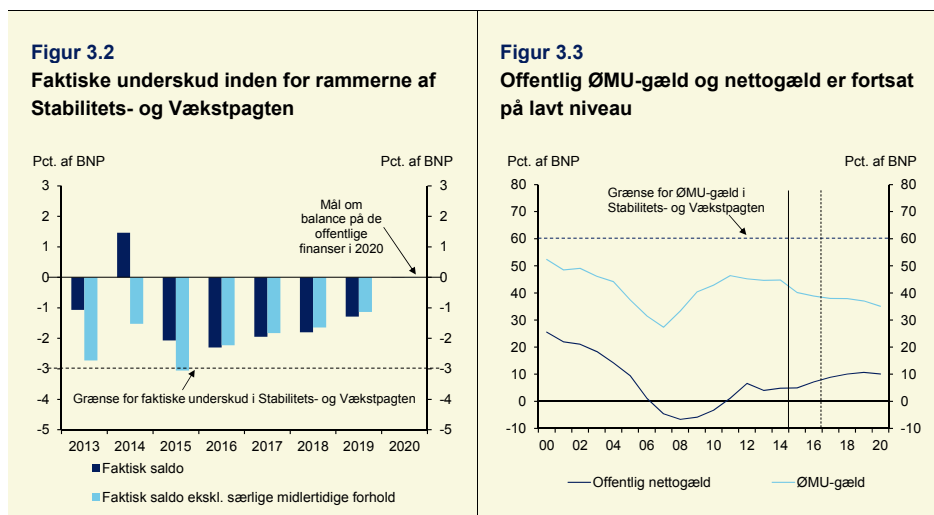
Dansk økonomi har nu været i fremgang i to år. Opsvinget er moderat, men der er et solidt grundlag for yderligere fremgang i de kommende år. Derfor er det centralt, at finanspolitikken tilpasses til den nye konjunktursituation – dvs. strammes i forhold til det lempelige udgangspunkt. Det er en grundlæggende forudsætning for sunde offentlige finanser, at finanspolitiske lempelser under en lavkonjunktur modsvares af tilsvarende stramninger, når konjunkturerne bedres.

Stramningen af finanspolitikken skal også ses i lyset af, at pengepolitikken fortsat forventes at være meget lempelig i de kommende år, hvilket vil understøtte den indenlandske efterspørgsel. Det øger alt andet lige behovet for en gradvis stramning af finanspolitikken i takt med, at output og beskæftigelsesgabene lukkes. Det er afgørende, at den økonomiske politik under ét er afstemt med konjunktursituationen, hvorved risikoen for en kommende overophedning af økonomien mindskes.

### Faktiske underskud i overensstemmelse med EU's grænse

De danske offentlige finanser er særdeles følsomme over for konjunkturudviklingen, men påvirkes desuden ofte betydeligt af midlertidige udsving på de finansielle markeder, oliepriser mv. Derfor planlægges finanspolitikken i Danmark primært med afsæt i den strukturelle saldo, som er renset for sådanne midlertidige udsving.

Det er dog samtidig et vigtigt hensyn at holde den faktiske saldo inden for rammerne af Stabilitets- og Vækstpagten. Budgetlovens grænse for strukturelle underskud – som er sammenfaldende med Danmarks nationalt fastsatte MTO – er derfor også fastlagt med henblik på at understøtte overholdelse af grænsen for det faktiske underskud på 3 pct. af BNP. Frem mod 2020 ventes underskuddene på den faktiske offentlige saldo at holde sig inden for Stabilitets- og Vækstpagtens underskudsgrænse, *jf. figur 3.2.*



Anm.: I den faktiske saldo ekskl. særlige midlertidige forhold er der korrigeret for en række engangsforhold, herunder navnlig engangsindtægter afledt af muligheden for at omlægge eksisterende kapitalpensioner (i 2013-2015) og indeståender i Lønmodtagernes Dyrtdsfond (i 2015) samt ekstraordinære ned- og afskrivninger af skatte- og afgiftsrestancer (primært i 2013-2015).

Kilde: Danmarks Statistik og Danmarks Konvergensprogram 2016.

Danmarks Statistik har foreløbig opgjort det faktiske offentlige underskud til 2,1 pct. af BNP i 2015. Den faktiske saldo i 2015 er imidlertid påvirket af visse særlige midlertidige forhold. Det gælder først og fremmest engangsindtægterne fra den såkaldte pensionspakke, der for nuværende er opgjort til 27 mia. kr. (svarende til knap 1,4 pct. af BNP). Pensionspakken omfatter skatteindtægter knyttet til omlægning af kapitalpensioner og midler i Lønmodtagernes Dyrtdsfond, jf. *Danmarks Konvergensprogram 2016*. I modsat retning trækker en ekstraordinær ned- og afskrivninger af offentlige restancer afledt af ændret opgørelsesprincip for gælden til det offentlige mv., der svækker den faktiske saldo med ca. 6 mia. kr. i 2015 (svarende til 0,3 pct. af BNP).

Der skønnes aktuelt et underskud på den faktiske offentlige saldo på 2,3 pct. af BNP i 2016, hvilket indebærer en pæn margin til underskudsgrænsen ifølge Stabilitets- og Vækstpagten. Det lidt højere faktiske underskud i 2016 sammenlignet med 2015 afspejler primært, at de ovennævnte engangsindtægter fra pensionspakken reducerer det faktiske underskud mærkbart i 2015. I 2017, hvor den danske økonomi for nuværende ventes at vokse med 1,7 pct., skønnes det faktiske underskud at blive på 1,9 pct. af BNP.

Med underskuddene i 2015-2017 skønnes den offentlige nettogæld at være på et moderat niveau svarende til ca. 9 pct. af BNP ved udgangen af 2017, jf. figur 3.3. Den offentlige ØMU-gæld skønnes at udgøre i størrelsesordenen 38-40 pct. af BNP i 2015-2017 sammenholdt med et niveau på knap 45 pct. af BNP i 2014. Dermed holdes en bred sikkerhedsafstand til gældsgrænsen på 60 pct. af BNP i EU's Stabilitets- og Vækstpagt. Faldet i ØMU-gælden fra 2014 til 2015-2017 skal blandt andet ses i lyset af beslutningen om at stoppe for udstedelse af statsobligationer i perioden 30. januar til 7. oktober 2015. I det mellemfristede forløb øges

den offentlige nettogæld en anelse til ca. 10 pct. af BNP i 2020, mens ØMU-gælden falder til ca. 35 pct. af BNP, *jf. figur 3.3*.

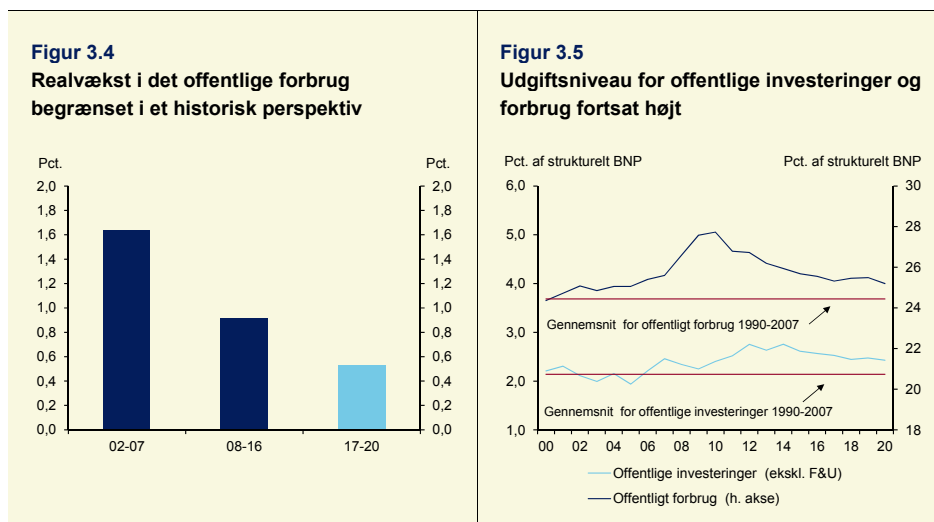
### Stramme rammer for offentlige finanser frem mod 2020

Inden for målet om strukturel balance i 2020 kan der udmøntes et råderum i finanspolitikken på i størrelsesordenen 10 mia. kr. Det er en betydelig nedjustering i forhold til den forrige mellemfristede fremskrivning fra september, hvor råderummet blev opgjort til ca. 15½ mia. kr. frem mod 2020. Råderummet i finanspolitikken er opgjort i forhold til et scenarie med realnulvækst i de offentlige forbrugsudgifter.

Det mindre råderum skal først og fremmest ses i lyset af faldet i oliepriserne. Det reducerer alt andet lige de forventede offentlige indtægter fra olie- og gasudvindingsaktiviteterne i Nordsøen nu og i de kommende år.

Et finanspolitisk råderum på 10 mia. kr. over fire år er begrænset i et historisk perspektiv. Det gælder ikke mindst i lyset af et stigende befolkningstal – herunder som følge af de mange tilkomne flygtninge, *jf. nedenfor*. Råderummet skal i fravær af nye tiltag og reformer dække de samlede prioriteringer til både skattelettelser og vækst på højt prioriterede udgiftsområder samt finansiere uforudsete merudgifter mv., som løbende kan opstå.

Den konkrete udmøntning af råderummet vil afspejle politiske prioriteringer. Rent teknisk er råderummet i den mellemfristede fremskrivning imidlertid indregnet som offentligt forbrug – og svarer til en gennemsnitlig årlig realvækst på 0,5 pct. i perioden 2017-20, *jf. figur 3.4*. Det er en lav offentlig forbrugsvækst i historisk perspektiv. Samtidig vokser det demografiske træk i samme periode med 0,8 pct. om året, *jf. også kapitel 3 i Danmarks Konvergensprogram 2016*.



Anm.: Realvæksten i det offentlige forbrug er opgjort ekskl. afskrivninger og baseret på input-metoden.

Kilde: Danmarks Statistik og Danmarks Konvergensprogram 2016.



De stramme rammer for den offentlige økonomi øger behovet for at prioritere med omhu og effektivisere den offentlige opgaveløsning. Trods en begrænset mulig vækst i det offentlige forbrug i de kommende år er *niveauet* imidlertid fortsat højt, *jf. figur 3.5*. Det samlede offentlige forbrug er i 2016 skønnet til ca. 530 mia. kr. Udfordringen er derfor i høj grad at anvende den samlede udgiftsramme bedst muligt.

De offentlige investeringer har – ligesom det offentlige forbrug – i de senere år været historisk høje. I de kommende år er det en forudsætning, at de offentlige investeringer tilpasses svarende til niveauet i fremskrivningen. Det er centralt for at understøtte forbedringen af de offentlige finanser frem mod strukturel balance i 2020. Tilpasningen af de offentlige investeringer er en betingelse for det forudsatte råderum til øvrige prioriteringer.

### Udgiftsstyring via udgiftslofter

En ansvarlig økonomisk politik er afgørende for at fastholde tilliden til finanspolitikken og skabe et solidt fundament for fremtidig vækst i dansk økonomi. De finanspolitiske rammer i Danmark er blevet styrket med den budgetlov, der blev vedtaget af et bredt flertal i Folketinget i 2012.

Budgetloven indebærer, at der er skabt en kobling mellem den samlede udvikling i de offentlige finanser – målt ved den strukturelle saldo – og udgiftsstyringen i stat, kommuner og regioner. Folketinget fastsætter således bindende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for en periode, der fortløbende rækker fire år frem. Udgiftslofterne blev introduceret med virkning fra 2014 og rækker for nuværende frem til og med 2019.

Udgifterne på de årlige finanslove skal overholde de overordnede grænser, som er bestemt af udgiftslofterne for staten. Det samme gælder for de kommunale og regionale budgetter, der skal overholde de fastsatte lofter for henholdsvis kommunernes og regionernes udgifter. Det giver mindre usikkerhed om den fremtidige udgiftsudvikling. Udgiftslofterne fastlægges med afsæt i et mellemfristet forløb, hvor budgetlovens grænse for den strukturelle saldo er overholdt, og hvor der er en gradvis tilpasning frem mod målet om balance i 2020. Samtidig baseres det mellemfristede forløb udelukkende på reformer og finansieringstiltag, der er fundet flertal for i Folketinget.

Udgiftslofterne er med til at understøtte, at de overordnede finanspolitiske mål kan indfries. Men der er usikkerhed forbundet med økonomiske fremskrivninger og opgørelsen af den strukturelle saldo, herunder ikke mindst hvad angår skønnene for de offentlige indtægter. Dermed kan ændrede forudsætninger mv. betyde, at den strukturelle saldo efterfølgende kan udvikle sig anderledes end skønnet, da udgiftslofterne oprindeligt blev fastlagt.

Det har været tilfældet i 2014-2017, hvor de strukturelle underskud aktuelt skønnes højere end i *Danmarks Konvergensprogram 2013*, som udgjorde det oprindelige grundlag for fastsættelsen af udgiftslofterne for 2014-17. I forbindelse med tilrettelæggelsen af finanspolitikken i 2016 er der derfor foretaget diskretionære forbedringer for at reducere det strukturelle underskud, *jf. ovenfor*. I forlængelse heraf er der fremsat ændringsforslag til udgiftslofterne, der reducerer det statslige delloft for driftsudgifter svarende til den samlede konsolidering på 5 mia. kr. i både 2016 og 2017.

Udgiftslofterne blev overholdt med en vis margin i 2014, *jf. tabel 3.2*. Den endelige udgiftskontrol for staten baseret på statsregnskabet for 2015 viser desuden, at de to statslige dellofter er overholdt i 2015. Overholdelsen af det kommunale og de to regionale dellofter vil blive vurderet på baggrund af de kommunale og regionale regnskaber for 2015, der forventes at foreligge i slutningen af april 2016. For 2016 gælder der, at de budgetterede udgifter i henholdsvis stat, kommuner og regioner overholder de udgiftslofter, der fremgår af finansloven for 2016.

**Tabel 3.2****Udgifter under de gældende udgiftslofter, 2014-2016 – udgiftslofter fremgår af tal i parentes**

Mia. kr. (årets priser)	2014	2015	2016
Statsligt delloft for driftsudgifter	178,8 (185,3)	179,3 (188,4)	182,2 (182,2)
Statsligt delloft for indkomstoverførsler	247,8 (252,3)	250,9 (257,7)	254,3 (257,4)
Kommunalt udgiftsloft	227,8 (230,2)	233,1 (233,2)	237,2 (237,4)
Regionalt delloft for sundhedsudgifter	102,3 (102,6)	104,7 (104,7)	107,4 (107,4)
Regionalt delloft for udviklingsopgaver	2,9 (2,9)	3,0 (3,0)	3,0 (3,0)

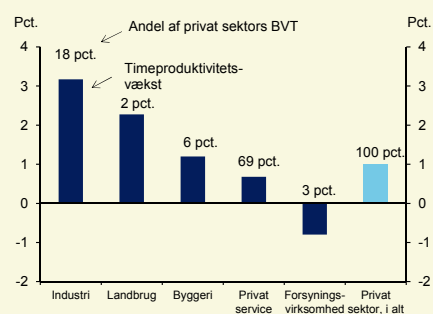
## 3.2 Øge produktiviteten og lempe restriktioner

Set over en meget lang årrække har produktivitsudviklingen været den primære drivkraft bag vækst og øget velstand i Danmark. Vækstpotentialet er derfor udfordret af en svag produktivitsfremgang i Danmark gennem de senere år både set i et historisk og internationalt perspektiv.

