



DANMARK STYRKET UD AF KRISEN



September 2009

REGERINGEN





DANMARK STYRKET UD AF KRISEN

September 2009

REGERINGEN



Danmark styrket ud af krisen

Debatoplæg om de udfordringer, som Danmark står overfor for at sikre høj vækst og velstand fremover

Danmark og resten af verden er blevet ramt af den kraftigste og mest synkrone lavkonjunktur i mange årtier. Både i Danmark og i resten af verden har der derfor i det forløbne år især været fokus på at bremse den negative økonomiske spiral og sikre grundlaget for fornyet fremgang. Samlet er penge- og finanspolitikken historisk lempelig, og der er gennemført meget omfattende indgreb i den finansielle sektor for at genoprette tilliden til det finansielle system.

Selv om der nu er tegn på, at svækkelsen af økonomierne er bremsset op, vil den dybe krise få varige konsekvenser, som påvirker vækstmulighederne og frihedsgraderne i den økonomiske politik i de kommende år.

- Krisen kan medføre en permanent reduktion i den økonomiske velstand, bl.a. som følge af lavere produktivitet. OECD anslår, at krisen samlet kan medføre, at velstanden i OECD-området kan blive 2½-3 pct. mindre end ellers på langt sigt. Der er udsigt til, at den gennemsnitlige ledighed i den vestlige verden stiger til mere end 10 pct. i de næste par år, og der er risiko for, at ledigheden bliver sig fast. Risikoen er dog mindst i de lande, der – som Danmark – har et fleksibelt arbejdsmarked.
- En del af de job, der nedlægges på grund af krisen, kommer ikke tilbage igen. Det er derfor en central udfordring for Danmark og dansk erhvervsliv at skabe nye arbejdspladser i fremtiden. Dansk økonomi har før håndteret store tilpasninger. Men udfordringen kan fremover få en anden karakter, bl.a. fordi folkerige lande som Kina og Indien vil spille en stadig større rolle i verdensøkonomien, også inden for videnintensive områder.
- Samtidig er der et stærkt fokus på grøn omstilling af økonomierne i store dele af verden. Herhjemme er der fastsat ambitiøse mål for udbygning af vedvarende energi og lavere udledning af drivhusgasser. Udviklingen mod et fossilfrit og grønt samfund kræver en markant omstilling, der vil påvirke alle dele af det danske samfund. Der ligger en betydelig udfordring i at begrænse omkostningerne forbundet med denne omstilling, men også i at udnytte de potentielle muligheder for at skabe grøn vækst.
- Udfordringerne skærpes ved, at handlemulighederne i den økonomiske politik vil være mindre end tidligere. De offentlige finanser er svækket markant i mange lande samtidig med, at udfordringen med flere ældre og færre erhvervsaktive bliver skærpet. Der har ikke før været et så omfattende behov for at få nedbragt offentlige underskud, i så mange lande, på samme tid.

Den økonomiske krise skærper dermed mange af de langsigtede udfordringer, som Danmark står overfor. Danmark har i en årrække haft lavere vækst i den økonomiske velstand end de fleste andre OECD-lande. Væksten i produktiviteten – dvs. i den værdi danskerne skaber pr. arbejdstime – har således været meget lav siden midten af 1990'erne, selv om rammebetingelserne for vækst normalt anses for at være gode.

Vækstmulighederne dæmpes desuden af den demografiske udvikling, som aktuelt og i de kommende år reducerer antallet af erhvervsaktive i Danmark. Frem mod 2020 ventes antallet af erhvervsaktive at falde med i størrelsesordenen 50.000 personer som følge af befolkningsudviklingen.

Samtidig vil krisen stille større krav til den økonomiske politik for at sikre en holdbar linje i finanspolitikken, og de økonomisk-politiske handlemuligheder vil være væsentlig mindre end i de seneste 10-15 år.

Regeringen har på den baggrund nedsat et nyt vækstforum, der skal rådgive regeringen om, hvordan der kan skabes fornyet vækst i Danmark efter den nuværende krise.

Hvordan sikrer vi, at Danmark er godt rustet til at drage fordel af globaliseringen, når krisen er overstået? Hvordan sikrer vi en bredt funderet fremgang, som alle har mulighed for at få del i? Og hvordan sikrer vi, at der ikke bygges op til store skattestigninger eller store offentlige besparelser i fremtiden?

Det er nogle af de spørgsmål, som skal drøftes i det ny forum. Med dette debatoplæg er det forsøgt at etablere et grundlag for en diskussion om nogle af de centrale temaer.

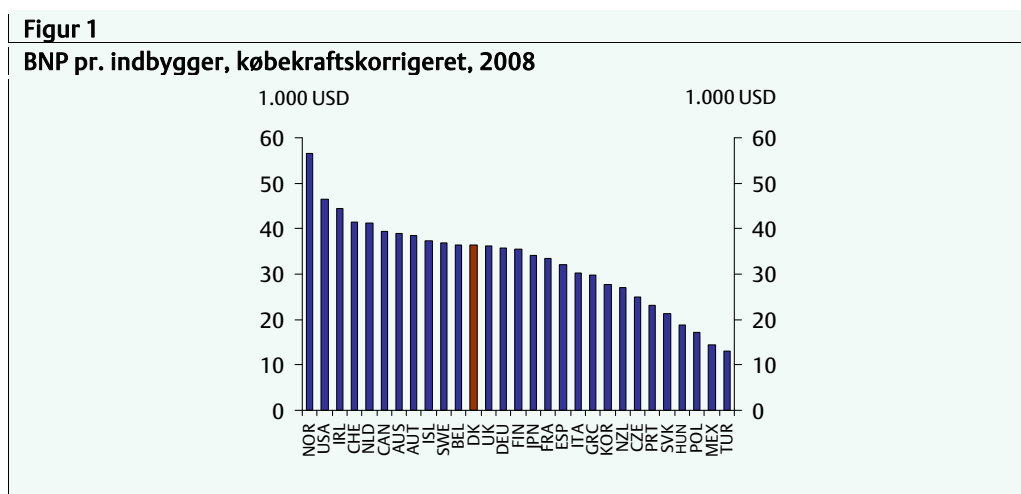
Oplægget tager udgangspunkt i følgende spørgsmål:

- Hvordan kan man skabe højere velstand i Danmark gennem styrket produktivitetsvækst og etablering af nye, højproduktive arbejdspladser?
- Den danske velfærdsmodel forudsætter meget høj beskæftigelse – hvordan sikres, at danskernes arbejdsindsats ikke falder? Og hvordan sikres tilstrækkelige kvalifikationer i arbejdsstyrken?
- Hvordan opnås grøn vækst, hvor Danmark udnytter mulighederne – og begrænser omkostningerne – i omstillingen til bæredygtig energi?
- Hvordan opnås en udvikling, der er forenelig med en holdbar linje i finanspolitikken?

Hvordan skabes højere velstand?

En høj levestandard forudsætter høj beskæftigelse, og at danske virksomheder kan konkurrere internationalt og samtidig betale høje lønninger til de beskæftigede. Det skaber grundlaget for de forbrugsmuligheder, vi har som privatpersoner, og for kvaliteten og omfanget af den service, vi modtager fra det offentlige.

Et lands velstand opgøres normalt som værdien af alle de varer og tjenester, der skabes pr. indbygger i landet. Sammenligning af velstand på tværs af lande måles med bruttonationalproduktet (BNP) pr. indbygger korrigeret for forskelle i priserne på de varer, som købes i landene, og opgjort i samme valuta. Danmark har tidligere (i enkelte år i 1980'erne og 90'erne) været blandt de fem mest velstående lande i OECD, men lå i 2008 på 12. pladsen blandt OECD-landene (ekskl. Luxembourg), jf. figur 1.



Anm.: Alle OECD-lande, ekskl. Luxembourg.
 Kilde: OECD.

Velstand bestemmes grundlæggende af befolkningens arbejdsindsats og produktivitet – samt af bytteforholdet overfor andre lande. Velstandsstigninger har historisk især været resultatet af øget produktivitet.

Velstanden kan i princippet øges på tre måder, jf. også figur 2:

- Gennem større arbejdsindsats i befolkningen – dvs. flere årlige arbejdstimer pr. indbygger,
- Gennem højere produktivitet – dvs. ved en forøgelse af den værdi, der skabes pr. arbejdstime, *eller*
- Gennem styrket bytteforhold – dvs. hvis priserne på Danmarks eksport af varer og tjenester stiger mere end priserne på Danmarks import.



Set over en længere årrække, fx siden 2. verdenskrig, har velstandsstigningerne i Danmark været drevet af en markant stigning i produktiviteten. Den gennemsnitlige arbejdsindsats er derimod faldet, idet en del af den stigende velstand er blevet omsat i mere fritid og ferie.

Dansk erhvervsliv har i en årrække opnået stigende priser på eksporten, mens prisen på de importerede varer er steget mindre eller direkte faldet. Det er udtryk for en bytteforholdsgevinst, som isoleret set øger velstand og købekraft i Danmark. Bytteforholdsgevinsterne afspejler blandt andet, at dansk erhvervsliv er specialiseret inden for områder, der globalt er kendetegnet ved moderat produktivitetsvækst og stigende priser, mens en række lande i højere grad er specialiserede i fx IT-produkter, hvor produktivitetsvæksten typisk er høj, og priserne derfor faldende.

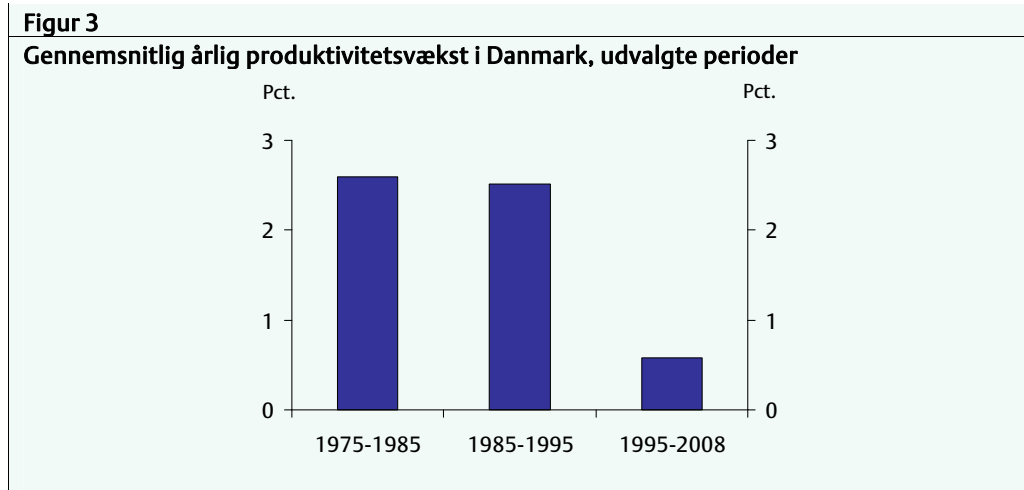
Bytteforholdsgevinster kan under alle omstændigheder kun forventes at levere et moderat bidrag til velstanden, og ingen lande har formået at sikre systematisk store bytteforholdsgevinster over længere perioder.