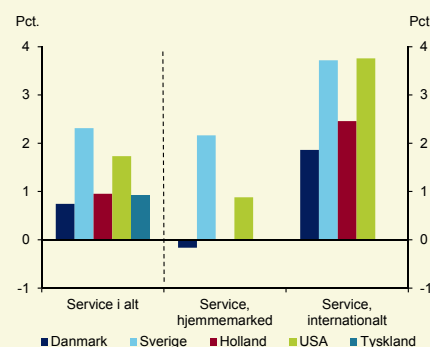
Gode rammevilkår for virksomhederne spiller en afgørende rolle for produktiviteten og dermed velstanden i samfundet. Forbedringer af rammevilkårene omfatter blandt andet enklere og mere effektiv regulering, konkurrencedygtig erhvervsbeskatning, lettelser af byrder og styrket konkurrence. Det er i den forbindelse vigtigt, at regulering og lovgivning understøtter, at nye virksomheder nemt kan etablere sig, og at udenlandske virksomheder – uden unødige barrierer – frit kan deltage på det danske marked.

På tværs af brancher har industrien og landbruget i en årrække haft relativt høj produktivitsvækst, mens produktiviteten i bygge- og anlægssektoren samt ikke mindst i privat service – der udgør knap 70 pct. af den private sektors bruttoværditilvækst (BVT) – er vokset mærkbart langsommere, *jf. figur 3.6*.

**Figur 3.6**  
Timeproduktivitetsvækst i danske brancher, 2002-2014



**Figur 3.7**  
Timeproduktivitetsvækst i privat service i udvalgte lande, 2002-2014



Anm.: I figur 3.6 er privat service defineret som brancherne handel, transport, information og kommunikation, finansiering og forsikring, ejendomshandel mv., boliger, erhvervs-service samt administrative tjenester og hjælpetjenester. Der er usikkerhed forbundet med datagrundlaget for bygge og anlæg på grund af utilstrækkelige deflatorer. Råstofindvinding er udeladt. Andelen af privat sektors BVT er for 2014.

Kilde: Finansministeriet (2016): Økonomisk Analyse: Produktivitet og konkurrence, januar 2016.

Modsat industrien har produktivitetsvæksten i serviceerhvervene som helhed været svag. I Danmark har produktivitetsvæksten inden for privat service således været mærkbart lavere end i fx USA og Sverige, og på linje med fx Holland og Tyskland *jf. figur 3.7*. Inden for de private serviceerhverv har timeproduktivitetsvæksten især været lav i de hjemmemarkedsorienterede brancher – herunder hoteller og restauranter, vidensservice og detailhandel – som i højere grad er beskyttet mod konkurrence udefra. De brancher i servicesektoren, der er udsat for international konkurrence, klarer sig bedre, om end produktivitetsvæksten også i disse brancher har været lav sammenlignet med Sverige, Holland og USA.

Rådets anbefaling til Danmark vedrørende øget produktivitet mv. skal ses på denne baggrund.

Rådet har anbefalet Danmark i perioden 2015-2016 at *"øge produktiviteten, navnlig i de dele af servicesektoren, der er rettet mod hjemmemarkedet, bl.a. detailsektoren og bygge- og anlægsbranchen. Lempe restriktionerne for placering af butikker og træffe yderligere foranstaltninger til at fjerne de resterende hindringer, der skyldes godkendelses- og autorisationsordningerne i bygge- og anlægsbranchen."*

I regeringsgrundlaget *Sammen om fremtiden* fra juni 2015 blev der lagt op til en række initiativer for at styrke vækst, produktivitet og udvikling i hele Danmark. Der er indført et skatte- og byrdestop, og erhvervslivets byrder skal lettes med op mod 3 mia. kr. frem mod 2020. Regeringen har også nedsat et Implementeringsudvalg, der skal gøre op med overimplementering af EU-regler, som kan hæmme danske virksomheders konkurrenceevne. Regeringen har endvidere indført to faste årlige ikrafttrædelsesdatoer for erhvervsrettede regler. Dette inde-

bærer, at nye regler, der påvirker erhvervslivet, som udgangspunkt kun kan træde i kraft enten 1. januar eller 1. juli.

Derudover fremlagde regeringen den 23. november 2015 sit vækstudspil *Vækst og udvikling i hele Danmark*. Udspillet indeholder en række initiativer, der har til formål at øge produktiviteten, herunder særligt forslag om liberalisering af planlovens regulering af detailhandelsbutikkers størrelse og placering.

### Hjemmemarkedsorienterede serviceerhverv: Detailhandel mv.

Produktivtetsvæksten i den danske detailhandel har siden midten af 1990'erne været relativt lav i forhold til sammenlignelige lande. Eksempelvis var den årlige produktivtetsvækst i Danmark næsten 1,9 pct.-point under den svenske produktivtetsvækst i perioden 2000-2012. Det tyder således på, at der er et stort potentiale for at forbedre produktivtetsudviklingen i detailhandlen i Danmark.

De relativt høje priser i den danske detailhandel kan delvist forklares ved den forholdsvis lave produktivitet. Danske forbrugere betaler i ca. 2-4 pct. mere for deres varer sammenlignet med gennemsnittet for en række europæiske lande (Belgien, Finland, Frankrig, Tyskland, Italien og Nederlandene). Det gælder vel at mærke, når der korrigeres for en række forskelle mellem landene, som har betydning for prisniveauet – herunder moms og afgifter, velstand og kampagnepriser, jf. Erhvervs- og Vækstministeriets *Redegørelse om detailhandelsplanlægning 2015*.

#### Lukkeloven

I de senere år har det været et stigende fokus på de udfordringer detailsektoren står over for. Reguleringen af butikkers åbningstider er derfor blevet liberaliseret af flere omgange, senest i 2015, hvor det blev nemmere at få tilladelse til at holde åbent på helligdage i tilfælde af særlige begivenheder. Effekten af liberaliseringen forventes at vise sig over de kommende år.

#### Planloven

Produktivtetskommissionen har blandt andet peget på, at den eksisterende planlov sætter grænser for butikkers størrelse og placering, hvilket medfører, at udviklingen af effektive butiksstørrelser og placeringer hæmmes. For at styrke produktivtetsudviklingen i detailsektoren anbefalede Produktivtetskommissionen, at planlovens regler for detailhandlen lempes for at åbne for større butikker og friere muligheder for placering af disse.

Regeringen har med udspillet *Vækst og udvikling i hele Danmark* foreslået at lempe detailhandelsbestemmelserne i planloven, hvilket skal bidrage til at øge produktiviteten i detailhandlen.

Regeringen har foreslået, at planlovens størrelsesbegrænsninger for udvalgswarebutikker<sup>4</sup> ophæves, så butiksstørrelserne i de enkelte detailhandelsområder fremover fastlægges af kommunalbestyrelsen i de enkelte kommuner. For dagligvarebutikker spiller fysisk nærhed en særlig rolle, og da meget store butikker kan betyde lukning af mindre butikker i oplandet,

---

<sup>4</sup> Udvalgsvarer er varer, der bliver ved med at eksistere samtidig med brugen, og som først går til grunde efter nedslidning over en længere periode (dvs. langvarige forbrugsgoder). Udvalgsvarer er fx bøger, elartikler, beklædning, hårde hvidevarer, radio/tv, kopper/tallerkner, sportsudstyr, legetøj, cykler, ure, smykker etc.

gives kommunerne ikke mulighed for at planlægge etablering af meget store dagligvarebutikker. Det foreslås derfor, at der gives mulighed for lidt større dagligvarebutikker. Regeringen har herudover foreslået, at kommunerne fremover får bedre mulighed for udlægning af aflastningsområder. Aflastningsområder er områder, der er etableret i henhold til tidligere regler for at aflaste bymidten. Områderne er ofte placeret perifert ved store indfalds- eller omfartsveje. Der kan med de gældende regler som udgangspunkt hverken udvides på eller etableres nye aflastningsområder i Danmark.

De foreslåede lempelser af planloven sigter samlet set mod at styrke kommunernes mulighed for at tage højde for lokale forhold ved planlægning af detailhandelen og for at fremme en mere effektiv butiksstruktur. Lempelserne forventes at bidrage til højere produktivitet, bedre service, lavere priser og et større udvalg af varer.

Regeringen har medio januar indledt forhandlinger med Folketingets partier om lempelse af planlovens detailhandelsbestemmelser.

#### *Kommunernes planlægning og vækstfora*

Med udspillet *Vækst og udvikling i hele Danmark* lægger regeringen op til både at skabe friere rammer for kommunernes planlægning og at foretage nogle forenklinger til fordel for både kommuner og erhvervsliv. For eksempel vil regeringen sikre, at staten fremadrettet udelukkende stopper den kommunale planlægning, når der er tale om væsentlige nationale interesser. Herudover foreslås visse høringsfrister reduceret, mens visse redegørelseskrav forenkles.

Der er i dag eksempler på, at byomdannelse og placeringen af nye boligområder sker på en måde, som vanskeliggør produktions- og udviklingsmuligheder for virksomheder i eksisterende erhvervsområder. Regeringen ønsker derfor at præcisere, hvornår der kan udlægges nye arealer til byvækst, og at revidere reglerne for virksomheders miljøpåvirkning, så virksomhedernes udvikling ikke begrænses unødigt.

I områder uden for de større byer, som er ekstraordinært hårdt ramt af økonomisk tilbagegang, iværksættes et initiativ om op til tre målrettede erhvervsindsatser. Formålet med den målrettede indsats er at understøtte rammerne for en selvåren lokal erhvervsudvikling i området. Indsatsen ligger ud over den almindelige regionale og lokale erhvervsindsats og baserer sig på, at alle relevante kræfter samles om en målrettet erhvervsindsats med henblik på at styrke den private vækst og jobskabelse i lokalområdet. Der samarbejdes med de regionale vækstfora om udvælgelse af områder med et erhvervspotentiale og et stærkt lokalt engagement, der kan bygges på. De konkrete indsatser vil blive skræddersyet det enkelte områdes udfordringer og styrker og kan f.eks. vedrøre erhvervsudvikling, uddannelse, beskæftigelse mv. Indsatserne søges indarbejdet i de kommende vækstpartnerskabsaftaler med de relevante vækstfora.

#### *E-handel og digitalisering*

Det er allerede i dag muligt at etablere e-handelsvirksomheder uden for den almindelige detailhandelsstruktur. Det har dog i visse tilfælde været uklart, hvilke regler der præcist gælder for denne type virksomhed. E-handelsvirksomheder vil ofte have et showroom og et begrænset direkte fysisk salg til kunder. Der kan imidlertid være tvivl om, hvornår det direkte

salg til kunder har et sådant omfang, at virksomheden skal kategoriseres som en *butik* i planlovmæssig forstand og behandles efter reglerne for butikker. Regeringen planlægger derfor at udarbejde en vejledning, der præciserer mulighederne for e-handel med showrooms.

I aftalen om *Vækstplan for digitalisering i Danmark* fra 26. februar 2015 blev det besluttet at nedsætte to digitaliseringspartnerskaber – et for detail-, engros- og e-handel og et for transportområdet. Partnerskaberne skal bidrage til at løfte digitaliseringen, væksten og produktiviteten i brancherne ved at fremme forståelsen for – og udnyttelsen af – digitale løsninger blandt små og mellemstore danske virksomheder.

Inden for detailsektoren har partnerskabet for detail-, engros- og e-handel i 2015 iværksat tiltag for at fremme detail- og engrosvirksomheders udnyttelse af de digitale muligheder. Det er blandt andet sket gennem en række workshops, hvor deltagende virksomheder har fået viden om og redskaber til, hvordan de kan forbedre indtjeningen gennem blandt andet integration af salg i den fysiske butik og online, bedre dataudnyttelse og eksport via e-handel.

Ligeledes har partnerskabet for transportsektoren i 2015 arbejdet for at synliggøre de gevinster, som digitalisering kan medføre, og give transportvirksomheder inspiration og vejledning til valg af it-system og optimering af kørselsplanlægning, administration samt online-salg eller -markedsføring.

I forlængelse af erfaringerne er der endvidere netop lanceret et nyt tema under den nationale pulje af EU's socialfondsmidler, som skal anvendes til en landsdækkende indsats, hvor kompetenceudvikling skal styrke e-handlen og digitaliseringen i små og mellemstore virksomheder.

Digitalisering forventes generelt at kunne bidrage til produktivetsforbedringer i såvel detail- som transportsektoren.

### Bygge- og anlægssektoren

Med udspillet *Vækst og udvikling i hele Danmark* har regeringen lanceret en række vækstinitiativer inden for byggeriet. Det drejer sig blandt andet om initiativer til at sikre en enklere brandregulering og mere effektiv byggesagsbehandling med henblik på at gøre det lettere at bygge og øge væksten i byggeriet.

Som opfølgning på udspillet, der som nævnt blev præsenteret i november 2015, har regeringen den 13. januar 2016 fremsat forslag om ændring af byggeloven, der indebærer en række regelforenklings tiltag. Som led i udstedelsen af byggetilladelser foretager kommunerne i dag for såkaldt kompliceret byggeri, fx etagebyggeri, en vurdering af de tekniske forhold, der følger af bygningsreglementet. Det er medvirkende til at forlænge og komplicere byggesagsbehandlingen. Lovforslaget indebærer, at kommunerne ikke længere skal foretage en vurdering af de tekniske forhold, når der søges om byggetilladelse for kompliceret byggeri. Denne vurdering kan i stedet ske ved, at certificerede virksomheder som led i projekteringen udarbejder dokumentation for, at de tekniske bestemmelser i bygningsreglementet er overholdt.

Lovforslaget indeholder også en samling af brandkrav til drift af bygninger. Hidtil har disse krav været reguleret i to separate lovgivninger, hvilket har gjort byggesagsbehandlingen

unødig kompleks. Endvidere lægges der med lovforslaget op til at fjerne kravet om byggeskadeforsikring, når der opføres udlejningsejendomme.

Pr. 1. januar 2016 er den nye udbudslov i Danmark trådt i kraft. Loven implementerer det nye udbudsdirektiv og skal gøre det nemmere, billigere og mere fleksibelt for det offentlige at sende opgaver i udbud og for virksomhederne at byde ind.

Regeringen har også taget initiativ til en række øvrige byggepolitiske initiativer, som skal fremme regelforenkling og dermed konkurrence og produktivitet i byggeriet.

Der gennemføres blandt andet en analyse af den samlede brandregulering med henblik på at afdække mulighederne for en mere risikobaseret tilgang til brandkrav i byggeriet.

I 2015 er der gennemført en kortlægning af alle standarder, der henvises til i bygningsreglementet. På den baggrund er der igangsat et fortløbende arbejde, som har til formål at sikre størst mulig harmonisering med reglerne i vores nabolande. I den forbindelse undersøges det, om der er unødvendige danske standarder og reguleringskrav, som kan fjernes eller udskiftes med europæiske standarder. Dette vil dog ske under hensyntagen til, at den danske byggeregulering skal sikre, at bygninger opføres, så de er sikre, sunde og ikke bruger mere energi end nødvendigt.

Kommunen skal i byggesagsbehandlingen påse, at byggeloven og bygningsreglementets bestemmelser er overholdt, og at byggeriet ikke er i strid med 22 andre lovgivninger. Der gennemføres en regelforenklingsindsats, som vurderer det samlede regelsæt, der regulerer byggeriet. Dette arbejde forventes afrapporteret medio 2016.

Der gennemføres også en evaluering af lov om offentlig byggevirksomhed med henblik på at vurdere, om der er regler, som med fordel kan forenkles eller ophæves. Evalueringen afsluttes i 2016.

Derudover er der igangsat undersøgelser for at kunne vurdere mulighederne for at modernisere den danske godkendelsesordning for byggevarer, der kommer i kontakt med drikkevand. Målet med en modernisering af godkendelsesordningen er at lette de administrative byrder for virksomhederne og samordne ordningen med lignende ordninger i andre EU-lande. Vurderingsgrundlaget foreligger i 2016.

I 2015 blev der også igangsat en revision af byggeriets frivillige standardaftaler. Standardaftalerne anvendes ved aftaler om projektering og udførelse af bygge- og anlægsarbejder og regulerer en bygherres aftaleforhold med entreprenør og rådgivere. Målet med revisionen er at sikre opdaterede standardaftaler, der muliggør en gennemsigtig, billig og effektiv konflikt-håndtering, og som mindsker transaktionsomkostningerne ved opførelse af byggeri. Det reviderede aftalegrundlag foreligger i 2018 og skal bidrage til at styrke byggeriets produktivitet og konkurrenceevne.

Med afsæt i *Vækstpakke 2014* arbejdes der endvidere for at skabe større mulighed for vækst inden for området for elektriske installationer og elektriske anlæg ved i højere grad at basere reguleringen på internationale standarder. Dermed får udenlandske virksomheder bedre

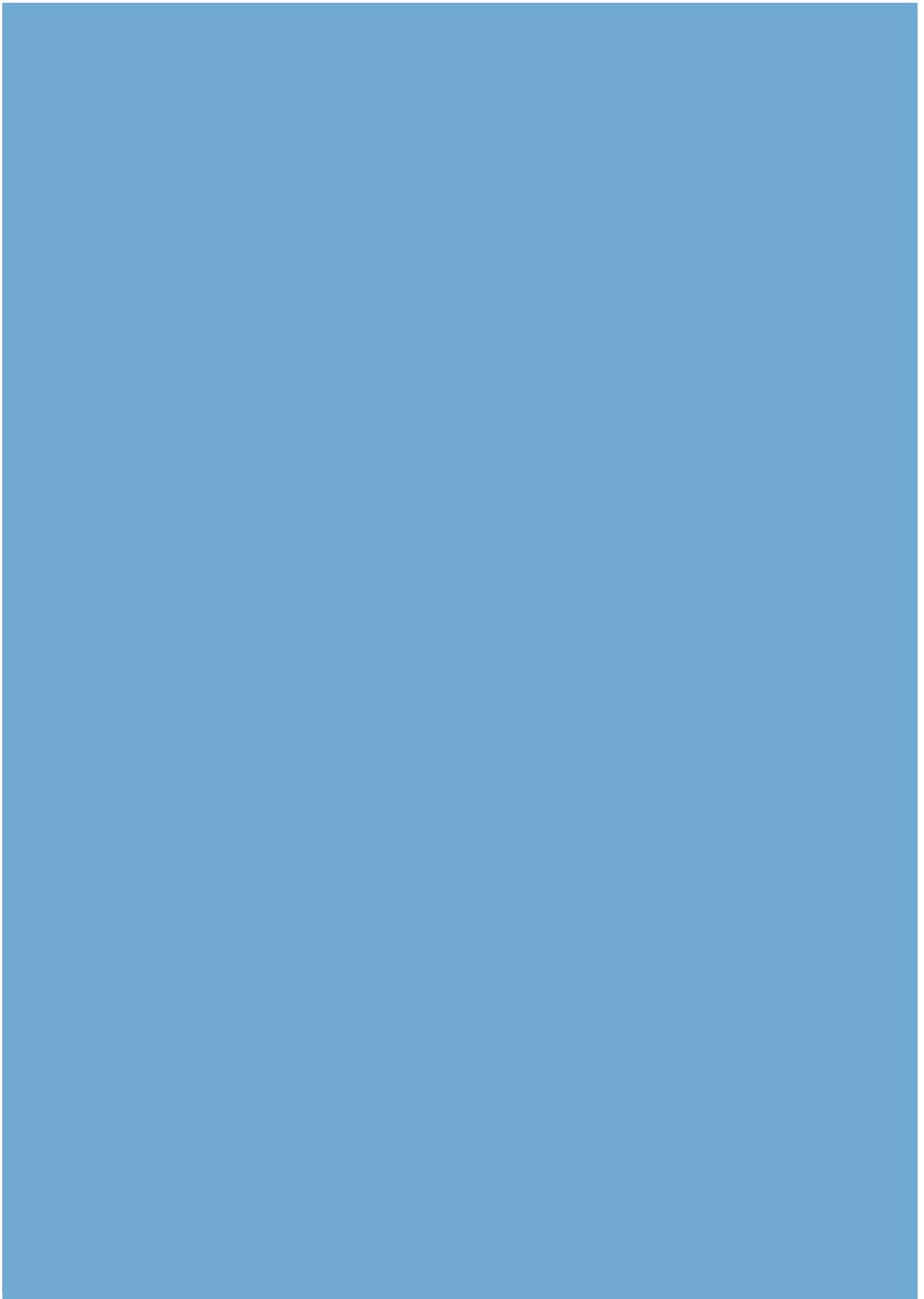
muligheder for at bevæge sig ind på det danske marked, da en stor del af reguleringen er baseret på internationale standarder, som aktørerne kender fra deres eget hjemland. For at understøtte dette yderligere er det planen, at hele lovgrundlaget oversættes til engelsk. Elsikkerhedsloven er oversat og ligger tilgængelig på Sikkerhedsstyrelsen hjemmeside. Oversættelse af de tilhørende fem elsikkerhedsbekendtgørelse er pt. ikke afsluttet. Med denne ændring i reguleringen får danske virksomheder også bedre vilkår for at konkurrere i et internationalt marked for elektriske installationer og anlæg.

Endelig har regeringen i december 2015 indgået en aftale med KL om at nedbringe sagsbehandlingstiderne for erhvervsrettede myndighedsopgaver med gennemsnitligt en tredjedel på en række udvalgte områder, herunder byggesagsbehandlingen. Med aftalen er der fastsat servicemål for, at behandlingen af en simpel byggesag højst må vare 40 dage, mens en byggesag for kompliceret byggeri højst må vare 50-60 dage.

Sagsbehandlingstiden er også blevet afkortet på en lang række andre områder. Det drejer sig blandt andet om sagsbehandlingstiden for autorisationsansøgninger på el-, vvs- og kloakinstallationsområdet, der er reduceret med 21 pct. fra 24 dage til 19 dage (målet frem mod 2016 var 15 pct. fra 24 dage til 20 dage). Det sker i forlængelse af introduktionen af delautorisationer på el- og vvs-installationsområdet i april 2014, der øgede konkurrencen ved at lette adgangen til markedet. De første firmaer med delautorisationer er allerede nu aktive på det danske marked.







## 4. De nationale mål i Europa 2020-strategien

Europa 2020-strategien blev iværksat i marts 2010 som EU's strategi for at skabe vækst, der er: intelligent (gennem mere effektive investeringer i uddannelse, forskning og innovation), bæredygtig (gennem en overgang til en lavemissionsøkonomi) og inklusiv (med vægt på jobskabelse og fattigdomsbekæmpelse).

Strategien har fem centrale mål inden for beskæftigelse, forskning og udvikling, uddannelse, social inklusion samt klima og energi. Hvert EU-land har selv fastsat sit eget nationale mål på hvert af disse områder, der skal understøtte strategien. De danske Europa 2020-mål fremgår af *tabel 4.1*.

Danmark har i de senere år gennemført en række reformer og andre tiltag, der bidrager til at opfylde de overordnede mål i Europa 2020-strategien. De gennemførte initiativer styrker strukturerne i dansk økonomi, og på flere områder er de danske Europa 2020-mål allerede nået eller på vej til at blive nået. Der er i dette kapitel redegjort nærmere for målopfyldelsen på de enkelte områder.

Regeringens hensigt er at videreføre reformpolitikken i de kommende år med fokus på langsigtet vækst og private arbejdspladser.

**Tabel 4.1**  
**Oversigt over danske Europa 2020-mål**

Danske nationale 2020-mål	
<b>Beskæftigelse</b>	Strukturel beskæftigelsesfrekvens på 80 pct. blandt de 20-64-årige.
<b>Forskning og udvikling</b>	Investeringer i forskning og udvikling udgør 3 pct. af BNP.
<b>Klima og energi</b>	Vedvarende energi skal øges til mindst 30 pct. af det endelige energiforbrug. 10 pct. af energiforbruget i transport (anvendt på vej og bane) i 2020 skal udgøres af vedvarende energi. Udledningerne i de ikke-kvoteregulerede sektorer skal gradvist reduceres op til 20 pct. frem mod 2020 i forhold til 2005.
<b>Uddannelse</b>	Reducere uddannelsesfrafaldet til 10 pct. for de 18-24-årige og øge andelen af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående uddannelse, til mindst 40 pct.
<b>Social inklusion</b>	Mindske antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse med 22.000 frem mod 2020.

## 4.1 Det nationale mål for beskæftigelse

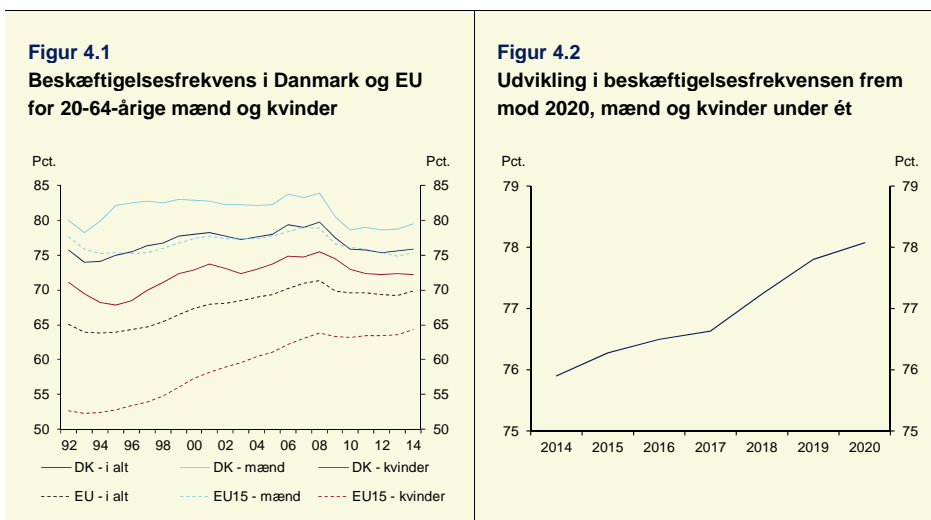
Der er klar fremgang på arbejdsmarkedet med stigende beskæftigelse og faldende ledighed. Fra slutningen af 2012 og frem til 4. kvartal 2015 har 82.000 flere fået job i den private sektor, og i de kommende år ventes beskæftigelsen at stige yderligere i takt med fremgangen i dansk økonomi.

Frem mod 2020 skønnes beskæftigelsen at stige med 180.000 personer fra 2014. Heraf kan knap halvdelen tilskrives den forudsatte normalisering af konjunkturerne, mens godt halvdelen afspejler tidligere og mere nyligt vedtagne reformer samt den underliggende demografiske udvikling. Beskæftigelsen vurderes at kunne stige, uden at der opstår flaskehalse og pres på arbejdsmarkedet generelt. Det udelukker dog ikke, at der i perioder kan være mangel på arbejdskraft i specifikke brancher eller i bestemte dele af landet.

Strukturerne på det danske arbejdsmarked er generelt sunde. Det afspejles blandt andet i, at den strukturelle beskæftigelse er øget, og at den strukturelle ledighed er fortsat med at falde trods de senere års konjunkturrelle modvind. Det har bidraget til, at både den samlede ledighed og langtidsledigheden ligger på et lavt niveau set i et historisk perspektiv. Samtidig er fleksibiliteten på det danske arbejdsmarked stor, hvilket blandt andet kommer til udtryk ved, at mange skifter job. Dermed er der mulighed for en længerevarende fremgang i velstand og beskæftigelse, *jf. Økonomisk Redegørelse, december 2015*.

Det danske mål for beskæftigelse er en strukturel beskæftigelsesfrekvens for de 20-64-årige på 80 pct. i 2020. Beskæftigelsesfrekvensen i Danmark for de 20-64-årige var 75,9 pct. i 2014, hvilket er godt 6 pct.-point højere end gennemsnittet for EU. Det er især en væsentligt højere beskæftigelsesfrekvens for kvinder, der trækker den danske beskæftigelsesfrekvens op i forhold til EU-gennemsnittet, *jf. figur 4.1*. Den skønnede udvikling i beskæftigelsen fra 2014 til 2020 svarer til en stigning i beskæftigelsesfrekvensen for de 20-64-årige på 2,2 pct.-point. Fremgangen kan både tilskrives konjunkturnormaliseringen og virkningen af strukturelle reformer, der hæver den strukturelle beskæftigelse. Det centrale skøn for beskæftigelsesfrekvensen i 2020 er således beregnet til godt 78 pct. *jf. figur 4.2*.

Skønnet er nedjusteret i forhold til tidligere vurderinger, hvor skønnet for beskæftigelsesfrekvensen i 2020 lå meget tæt på 80 pct. Nedjusteringen afspejler primært påvirkningen af en forventet merindvandring på knap 100.000 personer frem mod 2020 som følge af den øgede flygtningetilstrømning, *jf. Danmarks Konvergensprogram 2016*. Hvad angår de nytilkomne flygtninge og familiesammenførte har de senere års erfaring været, at ca. 30 pct. er i beskæftigelse efter tre år i Danmark. Det trækker rent mekanisk ned i den samlede beskæftigelsesfrekvens, selv om forventningen til beskæftigelsesfremgangen frem mod 2020 ikke er nedjusteret.



Anm.: Beskæftigelsesfrekvensen i figur 4.1 er baseret på EU's *Labour Force Survey*, der svarer til den danske arbejdskraftundersøgelse.

Kilde: Eurostat, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det er regeringens ambition, at flere skal i arbejde, især i den private sektor, og at færre skal forsørges af det offentlige. Derfor er der blandt andet igangsat et reformarbejde for at sikre, at det bedre kan betale sig at arbejde frem for at modtage en offentlig ydelse. Regeringen vil desuden arbejde for tiltag, der styrker lediges mobilitet på arbejdsmarkedet. Det er endvidere et sigtepunkt for regeringen, at hver anden nyttilkommen flygtning skal være i beskæftigelse efter tre år.

### Kontanthjælpsaftalen

Der er den 18. november 2015 indgået en aftale om kontanthjælp som led i 'JobReformens' første fase. Hovedformålet med aftalen er, at det skal kunne betale sig at arbejde for kontanthjælpsmodtagere, og at kontanthjælpsmodtagere i højere grad skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, så flere kommer i job. Lovforslaget, der udmønter aftalen, blev vedtaget af Folketinget 17. marts 2016.

Der er to væsentlige elementer i aftalen, som skal sikre målsætningen:

- **Et nyt kontanthjælpsloft:** Kontanthjælpsmodtagere skal have en større økonomisk gevinst ved at tage et job til en månedsløn i den lave ende af lønskalaen, når der tages højde for, hvad de modtager samlet set i kontanthjælp, boligstøtte, særlig støtte, tilskud til dagsinstitutionsbetaling, børne- og ungeydelse samt børnetilskud efter skat. Der indføres derfor et loft over det samlede beløb, en person kan modtage i offentlige ydelser, som sikrer en mærkbar økonomisk gevinst ved at gå fra kontanthjælp til arbejde. Selve kontanthjælpen og de direkte børnerelaterede ydelser reduceres dog ikke. Det er således alene boligstøtte og særlig støtte, der kan reduceres som følge af kontanthjælpsloftet.

- **Skærpet rådighed:** Der indføres en 225 timers-regel, som betyder, at kontanthjælpsmodtagere skal dokumentere, at de står til rådighed for arbejdsmarkedet ved at arbejde minimum 225 timer inden for et år. Det svarer til ca. seks ugers fuldtidsarbejde og skal tilskynde til, at alle bibeholder en tilknytning til arbejdsmarkedet. Såfremt de ikke lever op til dette krav, vil det udløse en ydelsesreduktion.

Det skønnes, at kontanthjælpsaftalen vil styrke beskæftigelsen strukturelt med omkring 700 fuldtidspersoner. Provenuet fra 'JobReformens' første fase bidrager til finansieringen af reformen anden fase, jf. nedenfor.