I de kommende år går de store efterkrigsårgange på pension, mens små årgange træder ind på arbejdsmarkedet. Som udgangspunkt vil arbejdsindsatsen derfor bidrage negativt til velstandsudviklingen. Og selv med omlægninger, der øger arbejdsudbuddet, kan der ikke ventes et mærkbart positivt vækstbidrag herfra de kommende år. Tværtimod er det en væsentlig udfordring at undgå, at den samlede arbejdsindsats falder.

Styrket produktivitetsvækst bliver derfor afgørende for vækst og øget velstand.

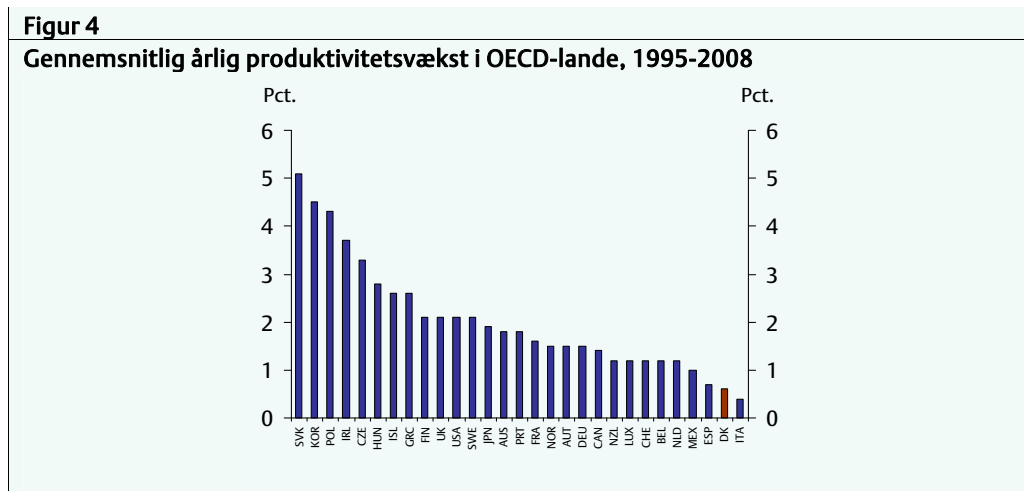
Ingen velstandsfremgang uden løft i produktivitetsvæksten

Med udsigt til et fald i arbejdsindsatsen vil fortsat fremgang i velstanden være snævert knyttet til øget produktivitet. I forhold til tidligere i Danmark er der tale om en betydelig opbremsning i produktivitetsvæksten siden midten af 1990'erne, jf. figur 3.



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, og egne beregninger.

Sammenlignet med andre lande har produktivitetsudviklingen i Danmark også været svag de seneste 10-15 år, jf. figur 4.



Kilde: OECD, Labour Productivity Database.

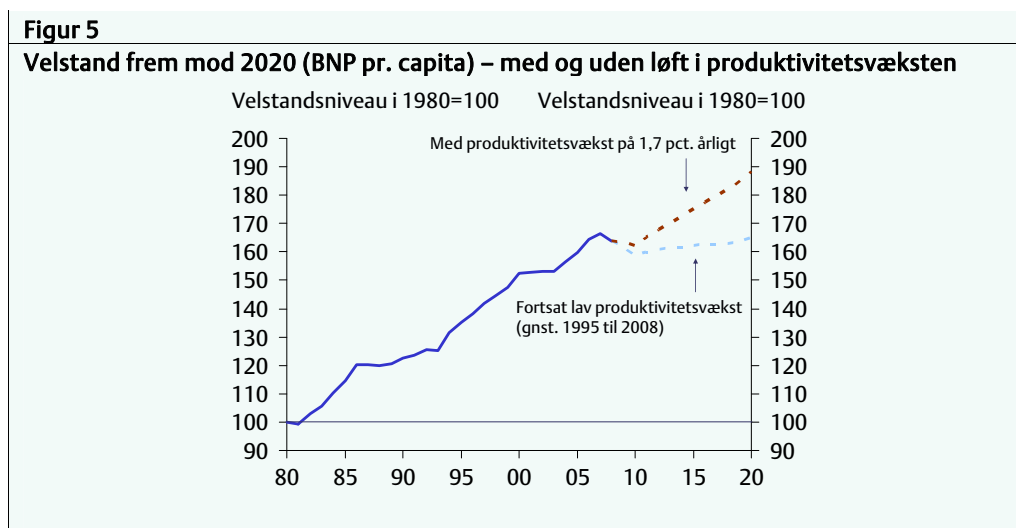
Danmark har en stor offentlig sektor, og produktivitetsvæksten i det offentlige i Danmark er definatorisk lig nul i de tal, som sammenligningen blandt OECD-landene baseres på. Det skyldes, at produktivitetsvæksten i det offentlige ikke kan opgøres efter samme principper som for den private sektor (pga. fraværet af retvisende markedsmæssige priser for størstedelen af produktionen).

Dette – tekniske – forhold, er imidlertid ikke forklaringen på, hvorfor produktivitetens udviklingen har været svag i Danmark. Produktivitetsvæksten er således lav i den markedsmæssige del af økonomien i forhold til perioden før midten af halvfemserne og i forhold til andre velstående lande. Den skuffende produktivitetens udvikling kendetegner især serviceerhvervene, hvor det imidlertid også er svært at måle produktivitet præcist.

Uden et løft i produktivitetsvæksten er der udsigt til stagnation i velstandsniveauet. Det vil i givet fald bryde med den historiske trend, hvor generation efter generation har formået at udbygge velstanden og sikret Danmarks position som et af verdens mest velstillede lande.

I de seneste ti år har den lave produktivitetsvækst delvist været modvirket af en vækst i befolkningens arbejdsindsats. Sådan vil det ikke være fremover.

Hvis det ikke lykkedes at øge produktivitetsvæksten, vil den danske velstandsudvikling stagnere i de kommende år. Med fortsat lav produktivitetsvækst vil velstanden i Danmark fx i 2020 være op mod 20 pct. lavere end i et forløb, hvor produktivitetsvæksten udgør 1,7 pct. årligt, svarende til forudsatte gennemsnitlige produktivitetsvækst i *Danmarks Konvergensprogram 2008*, jf. figur 5.

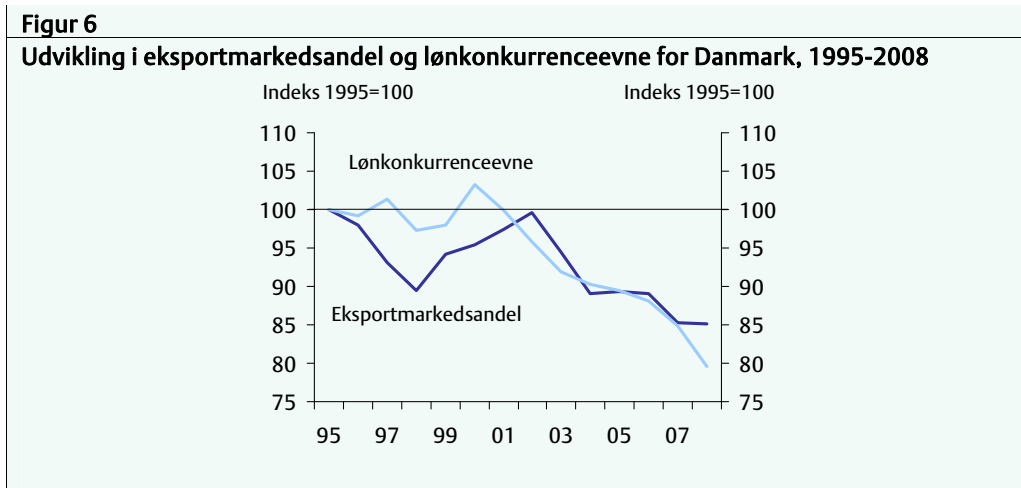


Anm.: Velstandsniveau i 1980 = 100.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger.

Produktivitetsvækst og konkurrenceevne

Høj produktivitetsvækst giver grundlag for høje reallønstigninger. Dansk erhvervsliv har i mange år stået over for højere lønstigninger end virksomhederne i udlandet. Men de høje lønstigninger er ikke blevet modsvaret af højere produktivitetsvækst. Resultatet er en markant forværring af den såkaldte lønkonkurrenceevne, især siden 2000, jf. figur 6.



Anm.: Lønkonkurrenceevnen angiver udviklingen i enhedslønomkostningerne i udlandet i forhold til udviklingen i Danmark, korrigeret for udviklingen i den effektive kronekurs. Udviklingen i udlandet er baseret på et vægtet gennemsnit af udviklingen i enhedslønomkostningerne i 18 OECD-lande. Vægtene i det effektive kronekursindeks er anvendt. Eksportmarkedsandelen er opgjort i mængder og dækker hele eksporten. Udviklingen i eksportmarkedsandelen afspejler væksten i dansk eksport i forhold til et vejlet gennemsnit af importvæksten i de lande, Danmark eksporterer til.

Kilde: OECD Economic Outlook no. 85, juni 2009, samt egne beregninger.

Reallønstigninger, som ikke modsvarer af højere produktivitet, svækker alt andet lige virksomhedernes lønkonkurrenceevne.

Den svage lønkonkurrenceevne har sat sit præg på danske eksportvirksomheders præstationer. Eksportmarkedsandelene er således faldet en del - navnlig fra 2002 til 2004, hvor konjunkturerne var svage. Krisen kan betyde, at der fremover vil være mere fokus på pris som konkurrenceparameter, blandt andet fordi mange af de danske og udenlandske virksomheder, som køber danske produkter, har brug for at nedbringe omkostningerne. Det er især industrien, der er dobbelt ramt af fald i efterspørgslen og svækket konkurrenceevne.

Svækkelse af lønkonkurrenceevnen kan forstærke tendensen til tab af arbejdspladser i de løntunge dele af dansk erhvervsliv, hvilket også kan virke forlængende på lavkonjunkturerne. Det gælder særligt, hvis lønstigningstakten i Danmark bliver højere end i udlandet i de kommende år. Mulighederne for holdbare reallønstigninger i den del af dansk erhvervsliv, der er orienteret mod eksportmarkederne, afhænger af, at det lykkes at løfte produktivitetsvæksten.

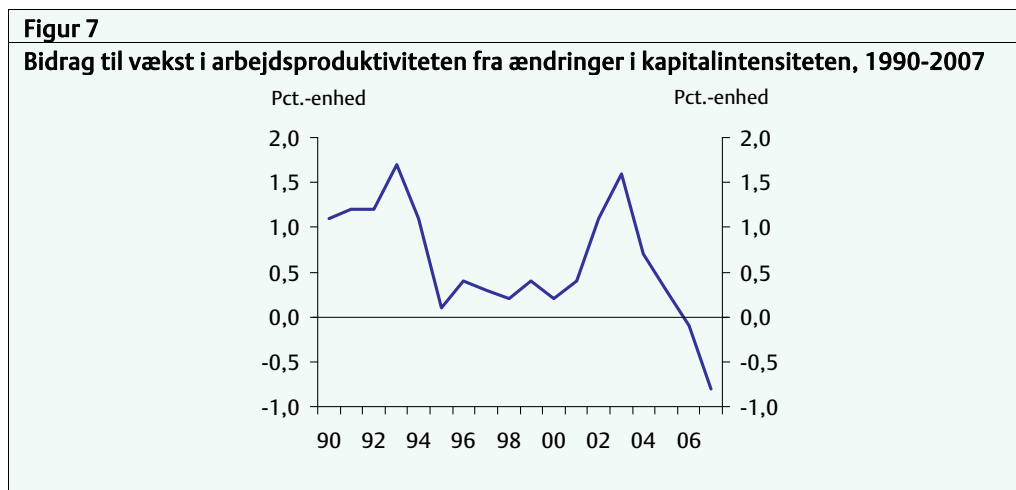
Lønstigninger, som ikke er afstemt med produktivitetsudviklingen, medfører samtidig højere inflation i Danmark. Gennem det seneste år har inflationen således været højere end i euroområdet. Det er ikke foreneligt med fastkurspolitikken på længere sigt.

Hvorfor er den danske produktivitetsvækst så lav?

Det er ikke enkelt at finde årsagen til den lave produktivitetsvækst i Danmark. Normalt anses de danske rammebetingelser for vækst således som ganske gode og burde have understøttet en bedre udvikling, end man faktisk har set.

Danmark er et af de lande, der har haft den svageste produktivitetsvækst siden midten af 1990'erne på trods af, at udviklingen i rammevilkår og konkurrenceparametre tilsiger stærkere vækst. Det kan tyde på, at der ikke er fuldt gennemslag fra de gode generelle rammevilkår til erhvervslivets udvikling og vækst.

Den markante beskæftigelsesfremgang i de senere år kan have trukket produktivitetsvæksten ned i Danmark. Der er fx tegn på, at investeringerne i kapitalapparatet ikke er fulgt med den store beskæftigelsesfremgang, jf. figur 7.



Anm.: Beregningerne er baseret på tal for den markedsmæssige økonomi, dvs. hele økonomien ekskl. offentlig forvaltning og service.

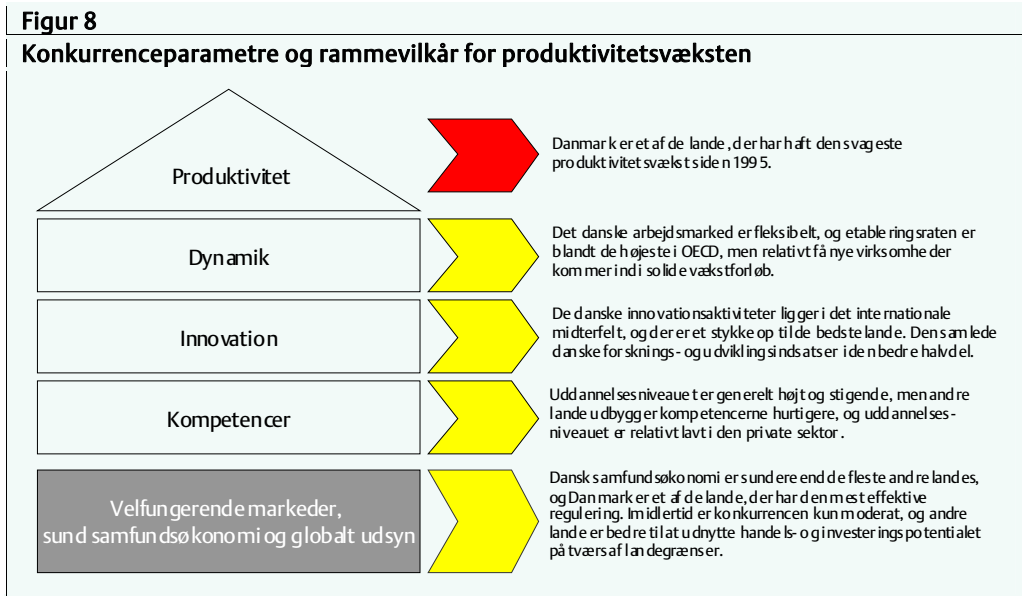
Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

En supplerende forklaring kan være, at opsvinget har åbnet arbejdsmarkedet for grupper med svagere forudsætninger, hvilket yder et vigtigt vækstbidrag, men samtidig kan medføre lavere produktivitet. Analyser viser dog, at integrationen af svagere grupper på arbejdsmarkedet kun har begrænset betydning for produktivitetsvæksten.

Hovedforklaringen på den lave produktivitetsvækst må derfor søges andre steder. Forhold som dynamik og innovation i erhvervslivet og udviklingen i kompetencerne har afgørende betydning for konkurrencekraft og produktivitetsvækst.

Der er også en række generelle rammevilkår, som har betydning for danske virksomheders vækstvilkår, jf. figur 8.

Sund samfundsøkonomi og velfungerende markeder for arbejdskraft, kapital og varer fremmer velstand og fornyelse og bidrager til, at samfundets ressourcer udnyttes bedst muligt. En effektiv offentlig sektor har ligeledes betydning for virksomhedernes vækstvilkår. Lave administrative byrder betyder, at virksomhederne bedre kan koncentrere indsatsen om deres hovedopgaver, produktion og afsætning, til gavn for værdiskabelsen og dermed levestandarden i Danmark.



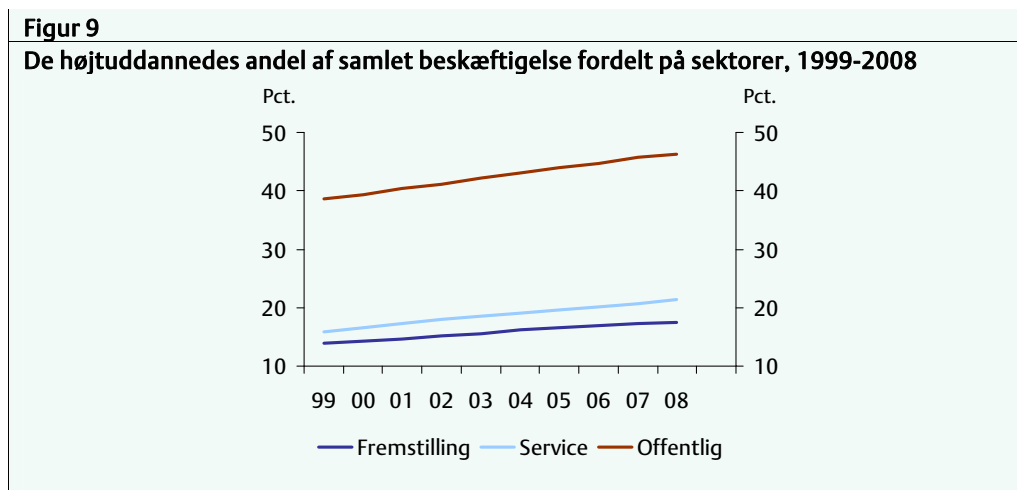
Regeringens Konkurrenceevneredegørelse overvåger de forhold, der har betydning for Danmarks produktivitet og konkurrencekraft. Den seneste måling peger ikke umiddelbart på væsentlige efterslæb på ovenstående områder, som kan forklare, hvorfor den danske produktivitetsvækst er lavere end i udlandet. Til gengæld er utilstrækkelig viden, innovation og fornyelse i dansk erhvervsliv blandt de mulige forklaringer.

Kompetenceløft vil styrke produktiviteten og konkurrenceevne

Et højt og stigende uddannelsesniveau er en forudsætning for, at danske virksomheder kan begå sig i den globale konkurrence. Stærke kompetencer er drivkraften bag megen innovation i erhvervslivet og gør det muligt at få fuld nytte af ny teknologi, viden og erfaringer fra udlandet. Stærke kompetencer er også en vigtig forudsætning for effektiv markedsføring.

De mest produktive virksomheder er kendetegnet ved at benytte højtuddannet arbejdskraft, og de virksomheder, der gør det godt på de internationale markeder, er karakteriseret ved et højere uddannelsesniveau. Der er også tegn på, at produktiviteten er særlig høj for de virksomheder, der anvender udenlandske eksperter. Højtuddannet arbejdskraft understøtter desuden innovation i virksomhederne.

Det kan derfor være et problem, at en relativt lille andel af de beskæftigede i den private sektor i Danmark er højtuddannede, jf. figur 9.



Anm.: Højtuddannede omfatter alle videregående uddannelser.
Kilde: Statistikbanken og egne beregninger.

Stærke kompetencer er en forudsætning for et konkurrencedygtigt erhvervsliv. Det danske uddannelsesniveau er generelt højt, men kun hver femte ansat i det private erhvervsliv har en videregående uddannelse.