### Integrationsydelse

Regeringen indførte pr. 1. september 2015 en ny integrationsydelse for udlændinge og danskere, der ikke har haft ophold i Danmark (eller Grønland og Færøerne) i syv ud af de seneste otte år. Ydelsen træder i stedet for uddannelses- eller kontanthjælp og skal blandt andet sikre, at den enkelte har et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund. Tildelings- og udmålingsprincipperne svarer til de principper, der gælder for uddannelses- og kontanthjælp i øvrigt.

Der kan ydes integrationsydelse i op til syv år. Integrationsydelsen er på niveau med uddannelseshjælp (som bygger på SU-systemets satser) og uden mulighed for aktivitetstillæg. Personer omfattet af ydelsen, som viser vilje til at integrere sig i det danske samfund ved at lære dansk, kan ved ansøgning opnå et tillæg ud over integrationsydelsen.

Der er den 19. november 2015 aftalt, at integrationsydelsen fremover også skal omfatte alle personer, som ikke har opholdt sig i Danmark i mindst syv år ud af de seneste otte år. Lovforslag herom er vedtaget i marts 2016 med virkning fra 1. juli 2016.

Initiativerne vedrørende integrationsydelsen blev ved fremsættelsen af lovforslaget vurderet til at betyde en stigning i den strukturelle beskæftigelse på ca. 400 personer fuldt indfaset.

### Refusionsreformen

Refusionsomlægningen trådte i kraft 1. januar 2016 og indebærer etablering af et sammenhængende og mere enkelt refusionssystem, hvor refusionsprocenten er ens på tværs af ydelser og afhænger af, hvor længe den enkelte ydelsesmodtager har modtaget offentlige ydelser. Det nye refusionssystem gør dermed op med det hidtidige komplekse system, hvor statens refusion af kommunernes udgifter til offentlige ydelser har været bestemt af, hvilken ydelse borgerne modtog, og om borgerne deltog i en bestemt aktiv indsats.

Refusionsreformen har til hensigt at øge den enkelte kommunes økonomiske incitament til at forebygge, at ledige personer havner på langvarig offentlig forsørgelse. Det vil understøtte, at udsatte grupper i højere grad oplever en indsats, der bringer dem tættere på arbejdsmarkedet.

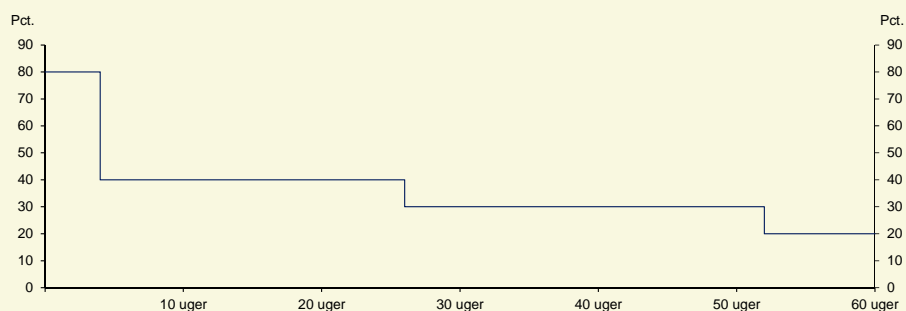
Refusionsomlægningen omfatter i alt 14 ydelser (herunder a-dagpenge, kontanthjælp og førtidspension), men berører ikke ydelser, som kommunerne ikke eller kun i begrænset omfang kan påvirke aktiviteten på (fx efterløn og folkepension).

For at modvirke utilsigtede byrdefordelmæssige virkninger af refusionsomlægningen vil der ske en tilpasning i det kommunale tilskuds- og udligningssystem både på kort og længere sigt.

#### Boks 4.1 Refusionstrappen

Under det nye refusionssystem vil kommunens refusion for den enkelte ydelsesmodtager følge en såkaldt refusionstrappe, hvor den enkelte ydelsesmodtagers anciennitet afgør, hvor stor refusion kommunen modtager fra staten, *jf. figur a*. Refusionsraten på de ydelser, som kommunerne udbetaler, er på 80 pct. de første fire uger (uge 0-4) og falder løbende til 40 pct. (uge 5-26), 30 pct. (uge 27-52) og ender på 20 pct. (52+ uger). Kommunens medfinansiering til de ydelser, som andre myndigheder udbetaler, vil tilsvarende stige fra 20 til 80 pct. i løbet af de første 52 uger. Den enkelte ydelsesmodtager placeres efter 1. januar 2016 på refusionstrappen efter optjent anciennitet, opgjort siden 1. juli 2014. Refusionstælleren nulstilles efter et års sammenlagt selvforsørgelse inden for en referenceperiode på tre år.

**Figur a**  
Refusionstrappe



Kommunernes refusions- og medfinansieringsopgørelser understøttes af et it-ledelsesinformationssystem, hvor den enkelte kommune løbende kan følge refusionsreformens betydning for kommunens økonomi på beskæftigelsesområdet. Desuden kan kommunerne løbende identificere den enkelte borgers placering på refusionstrappen samt opnå information om, hvor lang tids selvforsørgelse den enkelte borger mangler for at kunne starte forfra på refusionstrappen (dvs. når refusionstælleren nulstilles efter 52 ugers selvforsørgelse). Det skønnes, at den foreslåede refusionsomlægning vil løfte den strukturelle beskæftigelse med ca. 3.000 personer i 2020.

#### Dagpengereformen

Der er den 22. oktober 2015 indgået en aftale om et tryggere dagpengesystem. Aftalen har afsæt i Dagpengekommisionens anbefalinger og ventes vedtaget af Folketinget i foråret 2016. Hovedsigtet med aftalen er at styrke incitamentet til at tage alle typer af beskæftigelse i løbet af dagpengeperioden. Det er ligeledes en særskilt målsætning i aftalen, at reglerne i

dagpengesystemet forenkles, samt at administrationen automatiseres via yderligere digitalisering.

Aftalen indeholder blandt andet følgende hovedelementer:

- **Beskæftigelseskonto med fleksibel genoptjening:** Med beskæftigelseskontoen indføres muligheden for fleksibel genoptjening af retten til dagpenge. Det indebærer, at beskæftigelse i løbet af dagpengeperioden kan forlænge retten til dagpenge, når den ordinære toårige dagpengeperiode er opbrugt. Forlængelse af dagpengeperioden sker i forholdet 1:2, således at eksempelvis én dags arbejde kan konverteres til to dages forlænget dagpengeperiode. Forlængelsen kan højst være på et år.
- **Forbrug af dagpenget:** Forbrug af dagpenge skal fremover beregnes i timer frem for uger. Forbruget af dagpenge opgøres og afregnes fremover månedsvis, hvilket giver mulighed for at basere systemet på registeroplysninger. Dette understøtter en mere digitaliseret administration af dagpengesystemet.
- **Karensdage ved høj ledighed:** Der indføres en karensdag hver fjerde måned for personer med høj ledighed, svarende til tre karensdage pr. år for fuldtidsledige. Karensdagen kan undgås, hvis personen i perioden på de fire måneder har haft beskæftigelse svarende til mere end 20 dages fuldtidsbeskæftigelse. Det skal styrke incitamentet til at tage alle former for beskæftigelse.
- **Dimittender:** Dimittender vil fremover modtage en dimittendsats svarende til 82 pct. af dagpengemaximum for forsørgere og 71,5 pct. for ikke-forsørgere i stedet for de nuværende 82 pct. uanset forsørgerstatus.
- **Tiltag for personer med omfattende brug af dagpengesystemet:** Personer, der har modtaget dagpenge svarende til sammenlagt fire år inden for de seneste otte år, får reduceret dagpengeretten med én måned.

Det skønnes, at aftalen samlet set svækker den strukturelle beskæftigelse med omtrent 800 fuldtidspersoner. Det skal ses i sammenhæng med, at dagpengereformen fra 2010 styrkede beskæftigelsen med omkring 15.000 personer. Dagpengereformen fra 2010 indebar blandt andet en forkortelse af dagpengeperioden fra fire til to år, samt en forlængelse af genoptjeningskravet til 52 uger. Begge dele bibeholdes med den nye aftale om dagpengesystemet.



## Trepartsdrøftelser

Regeringen indledte i februar 2016 trepartsdrøftelser med arbejdsmarkedets parter om en række væsentlige udfordringer for det danske samfund.

Trepartsdrøftelser gennemføres som et faseopdelt forløb med drøftelser om en række afgrænsede temaer, som hver især afsluttes med en aftale, inden der påbegyndes en ny forhandlingsrunde.

Første tema har været den meget store udfordring for det danske samfund, at et historisk stort antal flygtninge har søgt mod Danmark, og at der også forventes at komme et meget stort antal familiesammenførte til landet.

Regeringen og arbejdsmarkedets parter indgik i marts 2016 en aftale, der sikrer en betydelig styrkelse af indsatsen for at sikre en bedre integration af flygtninge og familiesammenførte på arbejdsmarkedet. Aftalen indebærer blandt andet, at:

- Flygtnings erhvervskompetencer afklares allerede i asyl- og overgangsfasen med henblik på at anvende disse kompetencer bedre.
- Flygtninge anses som i stand til at tage arbejde ved ankomsten.
- Det offentlige integrationsprogram skal fremover fokusere på jobrettede tilbud.
- Den tilbudte danskundervisning skal fremover være mere arbejdsmarkedsrettet.
- Jobcentrene styrker servicen overfor virksomhederne.

Aftalen indebærer nye og bedre rammer for, at virksomheder kan ansætte flygtninge, der ikke har kvalifikationer og produktivitet, som svarer til de overenskomstmæssige minimumslønninger på det danske arbejdsmarked. Det indebærer blandt andet, at:

- Der etableres en integrationsgrunduddannelse, hvor flygtninge kan arbejde og opkvalificere sig til det danske arbejdsmarked.
- Der indføres en kontant bonusordning til private virksomheder, der ansætter flygtninge i ordinær understøttet beskæftigelse.

Næste fase af trepartsdrøftelserne omhandler tilstrækkelig og kvalificeret arbejdskraft i hele Danmark og praktikpladser til unge. Drøftelserne om disse temaer indledes medio april 2016.

## Skattereform (JobReform fase 2)

Regeringen vil som led i udarbejdelsen af en 2025-plan indkalde til forhandlinger i efteråret 2016 med henblik på at sænke skatten på arbejdsindkomster. Regeringen vil sænke skatten for de laveste arbejdsindkomster, så gevinsten ved lavtlønnet arbejde bliver større. Derudover har regeringen en ambition om at sænke skatten på den sidst tjente krone, så flere vil arbejde mere, og så danske virksomheder får nemmere ved at rekruttere og fastholde også vellønnede medarbejdere.

## 4.2 Det nationale mål for forskning og udvikling

Forskning og innovation har stor betydning for samfundsudviklingen. Forskningen bidrager med ny viden, der skaber grundlag for udviklingen af nye løsninger, produkter, tjenesteydelser og andre typer af innovationer, som er afgørende for at understøtte den fremtidige produktivitetsvækst. Samtidig bidrager forskningsbaseret uddannelse til, at studerende får adgang til den nyeste viden, som de kan bringe i anvendelse, når de efterfølgende kommer ud på arbejdsmarkedet. Også ad den vej forbedrer forskning grundlaget for innovation og fremgang i virksomhederne.

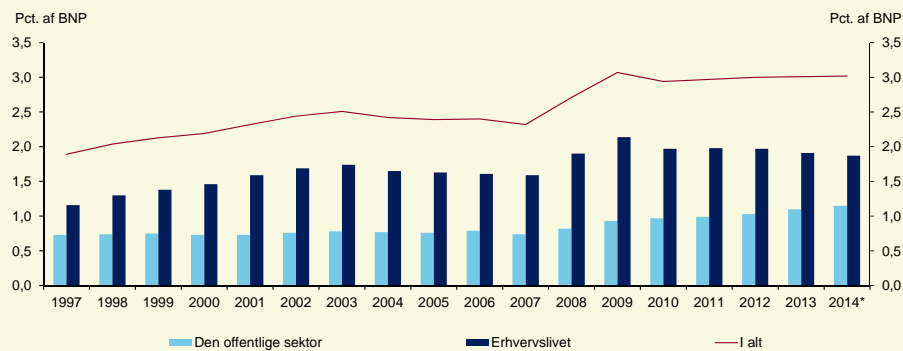
Det er regeringens målsætning, at de offentlige investeringer i forskning og udvikling skal udgøre mindst 1 pct. af BNP. Danmark har desuden tilsluttet sig EU's målsætning om, at de samlede offentlige og private investeringer i forskning og udvikling skal udgøre 3 pct. af BNP.

Regeringen vil igangsætte en analyse af den eksisterende forskningsindsats med henblik på at opnå viden om effekterne af forskningsinvesteringerne. Inden for den nuværende ramme skal forskningsmidlerne prioriteres, så de understøtter danske styrkepositioner og erhvervslivets behov.

Det er regeringens ambition, at der skal være et øget samarbejde mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og erhvervsliv. Blandt andet har regeringen som opfølgning på aftalen om *Vækst og udvikling i hele Danmark* præciseret forventningen til uddannelsesinstitutionernes samspil med de regionale og lokale virksomheder. Det vil blive afspejlet i uddannelsesinstitutionernes udviklingskontrakter med et nyt mål om øget regionalt videnssamarbejde. Universiteterne skal endvidere tilrettelægge deres forskningsaktiviteter, så egenfinansieringen øges. Det kan fx ske ved øget kommercialisering eller tiltrækning af midler fra virksomheder eller fonde.

Danmark er et af de lande, som rangerer højest internationalt, når det kommer til investeringer i forskning og udvikling. Den offentligt finansierede forskning udgjorde 22,4 mia. kr., svarende til 1,15 pct. af BNP i 2014, mens erhvervslivet bidrog med 36,3 mia. kr., svarende til 1,87 pct. af BNP i 2014, *jf. figur 4.3*. De samlede offentlige og private investeringer i forskning og udvikling er steget fra 2 pct. af BNP i 1997 til over 3 pct. af BNP i 2014. Danmark har således nået målsætningen i EU's vækststrategi, Europa 2020.

**Figur 4.3**  
Private og offentlige investeringer i forskning og udvikling



Anm.: Tallene for 2014 er foreløbige.

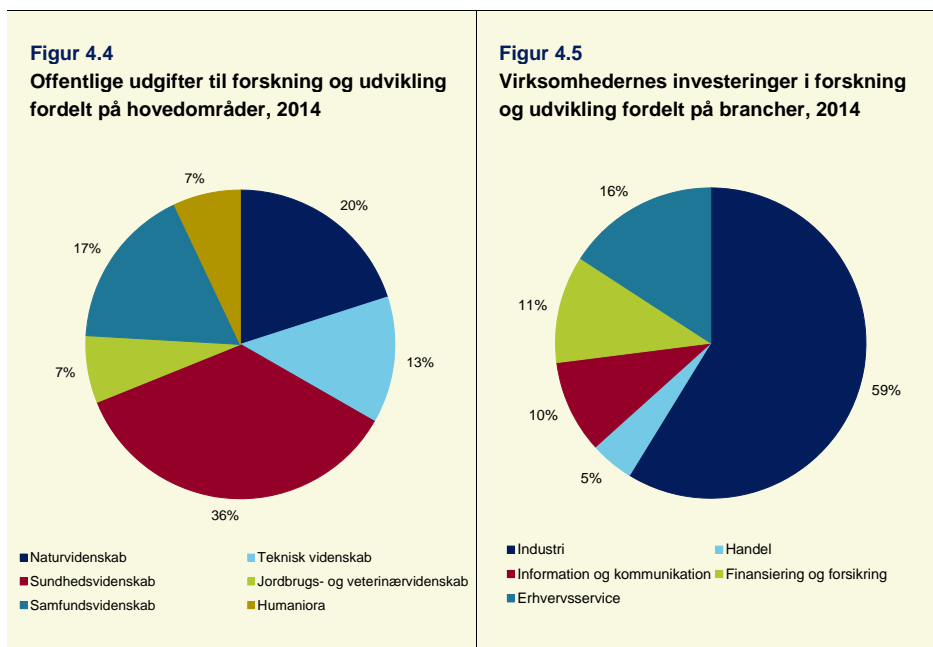
Kilde: Danmarks Statistik.