Der er også eksempler på, at danske virksomheder klarer sig godt i den internationale konkurrence uden i større omfang at anvende højtuddannet arbejdskraft. Det kan blandt andet afspejle et relativt højt kompetenceniveau hos den faglærte arbejdskraft.

I takt med, at uddannelsesniveaet øges i andre lande, er det nødvendigt, at kompetenceniveaet bliver styrket mindst i samme omfang i Danmark.

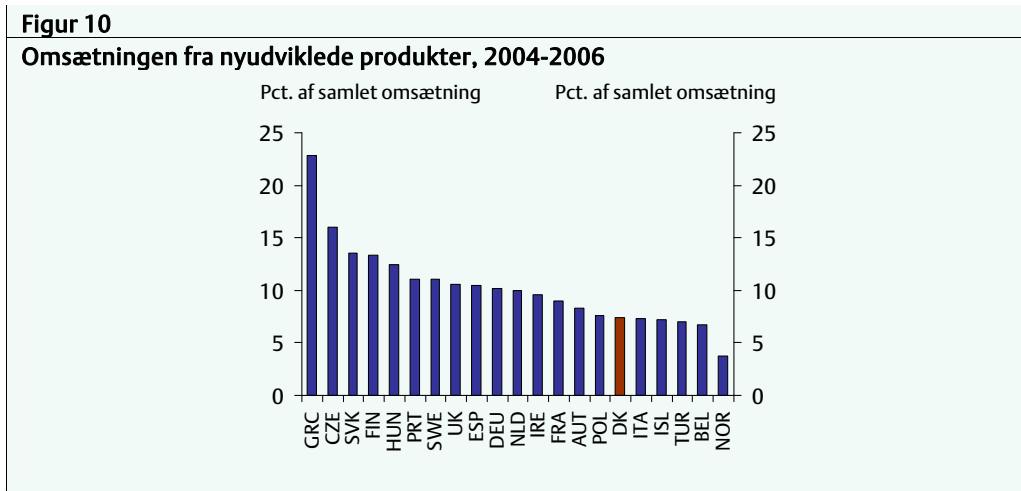
Behov for styrket innovation i erhvervslivet

Erhvervslivet evne til at innovere er en afgørende konkurrenceparameter og en forudsætning for vækst og velstand i Danmark. Det er vigtigt, at dansk erhvervsliv gør sig gældende i den globale konkurrence med produkter og serviceydelser, som er attraktive og kan sælges til en høj pris. Det kræver vedvarende fokus på at omsætte viden og ideer til nye produkter og processer med kommerciel værdi.

Forskning og udvikling er ét vigtigt element i innovationsprocessen. Virksomhederne kan drage nytte af andres forskning eller selv deltage på den videnskabelige forskningsfront. Men det er kun én af mange kilder til innovation.

En stor del af innovationen i de danske virksomheder udspringer af god markeds-læsning og identifikation af kundernes behov. Denne brugerdrevne innovation skaber grobund for differentierede produkter, der kan sælges, selvom prisen ikke nødvendigvis er lav, eller teknologien bag udviklingen specielt høj.

Det er derfor en særlig udfordring, at innovationen i dansk erhvervsliv kun ligger i det internationale midterfelt. Sammenlignet med andre lande indtager Danmark fx kun en 16. plads, hvad angår den del af omsætningen, der stammer fra nyudviklede produkter, jf. figur 10.



Anm.: Omsætning fra produkter, der er nye for markedet, som andel af samlet omsætning for alle virksomheder med 10 eller flere ansatte.
 Kilde: Eurostats innovationsundersøgelse.

Danmark er et af de lande i verden, der anvender flest midler på privat og offentlig forskning. Den offentlige forskning er af international høj kvalitet, men den kommercielle nyttiggørelse er kun i det internationale midterfelt. Det er derfor en central udfordring at sikre det størst mulige afkast af investeringerne. Det kan ske hvis indsatsen i højere grad rettes mod erhvervslivet og dermed giver flere succes'er på de globale markeder.

Innovationen i erhvervslivet er afgørende for dansk konkurrencekraft. Dansk erhvervsliv ligger imidlertid kun i det internationale midterfelt, hvad angår produkt- og procesinnovation. Forsknings- og udviklingsindsatsen ligger dog relativt højt.

Der ligger desuden et betydeligt innovationspotentiale i offentlig-privat samarbejde, fx ved tilvejebringelsen af velfærdsydelser. Erfaringer fra ind- og udland viser, at inddragelse af private aktører i de offentlige opgaver kan give et skarpere fokus på udviklingen af nye løsninger og føre til bedre og billigere opgavevaretagelse.

Alligevel stiger brugen af offentlig-privat samarbejde kun svagt. Det gælder generelt og især i forhold til velfærdsydelser som sundhed, pleje og omsorg, som ikke bare udgør en stor del af de offentlige udgifter, men som også står overfor markante udfordringer i forhold til den demografiske udvikling med flere plejekrævende ældre og færre i den erhvervsaktive alder.

I Sverige benyttes i langt højere grad udbud inden for kerneydelser som fx ældreomsorg og pleje af handicappede. Den udvikling har ført til, at Sverige har fostret store servicekoncerner inden for pleje, omsorg og sundhed, som er internationalt orienterede.

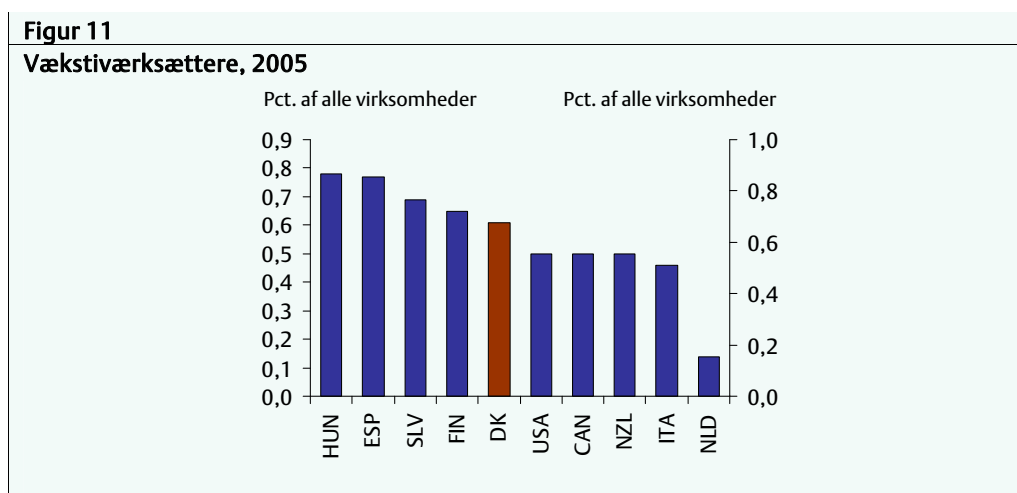
Regeringen vil som led i bestræbelserne på at styrke innovationen i virksomhederne fremlægge en virksomhedsrettet innovationsstrategi i løbet af efteråret.

Dynamik og omstilling skaber vækst

Nye virksomheder skaber økonomisk vækst og dynamik i samfundet. De bidrager til innovation, omstilling og fornyelse ved at udvikle nye serviceydelser, produkter og teknologier. Samtidig er iværksættere med til at skærpe konkurrencen i erhvervslivet ved at udfordre etablerede virksomheder.

På en række overordnede rammevilkår for iværksætteri er Danmark blandt de bedste. Danmark er et af de lande i OECD, hvor der er færrest administrative byrder forbundet med etablering af egen virksomhed. Danmark har i en årrække været et af de EU-lande, hvor der startes flest nye virksomheder. Etableringsraten har været stigende siden 2002, og i 2006 var næsten 13,5 pct. af danske virksomheder under et år gamle.

Det er imidlertid relativt få af de nye danske virksomheder, som kommer ind i solide vækstforløb, jf. figur 11, selv om der siden 2005 er sket en markant fremgang i antallet af såkaldte vækstiværksættere.



Anm.: Figuren viser antallet af nye virksomheder med 10 eller flere ansatte i 2002 med en gennemsnitlig årlig vækst i antal ansatte på mere end 20 pct. i perioden 2002 til 2005, i forhold til alle virksomheder med 10 eller flere ansatte.

Kilde: OECD.

Udfordringen med at skabe flere vækstiværksættere skærpes af den aktuelle krise, som begrænser vækstmulighederne og adgangen til risikovillig kapital.

Danmark har i en årrække været et af de EU-lande, hvor der startes flest nye virksomheder, og en stigende andel kommer ind i solide vækstforløb. Men succesraten er stadig lavere end i en række andre lande, og den aktuelle krise begrænser vækstmulighederne og udbuddet af risikovillig kapital.

Regeringen har taget en række initiativer for at afhjælpe den finansielle krise, bl.a. kreditpakken fra februar 2009, der skal løse op for bankernes finansiering af virksomhedernes sunde projekter. Kreditpakken er begyndt at virke, og penge- og realkrediternes udlån til virksomheder er igen på et højt niveau.

Det betyder dog ikke, at alle virksomheder igen har adgang til den finansiering, de har brug for. Det er især små og mellemstore virksomheder, som oplever finansieringsproblemer og strammere kreditvilkår. Ikke mindst helt nye ideer og forretningskoncepter får længere vej til kommercialiseringen.

Der er på den baggrund indgået en aftale om en Erhvervspakke, der skal hjælpe små og mellemstore virksomheder med at skabe ny vækst og eksport. Erhvervspakken vil blandt andet give bedre muligheder for eksport, bedre lånemuligheder for små og mellemstore virksomheder og risikovillig kapital til nye virksomheder.

Åbenhed og globalisering som kilde til velstand

Den tiltagende globalisering giver nye muligheder for at udbygge velstanden og skabe nye højproduktive job, men stiller samtidig krav om omstilling og fornyelse. Dansk økonomi har hidtil været god til at håndtere denne omstilling, fx i forbindelse med udflytningen af arbejdspladser i tekstilbranchen.

Men udfordringen kan fremover få en anden karakter, bl.a. fordi folkerige lande som Kina og Indien vil spille en stadig større rolle i verdensøkonomien, også inden for videnintensive områder. Der er begyndende tegn på det, man kan kalde globaliseringens anden bølge, hvor mere videnintensive job bliver flyttet. Udviklingen stiller nye krav om dynamik og omstilling i det danske samfund.

Fri adgang til verdensmarkedet og bekæmpelse af hindringer for konkurrencen er vigtig for, at Danmark kan høste velstandsgevinsterne af den internationale arbejdsdeling. Det er derfor vigtigt, at samarbejde i regi af EU og WTO har fokus på åbenhed og frihandel.

Danske virksomheder har hidtil gjort det godt på de globale markeder og er tæt integrerede i verdensøkonomien. Samhandlen med udlandet ligger generelt højt og Danmarks beholdning af udenlandske investeringer ligger over gennemsnittet for OECD-landene. Nogle af de lande, Danmark normalt sammenlignes med, gør det dog endnu bedre.

En effektiv branding af Danmark kan understøtte tiltrækning af kreative og kompetente medarbejdere, turister, studerende, investeringer og globale markedsandele. Der er med aftalen om global markedsføring af Danmark iværksat en større handlingsplan.

Spørgsmål

- Hvilke konkurrenceparametre vil være afgørende for, at dansk erhvervsliv også fremover kan gøre sig gældende internationalt?
- Hvilke rammevilkår er navnlig vigtige for at forhindre, at Danmark fanges i en lavvækstfælde?
- Hvordan styrkes innovation, kommercialisering og andelen af succesfulde vækstiværksættere i Danmark?
- Er der særlige karakteristika ved Danmark (offentlig regulering, stor offentlig sektor, ambitiøse klimamål), som kan udnyttes til ny vækst?

Høj beskæftigelse og arbejdsindsats – og gode kvalifikationer

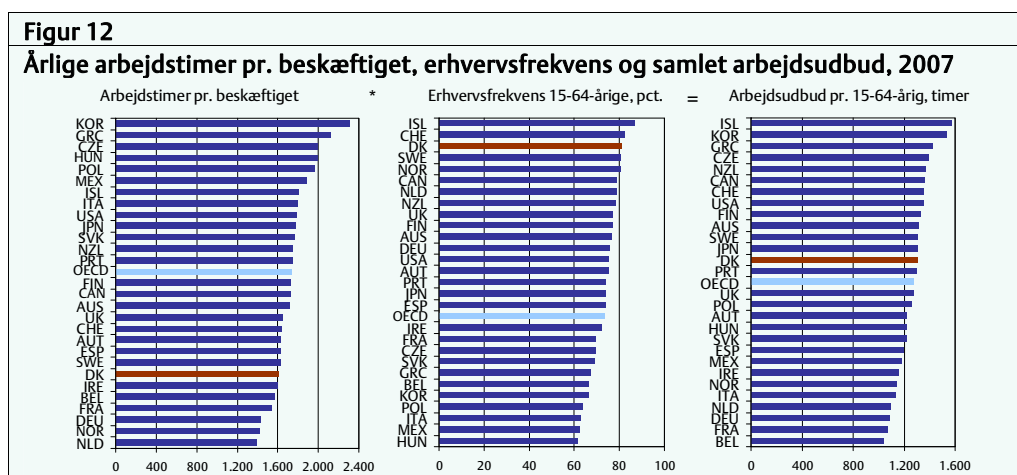
Høj beskæftigelse og en høj samlet arbejdsindsats er vigtigt både for den samlede velstand i samfundet og for de offentlige finanser.

Høj beskæftigelse er en betingelse for den danske velfærdsmodel, fordi høj beskæftigelse skaber de skatteindtægter, der finansierer de høje udgifter til service og overførsler. Derfor er det også afgørende at indrette reglerne, så der er en tydelig tilskyndelse til at være på arbejdsmarkedet og til at arbejde fuld tid.

Samtidig er en veluddannet arbejdsstyrke en forudsætning for, at danske virksomheder kan begå sig i den globale konkurrence og samtidig betale høje lønninger, og for at den offentlige sektor kan levere service af høj kvalitet. For den enkelte har uddannelse betydning for hvilken indkomst, man kan opnå, og for tilknytningen til arbejdsmarkedet - og dermed for samfundets sammenhængskraft.

Hvordan sikres, at danskernes arbejdsindsats ikke falder?

Den samlede arbejdsindsats pr. dansker i den erhvervsaktive alder afhænger dels af den årlige arbejdstid for de beskæftigede danskere, dels af hvor stor en andel, der deltager på arbejdsmarkedet, jf. figur 12.



Anm.: OECD-gennemsnittet er et vægtet gennemsnit af de viste lande. Såvel arbejdstimer som erhvervsfrekvens påvirkes af konjunktursituationen i de enkelte lande. Danmark havde en relativt gunstig konjunktursituation i 2007, hvilket trækker det samlede arbejdsudbud målt i timer op i forhold til de øvrige lande.

Kilde: <http://stats.oecd.org> (productivity).

Det gennemsnitlige årlige antal arbejdstimer pr. beskæftiget dansker er relativt lavt sammenlignet med de fleste andre OECD-lande (første søjle i figur 12). Det skyldes blandt andet, at den almindelige ugentlige arbejdstid er kort, og antallet af feriedage er højt i Danmark sammenlignet med de fleste andre lande. Derudover er der i Danmark mange unge og kvinder i beskæftigelse, som ofte har lavere arbejdstid end de øvrige beskæftigede.

Andelen af personer i den arbejdsdygtige alder, der deltager på arbejdsmarkedet, er til gengæld højere i Danmark end i de fleste andre OECD-lande (målt ved erhvervsfrekvensen i den anden søjle i figur 12). Det hænger som nævnt blandt an-

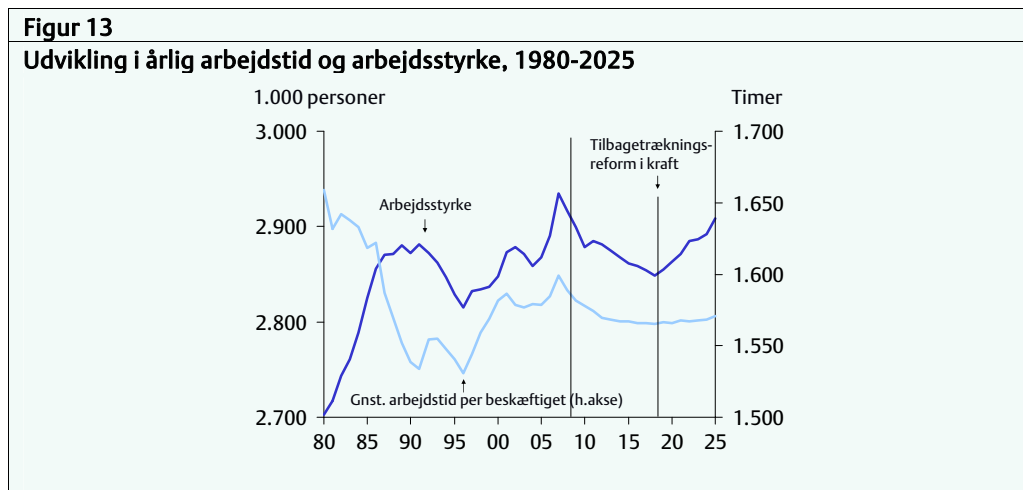
det sammen med, at relativt mange unge og kvinder er på arbejdsmarkedet i Danmark.

Danskernes samlede arbejdsindsats er gennemsnitlig sammenlignet med andre OECD-lande. Mange deltager på arbejdsmarkedet, men den gennemsnitlige arbejdstid for beskæftigede er lav.

Den korte arbejdstid og den høje erhvervsdeltagelse betyder, at den samlede gennemsnitlige arbejdsindsats for danskere i den erhvervsdygtige alder er helt gennemsnitlig sammenlignet med andre OECD-landene (den tredje søjle i figur 12). De øvrige nordiske lande, undtagen Norge, har en højere gennemsnitlig arbejdsindsats pr. person end Danmark.

Set over de sidste 30-50 år er arbejdstiden faldet, mens arbejdsstyrken er vokset. De sidste cirka 10 år er både arbejdstiden og arbejdsstyrken dog steget, så danskernes samlede arbejdsindsats er øget, hvilket har bidraget positivt til den økonomiske vækst.

Det må imidlertid forventes, at både arbejdsstyrken og arbejdstiden vil falde de næste 10 år, indtil virkningen af tilbagetrækningsreformen begynder at træde i kraft, jf. figur 13.



Anm.: Tal efter 2008 er fremskrivninger baseret på et forløb inkl. de skønnede virkninger af skattereformen fra 2009, men ekskl. yderligere politiktiltag.

Kilde: Danmarks Statistik og Finansministeriet (Konvergensprogram 2008-grundlag).

Den væsentligste årsag til den forventede udvikling er demografien: Befolkningens aldring og ændrede sammensætning vil reducere arbejdsstyrken. Samtidig vil arbejdstiden blive påvirket negativt, fordi ældre og unge samt personer i støttet beskæftigelse kommer til at udgøre en større del af arbejdsstyrken.

Både arbejdsstyrken og arbejdstiden ventes at falde de næste 10 år. Udviklingen i den samlede arbejdsindsats vil derfor som udgangspunkt bidrage negativt til velstandsudviklingen.

Hertil kommer, at den aktuelt stigende ledighed også kan påvirke arbejdsudbuddet i negativ retning i en periode. Det er centralt at forebygge, at øget langtidsledighed ikke i større omfang øger strukturledigheden. Krisen må samtidig ikke give anledning til tiltag, som varigt reducerer arbejdsudbuddet.