Godt en tredjedel af de offentlige udgifter til forskning og udvikling anvendes til forskning i sundhedsvidenskab, mens naturvidenskab tegner sig for knap en femtedel, *jf. figur 4.4*.

De seneste år er erhvervslivets investeringer i forskning og udvikling stagneret, og som andel af den samlede økonomi (opgjort ved BNP) har der været tendens til et vigende investeringsniveau. Virksomhederne har dog fortsat et relativt højt investeringsniveau set i et historisk perspektiv.

Derudover har virksomhederne øget deres køb af forskning og udvikling fra udenlandske virksomheder og videninstitutioner markant fra 9,1 mia. kr. i 2009 til 11,9 mia. kr. i 2014. Det kan tages som et udtryk for, at virksomhederne opsøger den viden, de har brug for, uafhængigt af hvor i verden den findes.

Omkring 75 pct. af investeringerne i forskning og udvikling foretages af store virksomheder med over 250 ansatte, mens de små og mellemstore virksomheder står for resten af investeringerne. Ca. 60 pct. af erhvervslivets investeringer i forskning og udvikling, *jf. figur 4.5*, foretages af industrisektoren, som siden 2008 har intensiveret forsknings- og udviklingsindsatsen markant. Lægemiddelindustrien står alene for 23 pct. af virksomhedernes samlede investeringer. Virksomheder inden for finansiering og forsikring foretager ca. 11 pct. af investeringerne i forskning og udvikling og har ligeledes intensiveret forsknings- og udviklingsindsatsen siden 2008. Erhvervsservice samt information og kommunikation, der tilsammen står for godt en fjerdedel af investeringerne, har de senere år haft en nedgang i deres forsknings- og udviklingsinvesteringer.



Anm.: Transport, hotel, restauration og øvrige brancher indgår ikke i figur 4.5, da de udgør en meget lille andel af de totale investeringer i forskning og udvikling. Industrisektorens investeringer tegner sig for 59 pct. af virksomhedernes samlede investeringer i forskning og udvikling, heraf udgør investeringerne fra medicinalindustrien 40 pct., fremstilling af motorer og motordele 17 pct., kemisk industri 10 pct. og øvrige 33 pct.

Kilde: Danmarks Statistik.

Dansk forskning klarer sig godt i internationale sammenligninger. Danske forskere publicerede godt 13.000 videnskabelige publikationer pr. mio. indbyggere i perioden 2010-2014. Det placerer Danmark på en 3. plads blandt OECD-landene, når videnskabelige publikationer holdes op imod befolkningstal., jf. Forskningsbarometer 2015, som kan findes på [ufm.dk](http://ufm.dk) (kun tilgængelig på dansk). Samtidig er danske forskere blandt de mest citerede. Internationalt ligger Danmark nummer fire målt i forhold til citationer pr. publikation. Når det gælder danske forskeres andel af de 10 pct. mest citerede videnskabelige publikationer, er Danmark placeret på en 3. plads, kun overgået af Schweiz og Holland.

Også på innovationsområdet klarer Danmark sig relativt godt. Innovation kan defineres som viden og ideer, som omsættes til produkter og processer, der skaber forretningsmæssig og samfundsmæssig værdi. Ifølge Innovation Union Scoreboard fra 2015, som sammenligner EU-landenes innovationsevne, ligger Danmark nummer to i EU kun overgået af Sverige.

Der findes forskellige kilder til innovation. Knap en tredjedel af de innovative virksomheder angiver, at de har udført eller købt forskning og udvikling, mens de resterende to tredjedele af de innovative virksomheder baserer sig på andet end forskning og udvikling. Det kan eksempelvis være medarbejder- eller brugerdreven innovation eller ny anvendelse af kendt teknologi, jf. *Redegørelse om Vækst og Konkurrenceevne, februar 2016*.

## Regeringens initiativer

Regeringen har iværksat en række ambitiøse initiativer for at fremme forskning, udvikling og innovation. Nye større regeringsinitiativer inden for forskning, udvikling og innovation, der er implementeret eller under implementering, fremgår af *boks 4.2*.

### Boks 4.2

#### Regeringens initiativer til fremme af forskning, udvikling og innovation

- **Danmarks Innovationsfond:** Som led i aftalen "Vækst og udvikling i hele Danmark" ønsker regeringen at styrke Danmarks Innovationsfonds regionale forankring, herunder at Innovationsfonden fra 2016 og i en 3-årig periode kan have medarbejdere placeret fysisk i tilknytning til regionale videncenter.
- **Landdistriktsvækstpilotordning:** Som led i aftalen "Vækst og udvikling i hele Danmark" afsætter regeringen 10 mio. kr. årligt til etableringen af en Landdistriktsvækstpilot-ordning i perioden 2016-2019. Ordningen etableres i regi af Danmarks Innovationsfond. Ordningen skal give mulighed for, at små og mellemstore virksomheder i de danske landdistrikter kan opnå støtte i op til to år til at ansætte en højtuddannet medarbejder, der skal gennemføre et innovationsprojekt.
- **Automatisering og ny teknologi i produktionserhvervene:** Med aftale om "Vækst og udvikling i hele Danmark" ønsker regeringen at etablere et erhvervspartnereskab for avanceret produktion, der skal igangsætte initiativer, som fremmer automatisering og ny teknologi i små og mellemstore produktionsvirksomheder i hele landet.
- **Skattefordel for forsknings- og udviklingsaktiviteter:** I 2014 blev den øvre grænse for, hvor store udgifter til forskning og udvikling, der kan give anledning til kontant udbetaling gennem skattefordellen, forhøjet. Grænsen er hævet fra 5 mio. kr. til 25 mio. kr., svarende til en udbetaling på 5,5 mio. kr., når nedsættelsen af selskabsskattesatsen til 22 pct. er fuldt indfaset i 2016.
- **Øget regionalt vidensamarbejde i de videregående uddannelsesinstitutioners udviklingskontrakter:** I 2016 har Regeringen syngjort forventningerne til samspillet mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og små og mellemstore virksomheder i hele landet. Dette bliver reflekteret i de videregående uddannelsesinstitutioners udviklingskontrakter med det nye mål om øget regionalt vidensamarbejde.
- **Udviklingskontrakter med Godkendte Teknologiske Serviceinstitutioner (GTS-institutioner):** Danmarks otte GTS-institutioner spiller en central rolle i at overføre viden og innovation til danske små og mellemstore virksomheder. Derfor indgår uddannelses- og forskningsministeren i 2016 udviklingskontrakter med GTS-institutionerne med henblik på at styrke videnbroen og sikre, at virksomheder i hele landet får lettere adgang til viden.
- **Styrket hjemtag fra Horizon 2020:** EUopSTART, KIC-Start og Horizon 2020-NET yder tilskud til danske virksomheders og vidensinstitutioners forberedende arbejde med at danne netværk og udarbejde succesfulde ansøgninger til en række udvalgte europæiske forskningsprogrammer under Horizon 2020, herunder såkaldte "Knowledge and Innovation Communities" (KIC). I 2015 er der givet støtte til to ansøgere i KIC-konsortier, 13 netværk og 338 ansøgere til EU-programmer samt fire deltagere i KIC-konsortier.
- **Evaluering af effekten af dansk deltagelse i EU's 6. og 7. rammeprogram:** Evalueringen undersøger den videnskabelige gennemslagskraft af EU-projekter, og hvilken betydning EU-projekterne har haft for de deltagende virksomheder på længere sigt. Evalueringen viser blandt andet, at videnskabelige publikationer, skrevet på baggrund af FP6- og FP7-forskning, har stor gennemslagskraft.

**Boks 4.2 (fortsat)****Regeringens initiativer til fremme af forskning, udvikling og innovation**

- **Samarbejdsaftale med Massachusetts Institute of Technology (MIT):** Uddannelses- og Forskningsministeriet har i 2015 indgået en samarbejdsaftale med MIT, der betyder, at op til 10 ph.d.-studerende og postdocs ved danske forskningsinstitutioner hvert år kan tilbringe henholdsvis 6 og 12 måneder ved ét af de førende universiteter i verden.
- **Evaluering af de danske innovationscentre:** Evalueringen foretaget i 2015 viser en høj grad af tilfredshed fra interessenterne med centrene i Kina, USA, Tyskland, Korea, Brasilien og Indien. Centrene skaber stor værdi for både danske institutioner, forskere og virksomheder. En række anbefalinger fra evalueringen er ved at blive implementeret.
- **Fælleseuropæisk forskningsfacilitet European Spallation Source (ESS):** I august 2015 blev ESS etableret som europæisk forskningsinfrastruktur (en såkaldt ERIC). Det er første gang, at en af Europas store forskningsfaciliteter placeres i Norden. For at forbedre det danske ESS-medværtsskab blev der i 2015 udarbejdet en national ESS-strategi, som skal sætte pejlemærkerne for den fremtidige danske indsats på området.
- **Nyt dansk roadmap for forskningsinfrastruktur:** "Dansk roadmap for Forskningsinfrastruktur 2015" præsenterer Uddannelses- og Forskningsministeriets vision og strategiske sigtelinjer for forskningsinfrastruktur for de kommende fem år og indeholder et katalog over 22 konkrete forslag til nationale forskningsinfrastrukturer, der vurderes at have størst national betydning for dansk forsknings- og innovationskonkurrenceevne i løbet af de kommende fem år.
- **Ny lov om regulering af danske aktiviteter i rummet og strategi på rumområdet:** Regeringen har taget initiativ til en ny lov om regulering af aktiviteter i det ydre rum og igangsat arbejdet med at formulere en rumstrategi. Rumstrategien skal udstikke de kort-, mellem- og langsigtede rammer for rumområdet i Danmark og bidrage til, at der i erhvervslivet, forskningsverdenen og blandt myndigheder høstes de forventede potentialer på området. Strategien skal bl.a. opstille relevante mål for rumområdet med afsæt i regeringens overordnede målsætninger om vækst og beskæftigelse mv.
- **Integritet i forskningen:** Regeringen følger implementeringen af den danske kodeks for integritet i forskningen tæt. Der er på finansloven afsat 9,8 mio. kr. over to år til aktiviteter, som vil kunne fremme integriteten yderligere, fx gennem forskning i hvilke incitamenter der vil kunne styrke integritet i forskning.
- **Regionale investeringer i innovation:** Under det danske regionalfondsprogram for 2014-2020 har regeringen aftalt med EU-Kommissionen, at der kan ydes 50 pct. EU-medfinansiering til regionale projekter, som kan styrke innovationen i små og mellemstore virksomheder. Der er i regionalfondsprogrammet "Innovativ og bæredygtig vækst i virksomheder" afsat i alt knap 640 mio. kr. i EU-medfinansiering i 7-årsperioden. Den nationale medfinansiering forventes at komme fra lokale og regionale myndigheder, offentligretlige organer, fx uddannelsesinstitutioner, private virksomheder m.fl.

## 4.3 Det nationale mål for klima og energi

Danmark er blandt andet omfattet af følgende bindende nationale mål fastsat i EU på klima- og energiområdet:

- En række årlige forpligtelser i perioden 2013-20 for ikke-kvoteomfattede udledninger af drivhusgasser. Målet skærpes frem mod 2020, hvor Danmarks udledning skal være reduceret med 20 pct. i forhold til niveauet i 2005.
- Andelen af vedvarende energikilder i det endelige energiforbrug skal øges til at udgøre 30 pct. i 2020 - en forøgelse fra ca. 16 pct. i 2005.

- 10 pct. af energiforbruget i transport (anvendt på vej og bane) i 2020 skal udgøres af vedvarende energi.

### Regeringens energi- og klimapolitik

Regeringen ønsker, at Danmark fortsat skal være et af de førende lande i den grønne omstilling, idet omstillingen skal ske på en måde, som er fornuftig set i forhold til udviklingen i Danmark og verden omkring Danmark.

Regeringen ønsker en energi- og klimapolitik, der bygger på grøn realisme. Det betyder, at der skal være sammenhæng mellem målene i energipolitikken og de midler, der er til rådighed. Den grønne omstilling skal ske på en måde, som er til at betale for virksomheder og forbrugere.

Det forudsætter, at de samlede fordele og ulemper ved konkrete tiltag bliver grundigt belyst. Det gælder virkningerne på samfundsøkonomien, klimaet, de offentlige finanser og erhvervslevets vilkår.

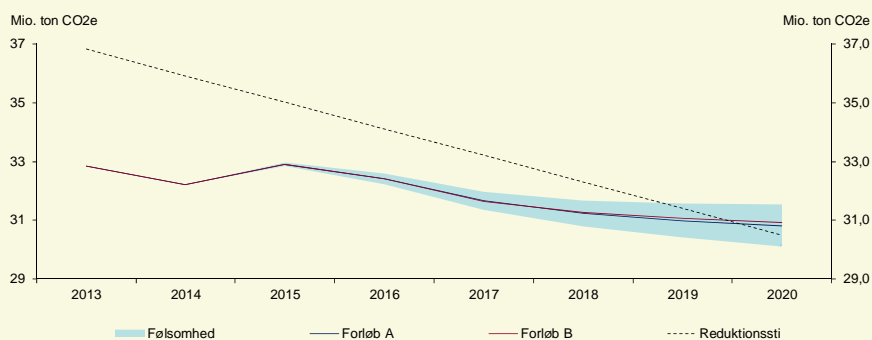
### Status for klima- og energipolitiske mål

I december 2015 udkom Energistyrelsens seneste basisfremskrivning, der indeholder en status for fremdriften mod Danmarks nationale 2020-mål fastsat i EU på klima- og energiområdet.

Danmark har som led i EU's Klima- og Energipakke fra 2008 påtaget sig at nedbringe udledningerne fra de ikke-kvoteomfattede sektorer med 20 pct. i 2020 set i forhold til niveauet i 2005 og tillige opnå delmål på vejen mod 2020. Delmålene skærpes gradvist frem mod slutmålet i 2020. Af hensyn til naturlige udsving i udledningerne er det dog muligt at gemme overopfyldelse fra et år og anvende det til målopfyldelse i et andet år.

Der forventes aktuelt en betydelig overopfyldelse for perioden 2013-2019, mens der i enkeltåret 2020 forventes en mindre underopfyldelse, *jf. figur 4.6*. Da de forrige års overopfyldelse kan "gemmes" og anvendes til målopfyldelse i 2020, forventes Danmark samlet set at leve op til reduktionsforpligtelserne. Den akkumulerede overopfyldelse forventes at være på ca. 12,5 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i alt for hele forpligtelsesperioden.

**Figur 4.6**  
Ikke-kvoteomfattede udledninger 2013-2020 og EU-målsætningen (mio. ton CO<sub>2</sub>e)



Anm.: Forløb A og B henviser til to forløb, der er regnet på i den seneste basisfremskrivning, og ”følsomhed” illustrerer et spænd for udledningerne, hvis basisfremskrivningens følsomheder inddrages. De to forløb for kvoteprisen er kombineret med antagelser om udviklingen på energiområdet i udlandet, som har stor betydning for beregning af elpriser og udveksling af el over landegrænser, og med udbygningen af vindkraft i Danmark: Forløb A: CO<sub>2</sub>-kvoteprisen forbliver på dagens niveau på ca. 55 kr./ton. Dette kombineres med en mindre grøn omstilling i udlandet og et nedre skøn for udbygningen med vindkraft i Danmark. Forløb B: CO<sub>2</sub>-kvoteprisen følger udviklingen i IEA’s World Energy Outlook 2015 og stiger til ca. 100 kr./ton i 2020 og ca. 170 kr./ton i 2025. Dette kombineres med en væsentlig grøn omstilling i udlandet og et øvre skøn for udbygningen med vindkraft i Danmark.