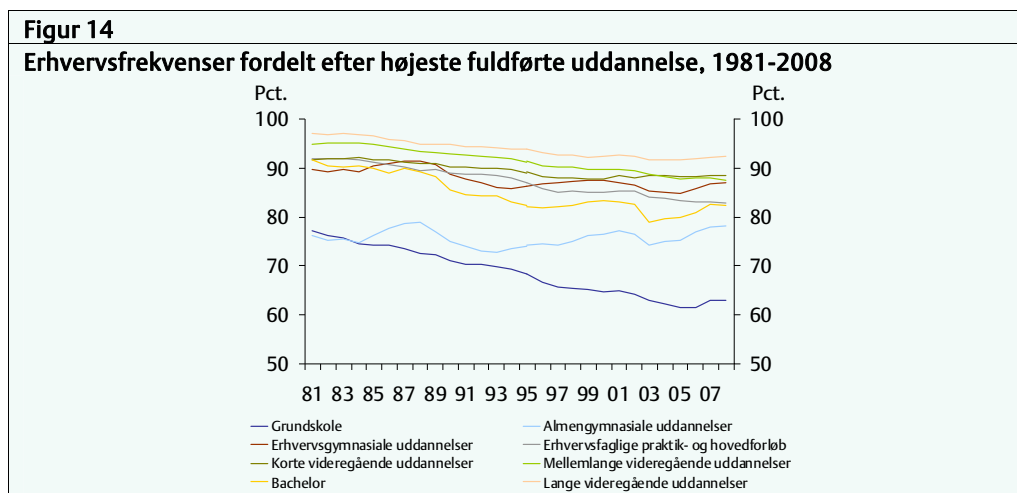
Skattereglerne er et af de lovgivningsområder, der påvirker arbejdsindsatsen. Den finansierede skatteomlægning i Forårspakke 2.0 indebærer en væsentlig reduktion af skatten på den sidst tjente krone og ventes derfor isoleret set at øge især timearbejdsudbuddet og dermed afbøde en del af det forventede fald i arbejdstiden.

De rammevilkår, der – udover skattereglerne – har væsentlig betydning for arbejdstiden, bliver overvejende aftalt mellem arbejdsmarkedets parter.

Erhvervs- og beskæftigelsesfrekvensen kan derimod øges gennem omlægninger af især arbejdsmarkeds- og socialpolitikken. Men selv med yderligere omlægninger, der øger arbejdsudbuddet, jf. regeringens 2015-plan, kan der ikke ventes et mærkbart positivt vækstbidrag fra arbejdsindsatsen i de kommende mange år.

Arbejdsindsatsen kan øges gennem omlægninger af bl.a. arbejdsmarkeds- og socialpolitikken. Derudover kan arbejdsmarkedets parter skabe bedre rammer for en højere gennemsnitlig arbejdstid.

Øget uddannelse kan i et vist omfang øge størrelsen af den fremtidige beskæftigelse. Erhvervs- og beskæftigelsesfrekvensen er således generelt stigende i uddannelsesniveaut, men samtidig med, at flere i befolkningen har opnået et højere uddannelsesniveau, er de uddannelsesopdelte erhvervsfrekvenser generelt aftaget, jf. figur 14.



Anm.: Erhvervsfrekvensen er opgjort som den andel af befolkningen mellem 16 og 66 år, der er i arbejdsstyrken (det vil sige enten er beskæftiget eller ledige). Arbejdsmarkedsstatus er dannet på baggrund af RAS. Det indebærer, at oplysningen om arbejdsmarkedsstatus er for november året før.

Kilde: Jobindsats.dk samt for 1981-1994 egne beregninger på basis af stikprøve på 33 pct. af befolkningen (Finansministeriets IDA-database).

Erfaringen fra de sidste årtier er således, at stigningen i arbejdsstyrkens uddannelsesniveau ikke har ført til en tilsvarende høj stigning i den samlede erhvervsdeltagelse. Med andre ord har den marginale forøgelse af erhvervsdeltagelsen, som følger af, at flere har opnået en højere uddannelse, været mindre, end man umiddelbart kunne forvente givet forskellen i den gennemsnitlige erhvervsfrekvens for uddannede og ikke-uddannede.

Stigningen i befolkningens uddannelsesniveau de sidste årtier har ikke ført til en tilsvarende høj stigning i erhvervsdeltagelsen.

Forklaringen er, at andre, mere individuelle faktorer end uddannelse er med til at bestemme forskelle i erhvervsdeltagelse og beskæftigelse på tværs af uddannelsesgrupper. Fx skyldes den relativt lave beskæftigelsesgrad for personer uden ungdomsuddannelse ikke alene det lave uddannelsesniveau, men også, at der i denne gruppe er en større andel med mindre gode generelle forudsætninger i forhold til arbejdsmarkedet.

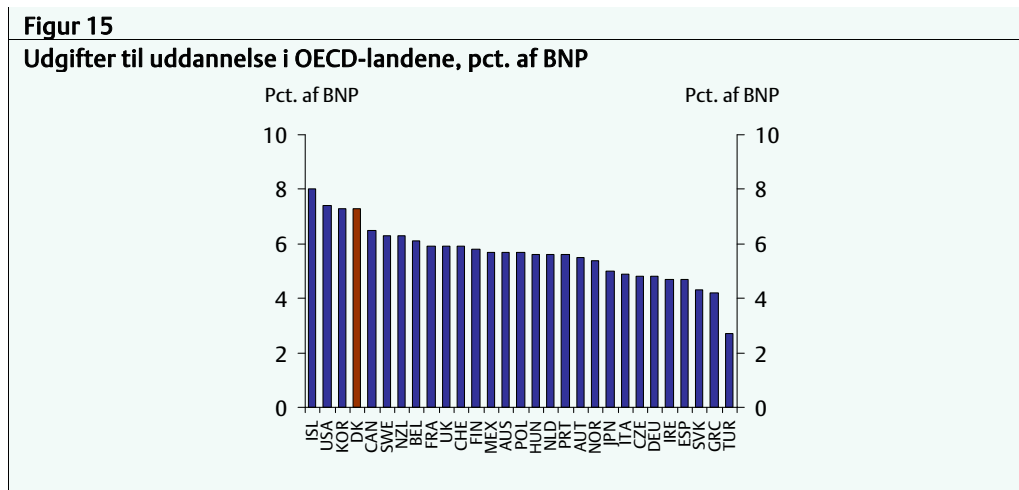
Arbejdsstyrkens kvalifikationer

Globaliseringen og den løbende teknologiske udvikling påvirker erhvervsstrukturen og virksomhedernes behov for arbejdskraft. Efterspørgslen efter velkvalificerede og højtuddannede medarbejdere er taget til. Samtidig er en række ufaglærte job forsvundet pga. stigende arbejdsdeling med lavtlønslande i Asien og Østeuropa og nye teknologiske muligheder.

Denne udvikling giver et vigtigt bidrag til større velstand, men har i nogle lande ført til stigende forskelle i løn og ledighed mellem kort- og langtuddannede. Det er ikke sket i Danmark. Det skal ses i lyset af det stigende uddannelsesniveau og løbende reformer, som navnlig har styrket beskæftigelsen for kortuddannede.

Danmark er et af de lande hvor lønspredningen er mindst, samtidig med at velstanden og reallønnen er høj. Det afspejler bl.a. et højt samlet uddannelsesniveau, og at der er mindre spredning i kvalifikationer end i andre lande. Samtidig er den indkomstmæssige og den uddannelsesmæssige mobilitet på tværs af generationer relativt stor i Danmark.

Danmark er blandt de OECD-lande, der bruger flest ressourcer på uddannelse, jf. figur 15.



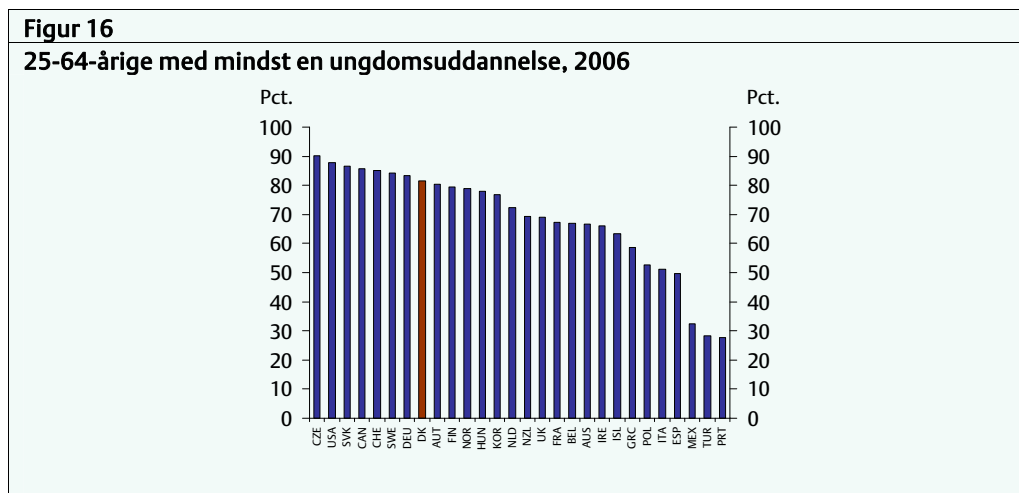
Anm.: Opgørelsen omfatter offentlige og private udgifter til uddannelsesinstitutioner (folkeskole, ungdomsuddannelser og videregående uddannelse). Forsørgelsesudgifter (eksempelvis SU) er ikke inkluderet, 2006, OECD-lande.

Kilde: OECD, Education at a Glance, 2009.

Men globaliseringen stiller stadig stigende krav til arbejdsstyrkens kvalifikationer og omstillingsparathed, og i fravær af nye initiativer vil der være udsigt til et stagnerende uddannelsesniveau i de kommende år.

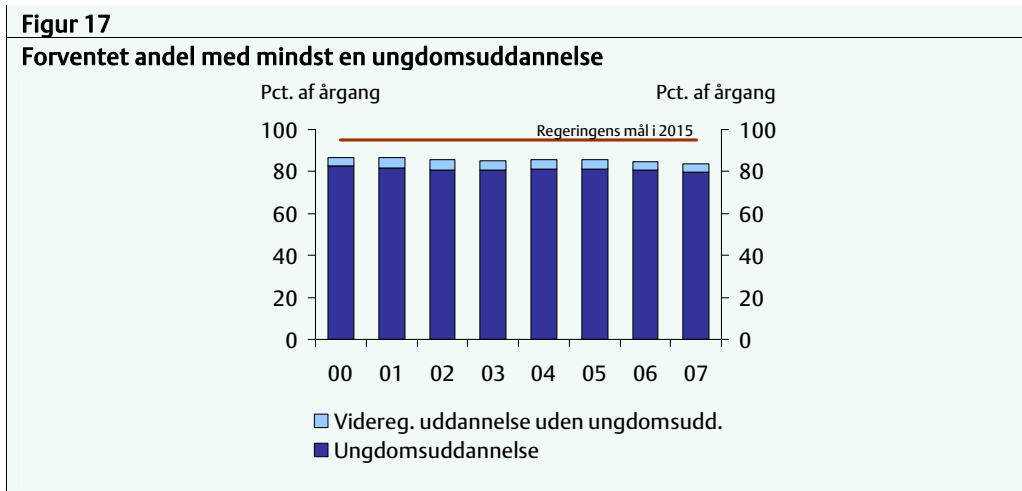
Mål for ungdomsuddannelser

Blandt OECD-landene lå Danmark i 2006 i den øverste del af midterfeltet med hensyn til andelen af 25-64-årige med mindst en ungdomsuddannelse, jf. figur 16.



Kilde: OECD, Education at a Glance, 2008.

Der er opstillet det mål, at mindst 95 pct. af alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015. Blandt andet med Globaliseringsaftalen er taget en række skridt til at nå dette mål. Med den adfærd, der var i uddannelsessystemet i 2007, forventes knap 84 pct. af en ungdomsårgang at gennemføre mindst en ungdomsuddannelse inden for 25 år efter 9. klasse, jf. figur 17.



Anm.: Baseret på profilmodellen. Profilmodellen beregner, hvordan en ungdomsårgang forventes at uddanne sig i løbet af 25 år efter afslutningen af 9. klasse. Ved beregningen antages det, at en årgangs uddannelsesadfærd gennem perioden svarer til adfærd i uddannelsessystemet det år, den pågældende årgang afsluttede 9. klasse. Videregående uddannelse uden fuldført ungdomsuddannelse gælder bl.a. optag til videregående uddannelse via erhvervskompetence sammen med en række enkeltfag fra en gymnasial uddannelse (fx optag til pædagog eller sygeplejerske) og uddannelser, hvor en ungdomsuddannelse ikke er et adgangskrav (fx kunstneriske og musiske uddannelser), samt uddannelser inden for militær og politi.

Kilde: UNI-C Statistik & Analyse.

Det er lidt mindre end i 2006. Til gengæld er der sket en stigning i den andel, som får en ungdomsuddannelse inden for fem år efter 9. klasse. Udviklingen skal derfor ses i lyset af en ændret uddannelsesadfærd blandt de lidt ældre aldersgrupper, hvor de ekstraordinært gode beskæftigelsesmuligheder i 2007 kan have afholdt nogle fra at påbegynde en uddannelse og tilskyndet andre til at afbryde en uddannelse.

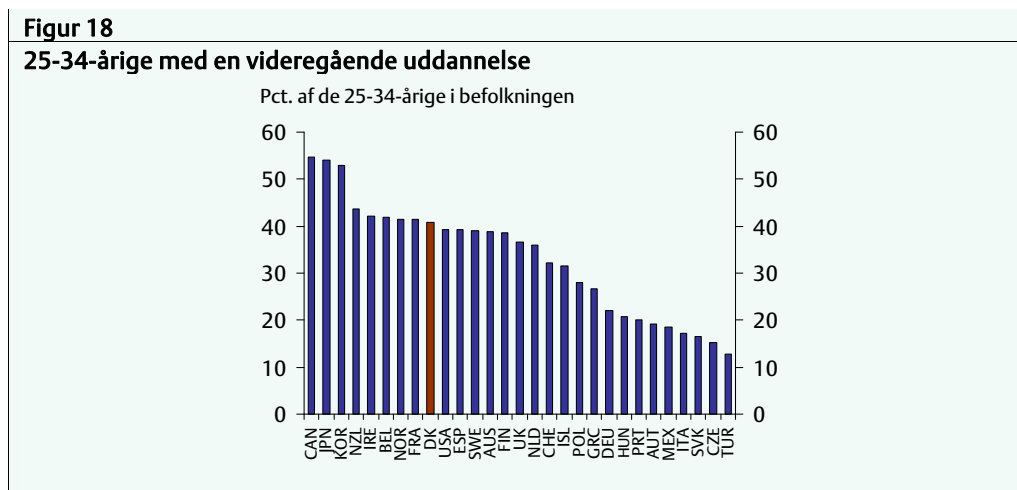
For at realisere målsætningen om flere med ungdomsuddannelse skal frafaldet begrænses markant.

Der er dog også positive tendenser. Der er tegn på, at tiltag for at styrke fagligheden i grundskolen begynder at virke. Og eksempelvis falder færre fra erhvervsskolernes grundforløb uden at vælge et nyt grundforløb. Der ligger dog fortsat en betydelig udfordring i at begrænse frafaldet på ungdomsuddannelserne.

Det seneste tiltag for at nå målsætningen om, at mindst 95 pct. af alle unge skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015, er, at regeringen i september 2009 har foreslået at afsætte 1 mia. kr. til at skaffe op til 5.000 ekstra praktikpladser i 2010.

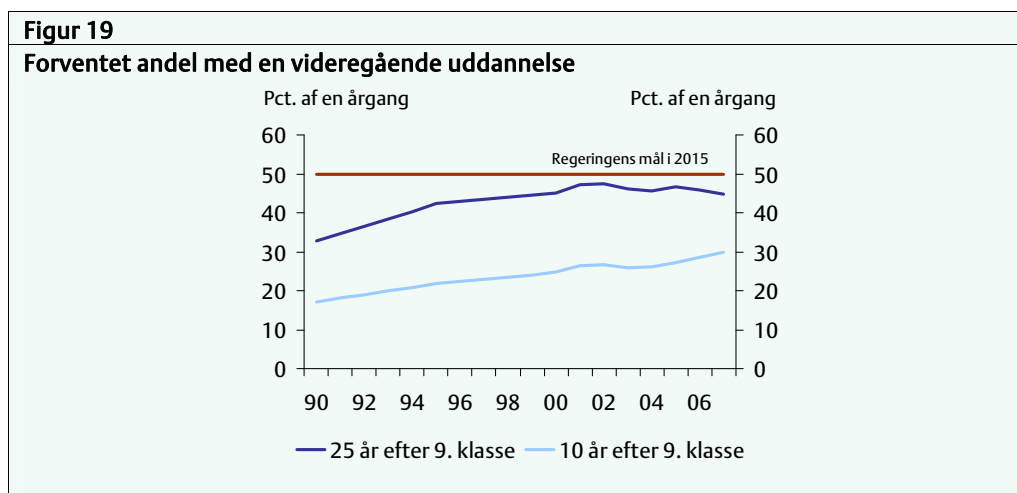
Mål for videregående uddannelser

Stadig flere danskere får en videregående uddannelse, og Danmark er fortsat blandt de lande, hvor flest har en videregående uddannelse. Væksten i andelen med en videregående uddannelse er dog større i mange andre lande, og Danmark er derfor rykket tilbage til 9. pladsen i det internationale felt, jf. figur 18.



Kilde: OECD, Education at a Glance, 2008.

Der er opstillet et mål om, at mindst 50 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en videregående uddannelse i 2015. Med den adfærd, der var i uddannelsessystemet i 2007, vil knap 45 pct. gennemføre en videregående uddannelse inden for 25 år efter 9. klasse, jf. figur 19.



Anm.: Baseret på profilmodellen. Profilmodellen beregner, hvordan en ungdomsårgang forventes at uddanne sig i løbet af 25 år efter afslutningen af 9. klasse. Ved beregningen antages det, at en årgangs uddannelsesadfærd gennem perioden svarer til adfærd i uddannelsessystemet det år, den pågældende årgang afsluttede 9. klasse. Før 2000 er der kun beregnet tal for 1990 og 1995. Mellemliggende år er beregnet ved hjælp af lineær interpolation.

Kilde: UNI-C Statistik og Analyse.

Blandt de lidt ældre aldersgrupper har andelen været svagt faldende de seneste år, formentlig især på baggrund af de ekstraordinært gode beskæftigelsesmuligheder. Blandt de yngre aldersgrupper har tendensen derimod været stigende. Således forventes stadig flere at opnå en videregående uddannelse inden for 10 år efter 9. klasse.

Målsætningen om, at 50 pct. af en årgang skal opnå en videregående uddannelse, kan fx nås, hvis optaget øges med op til 15 pct. *samtidig* med, at frafaldet reduceres med omkring 30 pct. i forhold til de senere års tendens.

Samtidig er det ekstra tidsforbrug i forhold til den direkte vej efter 9. klasse reduceret markant de seneste år for alle typer af videregående uddannelser. Reduktionen i det ekstra tidsforbrug skyldes især mindre tid brugt på uddannelsespauser og studieskift.

Spørgsmål

- Hvad kan arbejdsmarkedets parter, regering og folketing gøre for at understøtte en højere arbejdsindsats?
- Hvad er barriererne for at nå målsætningen om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal have en ungdomsuddannelse og 50 pct. en videregående uddannelse?
- Er kvaliteten af vores uddannelser god nok sammenlignet med andre lande? Og er nogen kompetencer vigtigere end andre i lyset af de udfordringer, Danmark står overfor?

Grøn vækst – et samfund uden olie, naturgas og kul

Samtidig med, at Danmark og resten af verden i de kommende år vil skulle håndtere de langsigtede udfordringer som følge af den økonomiske krise, er der stærkt fokus på grøn omstilling af økonomierne i store dele af verden. Kampen mod klimaforandringer udgør den største udfordring, men grøn vækst handler generelt om at fremme en vækst, der begrænser de menneskeskabte miljøpåvirkninger.

Danmark har fastsat ambitiøse mål for lavere udledning af drivhusgasser og skal på langt sigt frigøre sig fra fossile brændsler – olie, naturgas og kul – til fordel for vedvarende energikilder.

Det er nødvendigt, for at Danmark kan yde sit bidrag til at begrænse de klimaforandringer, der udgør en af de største globale trusler. Samtidig vil det gøre den danske økonomi uafhængig af de få og ofte ustabile regioner, der råder over størstedelen af de globale reserver af olie og naturgas.

Den globale økonomi har før gennemgået store forandringer. Fx skabte fremkomsten af IT-teknologi grundlag for digitalisering af mange arbejdsopgaver og vandt gennem det private marked hurtigt stor udbredelse.

Klimaudfordringen stiller krav om en forandring af den globale økonomi af mindst samme størrelsesorden. Men i modsætning til tidligere forandringsprocesser er målet her givet gennem politiske beslutninger på globalt plan om at imødegå de negative virkninger af klimaforandringer.