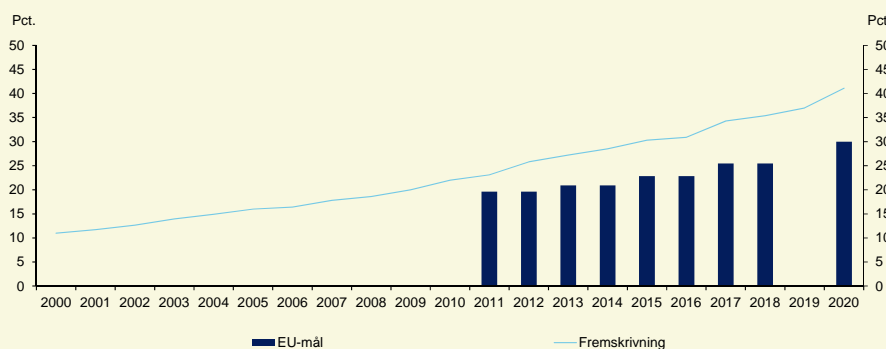
Kilde: Energistyrelsen (2015), Danmarks Energi- og Klimafremskrivning 2015, december 2015.

I forbindelse med EU’s Klima- og Energipakke fra 2008 har Danmark ligeledes påtaget sig at øge den andel af det endelige energiforbrug, der stammer fra vedvarende energikilder (VE), til 30 pct. i 2020, en forøgelse fra ca. 16 pct. i 2005. I følge den seneste fremskrivning forventes målet overopfyldt med en andel af VE i det endelige energiforbrug på over 40 pct. i 2020, jf. figur 4.7.

Af den seneste fremskrivning fremgår ligeledes, at det totale bruttoenergiforbrug i 2020 forventes at være 739 PJ, hvilket indebærer, at bruttoenergiforbruget er reduceret med 14 pct. i forhold til 2006. Hermed opfyldes det nationale mål om energieffektivitet i Energiaftalen fra 2008, hvor bruttoenergiforbruget skulle reduceres med 4 pct. i 2020 i forhold til 2006.



**Figur 4.7**  
VE-andel af det udvidede endelige energiforbrug



Anm.: Andelen af vedvarende energi i det udvidede endelige energiforbrug ligger over det fastsatte EU-mål i hele perioden. CO<sub>2</sub>-kvoteprisen følger skøn fra Finansministeriet og stiger til ca. 65 kr./ton i 2020 og ca. 85 kr./ton i 2025, samt oliepris skønnet af Finansministeriet. Denne ligger dog på nogenlunde samme niveau som olieprisen baseret på IEA World Energy Outlook 2015. Dette kombineres med en mindre grøn omstilling i udlandet og et medium skøn for udbygningen med vindkraft i Danmark.

Kilde: Energistyrelsen (2015), Danmarks Energi- og Klimafremskrivning 2015, december 2015

EU's Klima- og Energipakke indeholder også et særskilt mål for anvendelsen af vedvarende energi i transportsektoren, hvor Danmark er forpligtet til at opnå en VE-andel i landtransport på mindst 10 pct. i 2020. Målet gælder kun i 2020, og der er således ingen delmål på vejen mod 2020. Energistyrelsen har udarbejdet en analyse (VE-analysen<sup>5</sup>), der opstiller forskellige eksempler på, hvordan EU's mål om 10 pct. vedvarende energi i transportsektoren kan nås. Generelt kan det konkluderes, at det med de seneste ændringer<sup>6</sup> i EU's regler for målopfyldelse er blevet lettere at opfylde målet. Det er således ikke længere nødvendigt at øge det såkaldte iblandingskrav<sup>7</sup> for biobrændstoffer til 10 pct., som det ellers er angivet i Energiaftalen fra 2012.

Vedvarende el anvendt til tog bidrager nu ganske betydeligt til opfyldelsen af målet. Det forventes dog stadig, at elbiler kun i begrænset omfang vil bidrage til målopfyldelsen, selv om deres bidrag er blevet fordoblet med de nye regneregler. Det fremgår endvidere af analysen, at anvendelse af biogas i fx rutebusser eller andre tunge køretøjer vil kunne bidrage til målopfyldelsen. Tilbage står, at biobrændstoffer fortsat forventes at være en afgørende faktor, når målet skal opfyldes.

<sup>5</sup> [http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/energistyrelsen/Nyheder/2015/analyse\\_af\\_alternative\\_muligheder\\_til\\_opfyldelse\\_af\\_2020\\_maalet\\_for\\_ve\\_til\\_transport.pdf](http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/energistyrelsen/Nyheder/2015/analyse_af_alternative_muligheder_til_opfyldelse_af_2020_maalet_for_ve_til_transport.pdf)

<sup>6</sup> VE-direktivet blev ændret i september 2015. Ændringen var foranlediget af en revisionsklausul i direktivet.

<sup>7</sup> Den VE, der skal anvendes til opfyldelse af 10 pct. kravet, kan antage forskellige former (fx VE-baseret EL, VE-brint og biobrændstoffer). Alle analyser peger på, at biobrændstoffer vil være det dominante VE-brændstof Danmark har siden 2010 haft et krav om, at der skal være iblandet 5,75 pct. biobrændstoffer i alt brændstof til transport. Der er en forventning om, at denne andel vil skulle øges frem mod 2020, jf. VE-analysen.

Regeringen vil senest medio 2017 tage stilling til, hvordan EU's krav til VE i transport skal opfyldes

### Nye mål for 2030

EU's stats- og regeringschefer blev i oktober 2014 enige om, at den samlede CO<sub>2</sub>-udledning skal reduceres med mindst 40 pct. i 2030 i forhold til 1990. Kommissionen fremsatte i 2015 forslag til en revision af EU's kvotehandelsdirektiv, der skal sikre, at de sektorer, som er underlagt EU's kvotehandelssystem, sammenlagt leverer en drivhusgasreduktion på 43 pct. i forhold til 2005-niveauet. Kommissionen ventes i midten af 2016 at fremlægge et forslag til en byrdefordeling mellem EU-landene vedrørende den resterende del af reduktionsindsatsen i de ikke-kvotebelagte sektorer, som samlet set skal reducere udledningerne med 30 pct. i 2030 i forhold til 2005.<sup>8</sup>

I oktober 2014 satte EU's stats- og regeringschefer yderligere mål for 2030. 27 pct. af energiforbruget i 2030 skal komme fra vedvarende energi. Målet er bindende for EU, men det fordeles ikke på de enkelte lande. Derudover blev der sat et vejledende mål for 2030 om at forbedre energieffektiviteten med 27 pct. på EU-niveau i forhold til en business-as-usual-fremskrivning.

Der er i de senere år gennemført en række aftaler, der understøtter de klima- og energipolitiske mål. De væsentligste er *Energiaftale 2012* og *Klimaloven*.

### Energiaftale 2012

Med energiaftalen fra 2012 har en bred kreds af partier i Folketinget vedtaget en lang række initiativer for at understøtte og udbygge den danske position på klima- og energiområdet samt understøtte EU-målsætningerne, jf. *Danmarks nationale reformprogram 2013*. Aftalen indebærer omfattende investeringer i vedvarende energi og energieffektivitet. Senest inden udgangen af 2018 skal parterne bag aftalen drøfte konkrete supplerende initiativer for perioden efter 2020.

En status på energiaftalen fra 2012 viser, at udviklingen er i overensstemmelse med de forventninger, der var til aftalen, da den blev indgået. Det betyder, at andelen af vedvarende energi stiger, CO<sub>2</sub>-udledningen reduceres lige som energiforbruget, samtidig med at brugen af fossile brændsler bliver mindre. Af konkrete tiltag, som har udspring i energiaftalen fra 2012 kan nævnes udbygning med havvindmøller ved Horns rev 3, hvor budet blev afgjort i 2015 med en garanteret afregningspris på 77 øre/kWh.

### Klimalov

Klimaloven blev vedtaget i juni 2014. Med loven har Danmark fået en overordnet strategisk ramme for klimapolitikken. I forbindelse med klimaloven er der etableret et nyt uafhængigt, fagligt baseret klimaråd. Rådet består af uafhængige eksperter, som blandt andet skal rådgive regeringen om, hvordan omstillingen til et lavemissionssamfund i 2050 kan realiseres på

---

<sup>8</sup> Basisåret for EUs klima- og energipakke er 2005. Indsatsen er opdelt på henholdsvis kvote- og ikke-kvotet. Det Europæiske Råd (DER) har vedtaget, at udledningsretten i ETS og non-ETS skal reduceres med henholdsvis 43 pct og 30 pct. i 2030 i forhold til 2005 for at indfri EUs 40 pct. reduktionsmål. Dette svarer ikke nødvendigvis fuldstændig præcist til en reduktion på 40 pct. i forhold til 1990 på grund af en række faktorer. Det skyldes bl.a. ændring af opgørelsesmetoder, overflytning af sektorer fra non-ETS til ETS mv.

en omkostningseffektiv måde under hensyntagen til vækst, konkurrenceevne og sunde offentlige finanser.

Klimarådet udgav i november 2015 sin første rapport, *Omstilling med omtanke – status og udfordringer for dansk klimapolitik*.

### Energikommissionen

Regeringen har i marts 2016 nedsat en energikommission, som skal forberede et oplæg til energipolitiske mål og virkemidler for perioden 2020-2030. Energikommissionen afslutter sit arbejde med en samlet rapport primo 2017.

## 4.4 Det nationale mål for uddannelse

Regeringen har tiltrådt de overordnede EU-mål på uddannelsesområdet i Europa 2020-strategien om at reducere uddannelsesfrafaldet til 10 pct. for de 18-24-årige samt øge andelen af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående eller tilsvarende uddannelse, til mindst 40 pct. i 2020.

I 2014 var uddannelsesfrafaldet for de 18-24-årige 7,7 pct., mens 44,1 pct. af de 30-34-årige havde gennemført en videregående uddannelse. Dermed er de overordnede EU-mål nået.

Samtidig viser de seneste tal fra Profilmodellen, der er en prognose for en ungdomsårgangs forventede uddannelsesniveau 25 år efter 9. klasse, at 93 pct. af 2014-ungdomsårgangen forventedes at gennemføre mindst en ungdomsuddannelse, 62 pct. en videregående uddannelse og 28 pct. en lang videregående uddannelse.

Det er vigtigt for regeringen, at de unge vælger den rigtige uddannelse, og at ungdomsuddannelser og de forberedende uddannelses tilbud har høj kvalitet, da hovedvejen til gode muligheder går gennem gode uddannelser til alle unge. Regeringen har derfor nedsat en ekspertgruppe for bedre veje til en ungdomsuddannelse, som med udgangen af 2016 skal komme med anbefalinger til, hvordan unges vej gennem uddannelsessystemet kan styrkes, og herunder også anbefalinger til, hvorvidt og i givet fald hvordan målsætningen om, at mindst 95 pct. af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse i 2015, skal videreføres fremadrettet.

De videregående uddannelser skal give de studerende viden og kompetencer, som de studerende kan bruge i fremtidige job og tage med sig i livet i øvrigt. Det kræver, at uddannelserne har høj kvalitet og er relevante for efterfølgende beskæftigelse. Regeringen vil blandt andet derfor reformere taxametersystemet for de videregående uddannelser, så det understøtter højere kvalitet på uddannelserne og bedre overgang til beskæftigelse.

Samtidig har regeringen den 20. november 2015 indgået en bred politisk aftale om at justere fremdriftsreformen.<sup>9</sup> Aftalen øger blandt andet universiteternes fleksibilitet til at tilrettelægge uddannelserne efter udfordringer og behov inden for kravene om en reduktion i overskridelsen af normeret studietid.

## Folkeskolen

Folkeskolereformen trådte i kraft ved skoleårets begyndelse i august 2014. Reformens mål er, at alle elever skal blive så dygtige, de kan, at folkeskolen skal mindske betydningen af social baggrund i forhold til faglige resultater, samt at tilliden til og trivslen i folkeskolen skal styrkes. Den årlige statusredegørelse for folkeskolens udvikling for skoleåret 2014/2015 viser, at udviklingen af folkeskolen er på rette spor. Resultaterne viser en overordnet fremgang i forhold til elevernes faglige niveau.

De seneste år har kommunerne arbejdet for at øge andelen af elever i den almene undervisning. Der er igangsat et eftersyn af inklusionsindsatsen i folkeskolen. Der er nedsat en ekspertgruppe, som skal kortlægge udfordringerne på inklusionsområdet og komme med konkrete, praksisnære anbefalinger til, hvordan inklusionsindsatsen kan styrkes. Der igangsættes desuden et initiativ om øget samspil mellem skole og fritid for at understøtte skolers, kommuners og foreningers arbejde med at skabe bedre synergi og indfri de mange potentialer, der er i samspillet mellem skole og fritidsliv.

Som en del af folkeskolereformen skal eleverne i folkeskolen ved udgangen af 2020 undervises af lærere, der enten har undervisningskompetence fra læreruddannelsen eller har opnået en tilsvarende faglig kompetence via efteruddannelse mv. Det er aftalt, at målet gradvist skal realiseres i form af en kompetencedækning på mindst 85 pct. i 2016 og mindst 90 pct. i 2018 – opgjort på kommuneniveau. Regeringen og Kommunernes Landsforening (KL) vil herefter drøfte det resterende løft til 95 pct. under hensyntagen til de muligheder, som de planlægningsmæssige hensyn tillader.

I skoleåret 2014/2015 blev eleverne i 81,6 pct. af den fagopdelte undervisning undervist af lærere med kompetence inden for det pågældende fag. Der er desuden afsat 1 mia. kr. til at understøtte efter- og videreuddannelse af lærere og pædagoger i folkeskolen. Kommunerne har i 2014 anvendt 38,1 mio. kr. af det modtagne tilskud på 64,1 mio. kr., og i 2015 ses der en stigning i antallet af lærere, der efteruddanner sig i undervisningsfag.

Der er igangsat et omfattende evaluerings- og følgeforskningsprogram, som skal give inspiration og følge op på folkeskolereformen. Til det formål er der etableret en lang række forskningsprojekter, som tilsammen belyser implementeringen og virkningen af reformens elementer ud fra både elevernes, lærernes, pædagogernes, skoleledernes, forældrenes og kommunernes perspektiv. Det bemærkes, at staten og KL generelt understøtter kommuners og skolers omstilling af folkeskolen.

---

<sup>9</sup> Fremdriftsreformen består af en række tiltag, der skal mindske omfanget af overskridelser af den normerede studietid på de videregående uddannelser og dermed bidrage til vækst og velstand i Danmark. Samlet set skal universiteterne frem mod 2020 reducere den gennemsnitlige studietid med 4,3 måneder.

## Erhvervsuddannelser

Danmarks reform af erhvervsuddannelserne, som blev vedtaget i juni 2014, er som planlagt trådt i kraft den 1. august 2015. Med reformen introduceres blandt andet nye grundforløb, klare adgangskrav, bedre og mere undervisning, nye muligheder for fag på højere niveau og adgang til videregående uddannelse. I tilknytning til reformen er der opstillet fire overordnede politisk fastsatte kvalitetsmål:

1. Flere elever skal vælge en erhvervsuddannelse direkte efter 9. og 10. klasse.
2. Flere skal fuldføre en erhvervsuddannelse.
3. Erhvervsuddannelserne skal udfordre alle elever, så de bliver så dygtige, de kan.
4. Tilliden og trivslen på erhvervsskolerne skal styrkes.

Implementeringen forløber som planlagt i forhold til blandt andet indførelse af ny grundforløbsstruktur og understøtning af reformen på erhvervsskolerne. En foreløbig opgørelse fra erhvervsskolernes egen organisation indikerer, at langt færre elever falder fra efter de første tre måneder, men der foreligger endnu ikke en samlet officiel opgørelse. Der er endvidere gennemført målrettet kompetenceudvikling af både lærere og ledere samt etableret et korps af læringskonsulenter, som skal bidrage til skoleudvikling på alle erhvervsskoler.

Som led i opfølgning på reformens kvalitetsmål og tilhørende konkrete resultatmål er der udviklet indikatorer, der gør det muligt at følge reformen tæt både på landsplan og på den enkelte erhvervsskole, som årligt skal udarbejde en kvalitetshandlingsplan, der indeholder resultater og opfølgning på reformmålene. Der udarbejdes på denne baggrund en samlet årlig status til Folketinget, som er planlagt første gang i 2016.

## De gymnasiale uddannelser

Regeringen har i april 2016 fremlagt et udspil om de gymnasiale uddannelser. Regeringen vil med udspillet styrke det faglige niveau og modernisere almindelsen i de gymnasiale uddannelser, så langt flere studenter er motiveret for og parate til at gå direkte videre til videregående uddannelse. Elevernes faglige forudsætninger skal styrkes gennem indførelse af adgangskrav. Studieretningsgymnasiet skal forenkles, og hf-uddannelsen skal målrettes mod erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne.

Samlet set forventes regeringens tiltag på grundskole- og ungdomsuddannelsesområdet at understøtte den positive udvikling, hvor flere unge med udenlandsk herkomst opnår bedre uddannelsesresultater, herunder en større andel af unge med udenlandsk herkomst, som opnår mindst en ungdomsuddannelse.

## Bedre voksen- og efteruddannelse for ufaglærte og faglærte

For perioden 2014-20 er der afsat 1 mia. kr. til mere og bedre voksen- og efteruddannelse for ufaglærte og faglærte. Målet er, at flere ufaglærte og faglærte opkvalificeres, og at flere faglærte skal løftes til videregående niveau, samt at kvalitet og udbud styrkes blandt andet med hensyn til mere fleksible afholdelsesformer. Det er målet, at indsatsen skal bidrage til et løft i aktiviteten på op til 180.000 flere kursister inden for især arbejdsmarkedsuddannelser og akademiuddannelser, herunder 20.000 studerende på videregående uddannelsesniveau. Implementeringen af den forstærkede voksen- og efteruddannelsesindsats er iværksat. Herudover har regeringen med udspillet *Vækst og udvikling i hele Danmark* varslet, at den vil

drøfte med arbejdsmarkedets parter, hvordan arbejdsmarkedsuddannelserne kan gøres mere målrettede og fleksible.

### Dimensionering

Fra studieoptaget 2015 indførtes ledighedsbaseret dimensionering på de videregående uddannelser. Målet er at flytte optaget på uddannelser med systematisk merledighed til uddannelser med bedre jobudsigter. Dimensioneringsomfanget er fuldt indfaset ca. 3.500 pladser, svarende til 6 pct. af optaget i 2013. Ledighedsudviklingen på de videregående uddannelser følges løbende, blandt andet fortsat med henblik på at identificere uddannelser med systematisk og markant overledighed. For 2016-optaget vil yderligere ca. 60 pladser blive dimensioneret.

Samtidig etableres et digitalt overblik, så kommende studerende får nem adgang til sammenlignelige informationer om blandt andet uddannelsernes ledighed, beskæftigelsesmuligheder og timetal samt studerendes og færdiguddannedes vurderinger af uddannelsernes kvalitet og relevans for efterfølgende job.

### Opfølgning på udvalget for kunstneriske uddannelser

Regeringen har på baggrund af Udvalget for fremtidssikring af de videregående kunstneriske uddannelsers (Kunstudvalget) anbefalinger samt den historiske og aktuelle høje dimittendledighed besluttet at foretage en yderligere dimensionering af optaget på design- og arkitektuddannelserne fra 2016. Endvidere vil opfølgningen på Kunstudvalgets anbefalinger om udvikling af uddannelsernes kvalitet og relevans blive gennemført i 2016, blandt andet i regi af institutionernes udviklingskontrakter.

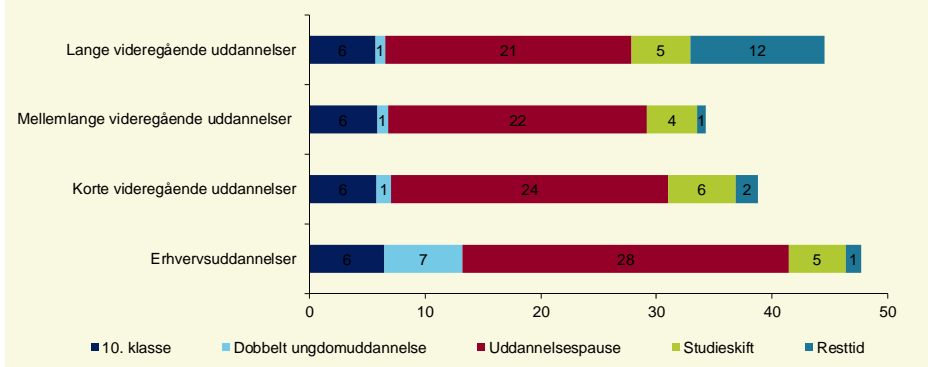
### Reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse

Reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse (april 2013) bestod af en SU-reform og en aftale om rammerne for aktiv studie gennemførelse ('fremdriftsreformen'). Reformen styrker samlet de offentlige finanser med 2,2 mia. kr. i 2020.

En central del af fremdriftsreformen er at sikre en hurtigere studie gennemførelse, hvilket skal ses i sammenhæng med, at danske dimittender er blandt de ældste i international sammenhæng. I gennemsnit forventes uddannelsespauser og studietidsforlængelser således at føre til, at danske studerende bruger næsten fire år i mertid i den samlede periode, der går fra afsluttet grundskole indtil en bestået lang videregående uddannelse, *jf. figur 4.8*.

Figur 4.8

Forventet gennemsnitligt mertidsforbrug i måneder fra afsluttet 9. klasse til første erhvervskompetencegivende uddannelse, 9. klasse årgang 2011



Kilde: Undervisningsministeriet baseret på Danmarks Statistiks registre.

En række af reformens initiativer, der skal understøtte tidligere studiestart og studietidsreduktion, er implementeret. Eksempelvis kan studerende kun modtage SU i 12 måneder ud over uddannelsens normerede tid, hvis de starter på en videregående uddannelse senest to år efter adgangsgivende uddannelse. Endvidere er der indført bedre rammer for merit ved studieophold på anden institution eller studieskift, øget brug af vinterstart samt et loft på højst fem ungdomsuddannelser med SU. Med virkning fra den 1. juli 2016 kan studerende ligeledes kun være forsinket med seks måneder – mod før 12 måneder – i deres uddannelse, før SU-udbetalingen stoppes. Derudover er der implementeret en række fremdriftselementer på uddannelserne, som også vil have effekt, efter justeringen af fremdriftsreformen er trådt i kraft den 1. juli 2016.

## Vækst i hele Danmark

Regeringens strategi for understøttelse af *Vækst og udvikling i hele Danmark* blev lanceret i november 2015. Strategien skal på uddannelsesområdet blandt andet understøtte adgangen til gode uddannelser i hele landet samt et godt match mellem uddannelser og virksomhedernes kompetencebehov. Der afsættes penge til placering af erhvervsuddannelsesgrundforløb i tyndere befolkede områder, forsøg med fjernundervisning i folkeskolen samt bedre mulighed for støtte under praktik i yderområder og i det nære udland. Derudover er grundtilskuddet til alle ungdomsuddannelsesinstitutioner forhøjet med en mio. kr. i forbindelse med en større taxameteromlægning for at styrke de mindre institutioner i mindre befolkede områder og dermed et stærkt uddannelsesstilbud i hele landet. Som led i strategien skal det endvidere belyses, hvilke muligheder der kan være for at gennemføre videregående uddannelser regionalt og lokalt, fx gennem satellituddbud eller som digitalt tilrettelagte udbud.

Samspillet mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og de regionale virksomheder vil endvidere blive styrket i 2016, dels gennem deregulering af de tekniske og merkantile erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser, og dels gennem mål for det regionale vidensarbejde i udviklingskontrakter med uddannelsesinstitutionerne.

## 4.5 Det nationale mål for social inklusion

Flere skal inkluderes i fælleskabet på arbejdsmarkedet, og færre skal forsørges af det offentlige. Derfor har regeringen styrket den økonomiske tilskyndelse til at deltage aktivt på arbejdsmarkedet. Samtidig har regeringen fokus på, at mennesker, der har brug for støtte og hjælp til at få et bedre fodfæste i livet, får en indsats, der virker bedst muligt.

Det danske bidrag til det fælles EU-mål om social inklusion er, at antallet af personer i husstande med meget lav beskæftigelsesgrad ("Low Work Intensity", LWI<sup>10</sup>) skal reduceres med 22.000 frem mod 2020.

I 2014 var der ifølge Eurostat 495.000 personer i husstande med meget lav beskæftigelsesgrad. Det er en stigning på 11.000 i forhold til 2013, hvor der var 484.000 personer.<sup>11</sup>

En igangværende revision af de danske data medfører et databrud i forhold til år, der ligger før 2012. En tilnærmet opgørelse af antallet af personer i LWI-husstande på grundlag af danske registerdata gør det imidlertid muligt at følge udviklingen længere tilbage i tid, jf. figur 4.9 og 4.10.

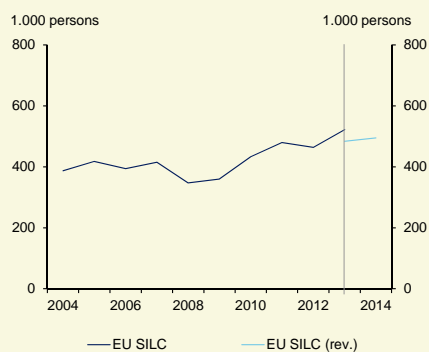
---

<sup>10</sup> LWI angiver antallet af personer, som lever i husstande med en gennemsnitlig beskæftigelsesgrad under 20 pct. set over et kalenderår blandt de 18-59-årige bortset fra studerende under 25 år.

<sup>11</sup> Eurostats opgørelse er baseret på EU SILC 2014. I EU SILC vedrører 2014 oplysninger for året 2013, idet respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen svarer på forholdene i det foregående år. Danmarks Statistik er i gang med en revision af de danske data, der ligger til grund for indikatorerne i EU SILC. Revisionen omfatter to større metodeændringer: 1) Husstandsbegrebet er ændret, og det samme gælder de vægte, som bruges ved opregning af husstandene i stikprøven til populationsniveau, og 2) der er indført et loft over negative indkomster. Ændringerne skal dels sikre, at stikprøvesikkerheden mindskes, når man ser på udvalgte undergrupper af befolkningen, fx aldersgrupper og personer med og uden arbejde, og for befolkningen som helhed, dels gøre de danske data mere sammenlignelige med data for de øvrige EU-lande. Indtil videre er revisionen gennemført for 2013 og 2014. Fuldt implementeret vil den dække data tilbage til 2008.



**Figur 4.9**  
Antal personer i husstande med meget lav beskæftigelse (Eurostat)



**Figur 4.10**  
Antal personer i husstande med meget lav beskæftigelse (registerdata)



Anm.: LWI-husstande er defineret som husstande, hvor den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad for personer mellem 18 og 59 år (ekskl. studerende under 25 år) er mindre end 20 pct. set over et kalenderår. I Eurostats opgørelse er der databrud mellem 2012 og 2013. Eurostats 2014-data vedrører oplysninger for 2013.

Kilde: Eurostat (EU SILC) og egne beregninger på 3,3 pct. stikprøve af befolkningen (Lovmodellens datagrundlag).

Der er en niveauforskel mellem Eurostat og den tilnærmede opgørelse på grundlag af danske registerdata. Således udgør antallet af personer i LWI-husstande opgjort på grundlag af registerdata ca. 600.000 i 2013, mens der er tale om 495.000 personer ifølge Eurostat (idet tallet for 2014 refererer til beskæftigelsesgraden i 2013). Forskellen skal blandt andet ses i lyset af, at beskæftigelsen i Eurostats opgørelse er selvrapporeret, mens opgørelsen på registerdata er baseret på den registrerede beskæftigelse i året. De to opgørelser tegner imidlertid grundlæggende samme billede af udviklingen.

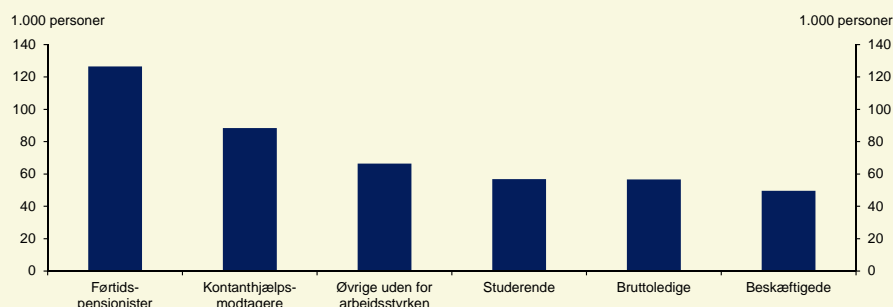
Den væsentligste årsag til stigningen mellem 2008 og 2013 er faldet i beskæftigelsen i perioden som følge af det økonomiske tilbageslag i 2008-2009 og den efterfølgende periode med svag økonomisk vækst.

Det seneste år er antallet af personer, der bor i en LWI-husstand, imidlertid steget, til trods for at beskæftigelsen er øget. Det skyldes, at stigningen i beskæftigelsen er mindre end stigningen i antallet af studerende og andre personer uden for arbejdsstyrken.

Opgørelserne af personer i LWI-husstande kan kun foretages frem til 2013/2014. Den seneste udvikling peger imidlertid på, at den positive udvikling på arbejdsmarkedet fortsætter: Beskæftigelsen er steget med 38.000 personer fra januar 2014 til november 2015, og ledigheden er i samme periode faldet med 37.500 personer.

Hvis der ses på sammensætningen blandt 18-59-årige (ekskl. studerende under 25 år) i husstande med meget lav beskæftigelsesgrad, udgør førtidspensionister den største gruppe. Kontanthjælpsmodtagere udgør den næststørste gruppe, jf. figur 4.11.

**Figur 4.11**  
**Personer i husstande med meget lav beskæftigelsesgrad efter socioøkonomisk status, 2013**



Anm.: 18-59-årige (ekskl. studerende under 25 år). Socioøkonomisk status er opgjort efter væsentligste indkomstkilde i året. Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, dvs. kontanthjælpsmodtagere, der ikke umiddelbart står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Kilde: Egne beregninger på 3,3 pct. stikprøve af befolkningen (Lovmodellens datagrundlag).

Studerende og øvrige personer, der midlertidigt eller permanent står uden for arbejdsstyrken, fx sygedagpengemodtagere, fylder også en del i det samlede billede. Det samme gælder aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, dvs. kontanthjælpsmodtagere, der ikke umiddelbart står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Med de senere års reformer af blandt andet førtidspension og fleksjob, kontanthjælpsystemet, sygedagpengesystemet, beskæftigelsesreformen, reformen af dagpengesystemet og senest indførelse af en integrationsydelse og aftalen om et kontanthjælpsystem, hvor det kan betale sig at arbejde (Jobreform fase I), er rammerne skabt for, at flere kan blive en aktiv del af arbejdsmarkedet fremover. Det vil isoleret set bidrage til en reduktion i antallet af personer i husstande med meget lav beskæftigelsesgrad i de kommende år.

Det grundlæggende mål med blandt andet reformerne af førtidspension og fleksjobordningen er, at flest muligt skal i arbejde og forsørge sig selv. Reformerne er målrettet personer, der har sociale, beskæftigelses- og sundhedsmæssige udfordringer i forhold til arbejdsmarkedet, herunder også at personer med handicap får bedre muligheder for at finde plads på et inkluderende arbejdsmarked.

Samtidig tager reformerne sociale hensyn. Blandt andet er der i kontanthjælpsreformen taget hensyn til enlige forsørgere, og styrkelsen af det økonomiske incitament til uddannelse retter sig mod personer, der vurderes at være uddannelsesparate. I Jobreform fase I er der ligeledes taget sociale hensyn, fx vil personer, der ikke kan arbejde, kunne fastholde den fulde kontanthjælp, selv om de ikke opfylder kravet om 225 timers arbejde inden for et år.

I regeringens aftale om satspuljeinitiativer for 2016-2019 har det været et centralt fokus på at styrke og sikre den virksomhedsrettede indsats for udsatte målgrupper i overensstemmelse med anbefalingerne fra Carsten Koch-udvalget. Ét af initiativerne, Særligt Tilrettelagt Virk-

somhedsforløb, har således til formål at øge brugen af virksomhedsrettede indsatser for de udsatte målgrupper. I perioden 2016-19 er der afsat i alt 78 mio. kr. til initiativet.

#### **Initiativer til understøttelse af social inklusion**

En styrkelse af den sociale inklusion, hvor flere bliver en del af fællesskabet på arbejdsmarkedet, kræver blandt andet, at flere mennesker, der er i en sårbar og udsat situation, møder en mere effektiv social indsats.

Regeringen vil arbejde for, at der i socialpolitikken fokuseres på løsninger og redskaber, som gør en reel forskel. Der er behov for mere faktuel viden om, hvad der virker. Derfor skal arbejdet med at indsamle og systematisere data styrkes. Og en langt større del af hjælpen til socialt udsatte børn og voksne skal organiseres, så aktørerne kan lære af hinanden og udbrede effektive metoder.

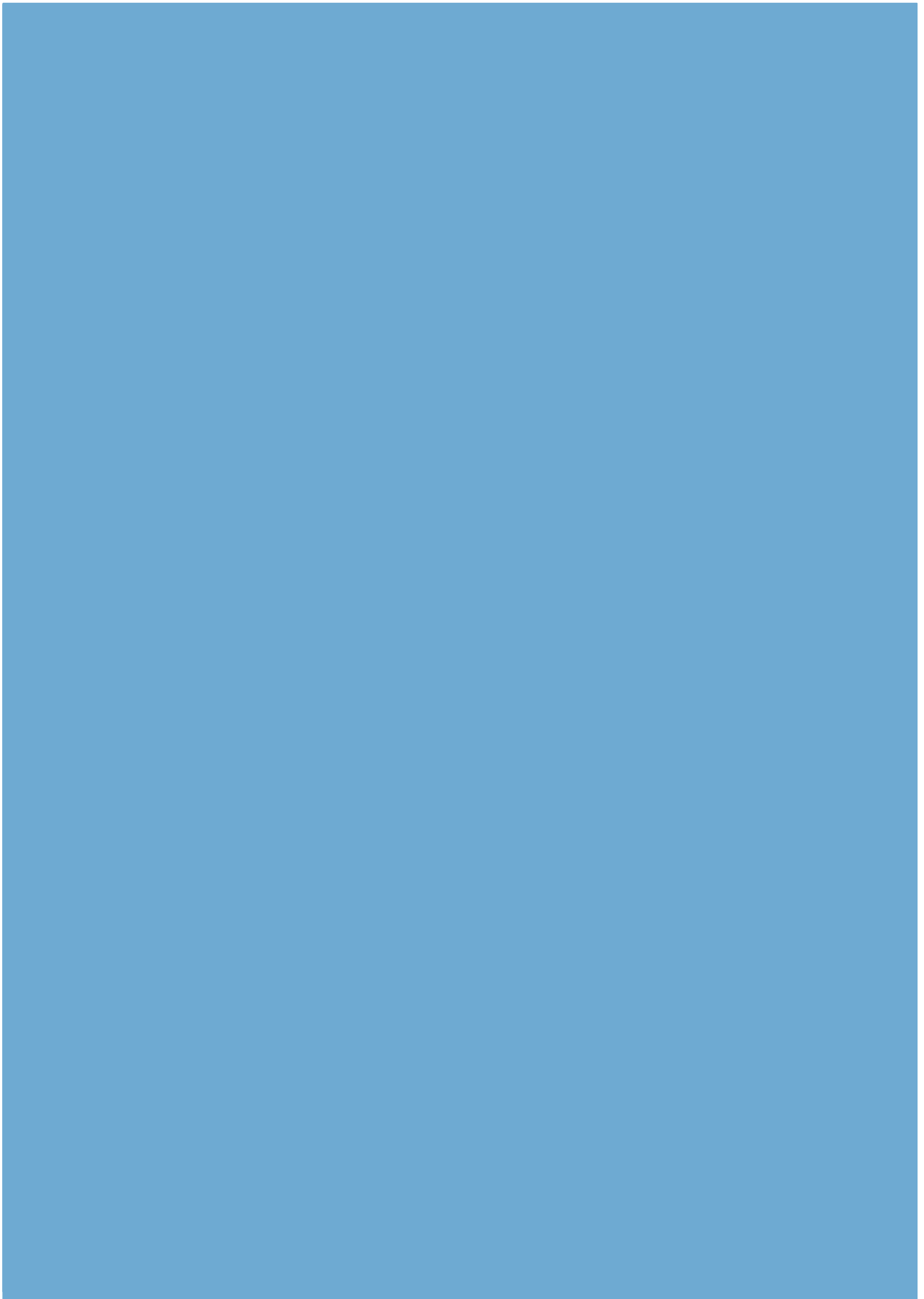
Som en del af sin socialpolitiske dagsorden vil regeringen årligt udforme en socialpolitisk redegørelse, der blandt andet skal gøre status for indsatser og resultater på socialområdet. Redegørelsen sigter efter at give svar på, hvem de udsatte er, og hvordan man hjælper dem bedst, og dermed bidrage til en styrkelse af en vidensbaseret socialpolitik.

Samtidig prioriterer regeringen flere initiativer, der løfter vidensniveauet på socialområdet.

**Boks 4.3****Initiativer til understøttelse af social inklusion**

- **En tidligere, forebyggende og mere effektiv indsats.** Med satspuljeaftalen for 2016 er der afsat 96 mio. kr. over 4 år til at understøtte kommunerne i en helhedsorienteret omlægning af børneområdet til en tidligere, forebyggende og mere effektiv indsats. Fokus er på kommunernes samlede indsats – fra sagsbehandling til tilbudsvifte – så der handles, inden barnets og familiens problemer vokser sig større.
- **Bedre hjælp til unge og voksne med ADHD.** Der blev på finansloven for 2015 afsat 12,7 mio. kr. til initiativet målrettet unge og voksne med ADHD. Formålet med initiativet er, at unge og voksne med ADHD får styrket deres mestringskompetence, robusthed og evne til at håndtere svære situationer. Hermed forbedres deres forudsætninger for social inklusion, og deres muligheder øges for at kunne tage en uddannelse og finde fodfæste på arbejdsmarkedet på lige fod med andre.
- **Arbejdsrehabiliteringsklubber for mennesker med erhvervet hjerneskade.** Som led i udmøntningen af satspuljen fra 2010 er der afsat midler til at udvikle og afprøve en model for arbejdsrehabiliteringsklubber for mennesker med erhvervet hjerneskade. Projektet afsluttedes i 2015. En evaluering viser, at flertallet af medlemmerne får afklaret deres kompetencer via klubberne og får en mere aktiv tilværelse.
- **Anonym stofmisbrugsbehandling.** Den 1. juli 2015 trådte lov om tilbud om anonym, ambulans behandling af stofmisbrugere m.v. i kraft, hvorefter kommunalbestyrelsen er forpligtet til at tilbyde anonym, ambulans behandling til personer. Målgruppen for forslaget er således stofmisbrugere, der ud over deres misbrug ikke er belastet socialt, og som har en relativ tæt tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelsessystemet. Formålet er at forebygge, at denne gruppe af borgere på sigt udvikler sociale problemstillinger ud over stofmisbruget.
- **Udbredelse af behandlingsmodeller til unge med misbrug.** Med satspuljeaftalen for 2016 er der afsat i alt 54,3 mio. kr. til at udbrede en række virksomme behandlingsmodeller eller delelementer fra modellerne i kommunerne og på anbringelsessteder. Formålet er, at de unge reducerer eller ophører med deres misbrug, flere passer deres skole, færre begår kriminalitet, og flere får bedre relationer til familie og venner og et bedre psykisk helbred.
- **Hjemløsestrategien.** Der er ved de seneste tre års satspuljeaftaler afsat midler til hjemløseområdet, herunder til udbredelse af Housing First-tilgangen. Med den seneste satspuljeaftale er der afsat 31,6 mio. kr. til bl.a. at udbrede og implementere hjemløsestrategien og styrke viden om, hvordan hjemløshed kan forebygges. Der er i 2015 påbegyndt etablering af midlertidige overgangsboliger til de mest udsatte unge hjemløse efter gode kommunale erfaringer med denne type støtte til de unge.
- **Udvidet og styrket indsats for kvinder på krisecentre.** Den 1. juli 2015 trådte en ændring af lov om social service i kraft. Den koordinerende rådgivning skal støtte kvinder på krisecentre i at etablere et liv uden vold. Rådgivningen gives i forhold til bolig, økonomi, tilknytning til arbejdsmarked, skole, daginstitutioner, sundhedsvæsen m.v. og skal understøtte øvrige kommunale indsatser i relation til kvindens overgang til en selvstændig tilværelse.
- **Benchmarkinganalyse på socialområdet.** Som led i satspuljen er der igangsat en benchmarkinganalyse, der skal sikre et bedre vidensgrundlag for udvikling af benchmarking på det sociale område.
- **Socialpolitisk redegørelse.** Social- og Indenrigsministeriet vil i første halvår 2016 udforme en socialpolitisk redegørelse, der blandt andet skal gøre status for indsatser og resultater bredt på socialområdet. Redegørelsen, som vil udkomme hvert år, skal bidrage med svar på, hvem de udsatte er, og hvordan man hjælper dem bedst.
- **Serviceeftersyn af social mål.** Der er igangsat et serviceeftersyn af den tidligere regerings nationale sociale 2020-mål for at træffe beslutning om nye langsigtede sociale mål. Hensigten med eftersynet er at foretage en kritisk gennemgang af målene med henblik på at vurdere, om de fortsat er meningsfulde, og i tilstrækkelig grad understøtter omstillingen af den sociale indsats på kommunalt niveau.





## 5. Institutionelle spørgsmål og interessentinddragelse

---

Der er i Danmark en fast procedure for Folketingets inddragelse i den danske og europæiske vækst- og beskæftigelsesdagsorden. Det sker som en prioriteret del af den danske EU-beslutningsprocedure, når Europa 2020-strategien og det europæiske semester er på dagsordenen i EU, i de enkelte rådsformationer og i Det Europæiske Råd.

Regeringen og Folketinget har aftalt en øget inddragelse af Folketingets Europaudvalg og Finansudvalg i forhold til drøftelserne om det europæiske semester og det nationale reformprogram. Dette indebærer, at regeringen (i tillæg til de løbende drøftelser af den europæiske vækst- og beskæftigelsesdagsorden) orienterer og drøfter de vigtigste spørgsmål med Folketingets Europaudvalg og Finansudvalg på særskilte samråd om det europæiske semester. Alt i alt afholdes tre årlige fælles samråd i løbet af det europæiske semester.

Proceduren er følgende: I efteråret, efter offentliggørelsen af Kommissionens årlige vækstundersøgelse, orienterer regeringen Europaudvalget og Finansudvalget om indholdet af vækstundersøgelsen. I løbet af foråret orienterer regeringen på et fælles samråd de to folketingsudvalg om, hvordan regeringen forventer at afspejle de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer fra Det Europæiske Råd i marts i Danmarks nationale reformprogram og konvergensprogram.

Dertil orienterer regeringen – efter fremlæggelsen af Kommissionens landespecifikke anbefalinger – på et fælles samråd folketingsudvalgene om Kommissionens udkast til landespecifikke anbefalinger.

De tre samråd betegnes som *det nationale semester* og er i lyset af den tættere koordinering af den økonomiske politik i EU et eksempel på en styrket rolle for de nationale parlamenter i EU.

*Kontaktudvalget for Europa 2020-strategien* er omdrejningspunkt for den nationale forankring af Europa 2020-strategien og det europæiske semester i Danmark. Udvalget blev nedsat allerede i 2001 i forbindelse med vedtagelsen af Lissabon-strategien og består af ca. 30 regionale og lokale myndigheder samt en bred vifte af organisationer med interesse for den europæiske vækst- og beskæftigelsesdagsorden. De regionale og lokale myndigheder er centrale i forhold til den nationale udmøntning af vækst- og beskæftigelsespolitikken.

Kontaktudvalget træder ikke i stedet for de forskellige EU-specialudvalg inden for rammerne af den danske EU-beslutningsprocedure, men fungerer som et parallelt hørings- og konsultationsled på vækst- og beskæftigelsesområdet. Udvalget er et vigtigt forum for dialog mellem

beslutningstagere og interesseorganisationerne om den europæiske vækst- og beskæftigelsesdagsorden og er central i forhold til at skabe konsensus om danske prioriteter på vækst og beskæftigelsesområdet.

Udvalget mødes typisk tre gange om året på henholdsvis embedsmandsniveau og minister-niveau. I første halvår holdes kontaktudvalget informeret om forløbet af det europæiske semester, den aktuelle europæiske vækst- og beskæftigelsesdagsorden samt udarbejdelsen af det nationale reformprogram. I andet halvår afholdes temadrøftelser med fokus på elementer af vækst- og beskæftigelsesdagsordenen, fx blev der i oktober 2015 afholdt et møde ledet af udenrigsministeren med fokus på kapitalmarkedsunionen, det indre marked, Kommissionens investeringsplan for Europa og folkeafstemningen den 3. december 2015 om omdannelse af retsforbeholdet.

Udkastet til Danmarks nationale reformprogram 2016 blev sendt i høring i kontaktudvalget og drøftet på et møde i udvalget den 8. marts 2016 med efterfølgende mulighed for udvalget til at afgive skriftlige bemærkninger. Udvalgets bemærkninger er så vidt muligt søgt afspejlet og indarbejdet i det nationale reformprogram.

#### **Boks 5.1**

##### **Regeringens orientering af Folketinget om det europæiske semester og det nationale reformprogram ("det nationale semester")**

11. december 2015: Fælles samråd i Folketingets Europaudvalg og Finansudvalg om Kommissionens Årlige Vækstundersøgelse og Kommissionens varslingsrapport under proceduren for makroøkonomiske ubalancer.

17. marts 2016: Fælles samråd i Folketingets Europaudvalg og Finansudvalg om Danmarks nationale reformprogram og konvergensprogram.

Juni 2016: Fælles samråd i Folketingets Europaudvalg og Finansudvalg om Kommissionens udkast til landespecifikke anbefalinger.



# DANMARKS NATIONALE REFORMPROGRAM 2016

2015/16:10

I tabeller kan afrunding medføre,  
at tallene ikke summer til totalen.

## **Henvendelse om udgivelsen kan i øvrigt ske til:**

Finansministeriet  
Christiansborg Slotsplads 1  
1218 København K  
T 3392 3333

## **ISBN Elektronisk publikation**

978-87-93214-91-0

## **Design af omslag**

Kontrapunkt

Publikationen kan hentes på  
Finansministeriets hjemmeside:  
[fm.dk](http://fm.dk)