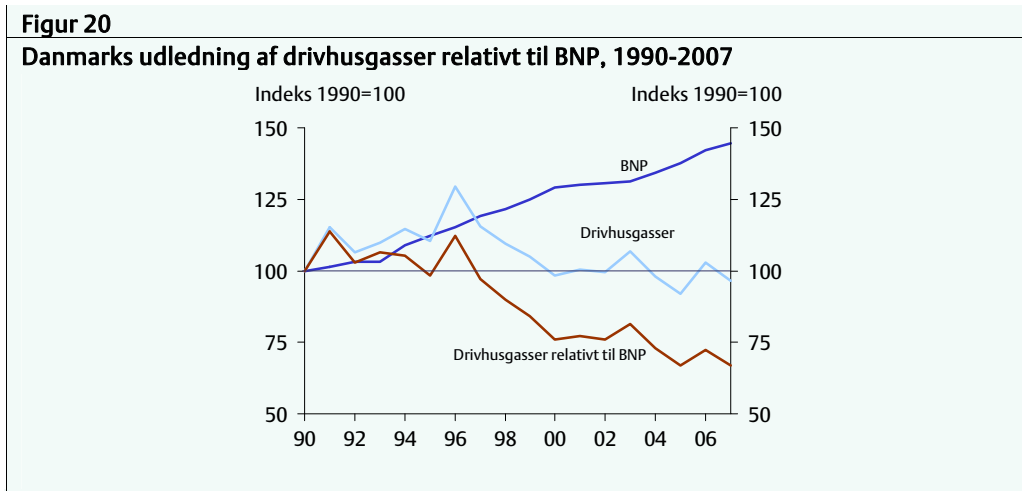
Mens målet er givet, gælder det ikke vejen derhen. Det er dog klart, at der er tale om en omstilling af meget store proportioner. Det vil derfor få væsentlig betydning for mulighederne for at skabe vækst og velstand i Danmark, hvordan omstillingen gennemføres. Regeringen vil i indeværende valgperiode fremlægge et oplæg til, hvordan og hvornår Danmark skal være uafhængig af fossile brændsler.

Omstillingen af den danske økonomi mod det fossilfrie samfund rummer store risici og muligheder i forhold til den fremtidige vækst og velstand. "Forkerte" beslutninger kan føre til betydelige tab, mens "rigtige" beslutninger potentielt kan føre til betydelige gevinster.

Udgangspunktet

Det samlede danske energiforbrug har været stort set konstant i de seneste 25 år på trods af, at den danske økonomi er vokset med mere end 75 pct. Dette er bl.a. et resultat af, at danske virksomheder er blandt verdens mest energieffektive.

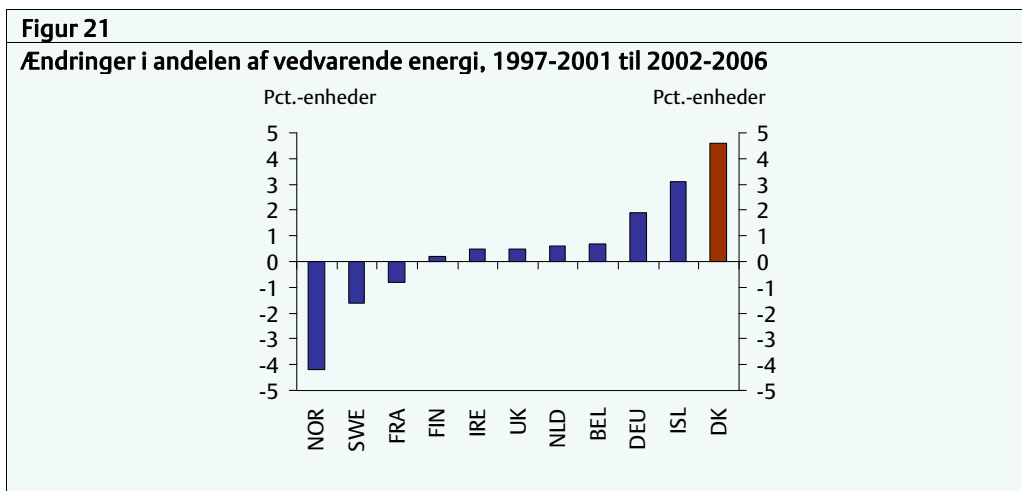
Fra 1990 til 2007 er Danmarks udledning af drivhusgasser faldet med knap 4 pct. Faldet er større, hvis der tages højde for, at importen af el var ekstraordinær stor i 1990. Der udledes i dag væsentlig mindre CO₂ og andre drivhusgasser i forhold til den økonomiske aktivitet end tidligere, jf. figur 20. Denne afkobling mellem økonomisk vækst og udledning af drivhusgasser har bidraget til, at Danmark i dag er et af de mest energieffektive lande i verden.



Anm.: Udledning af drivhusgasser i forhold til BNP i 2000-priser (kædede værdier).
 Kilde: DMU og Danmarks Statistik.

Når Danmark i dag er blandt de mest energieffektive lande, skyldes det i høj grad en målrettet indsats, hvor alle sektorer har måttet yde deres bidrag gennem opfyldelse af særlige krav samt i international sammenhæng forholdsvis høje energiavgifter mv.

Faldet i udledningen af drivhusgasser skyldes imidlertid også, at Danmark er et af de lande, hvor andelen af vedvarende energi er steget mest, jf. figur 21.



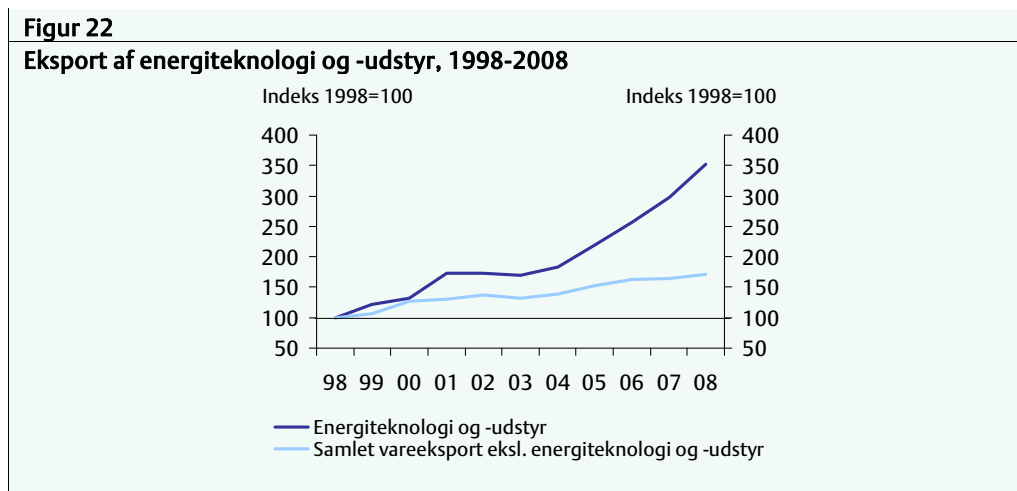
Anm.: Ændring i den gennemsnitlige andel af vedvarende energi fra perioden 1997-2001 til perioden 2002-2006.
 Kilde: OECD (IEA), Renewables Information, 2008.

Målt som gennemsnit steg andelen af vedvarende energi med 4 pct.point fra perioden 1997-2001 til 2002-2006. Men over 80 pct. af det danske energiforbrug dækkes fortsat af fossile brændsler.

Dette viser, at uanset de markante fremskridt, der er allerede er sket eller er undervejs, vil omstillingen til det fossilfri samfund udgøre en stor udfordring.

Nye erhvervsmuligheder

Danske virksomheder ligger på mange områder på forkant i forhold til udviklingen af klima- og miljøløsninger. Det gælder fx vindmøller og fjernvarmerør, der begrænser energitabet. Det er en af forklaringerne på, at eksporten af energiteknologi og -udstyr siden 1998 er mere end tredoblet, mens den øvrige vareeksport er steget med ca. 75 pct., jf. figur 22.



Kilde: Eurostat COMEXT-database.

En anden forklaring er, at den globale efterspørgsel efter energiteknologi og -udstyr har været stærkt stigende. Denne udvikling forventes at fortsætte i stadig stigende tempo i de kommende år. Andre miljøområder kan også have et stort fremtidigt vækstpotentiale, fx energieffektiv rensning af spildevand eller håndtering af oversvømmelser i storbyer.

Omstillingen af den globale økonomi vil således kræve meget betydelige investeringer:

- I energiproduktionssektoren skal den eksisterende centraliserede kraftvarmekapacitet gradvis erstattes med både centrale og decentrale anlæg, der kan producere el og varme baseret på vedvarende energikilder.
- Infrastrukturen skal tilpasses, så bl.a. vindkraft kan indgå hensigtsmæssigt i sammenhæng med andre former for elproduktion.
- Der skal udvikles teknologier, der øger muligheden for at oplagre el, som fx batterier i elbiler.
- Erhvervsliv og husholdninger skal investere i bl.a. energibesparende tiltag, og behovet for løsninger til energieffektiviseringer vil således vokse de kommende år.
- Tilpasningen til de klimaforandringer, der ikke kan undgås, vil kræve investeringer, der bl.a. kan håndtere de forventede større nedbørsmængder og kan sikre rent drikkevand.

En del af investeringerne vil ske i teknologi, der allerede i dag er velkendt og fuldt kommercialiseret. Men en betydelig del af investeringerne vil formentlig ske i tek-

nologier, der i dag stadig er i forskellige stadier af udvikling, eller som vi endnu ikke kender.

Omstillingen til det fossilfrie samfund vil således åbne store erhvervsmuligheder over hele spektret fra masseproduktion i stor skala til højt specialiseret nichepræget produktion.

De danske virksomheder har i dag styrkepositioner på mange områder inden for energi- og miljøløsninger. Det gælder ikke kun inden for de områder, der snævert knytter sig til energiteknologi. Også inden for klimatilpasning og miljøteknologier som fx vand og affald står danske virksomheder stærkt. Der er således et potentiale for, at energi- og miljøteknologisektoren kan bidrage til de kommende års vækst og velstand i Danmark.

Med aftalen om grøn vækst fra juni 2009 blev der skabt grundlag for et grønt vækstlaboratorium inden for landbrugs-, fødevarer- og miljøområdet. Regeringen vil med sin kommende Erhvervsstrategi fremlægge forslag til, hvordan de eksisterende styrkepositioner kan udnyttes bedst muligt til at fremme vækst og velstand.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt, at energi- og miljøteknologisektoren skaber arbejdspladser eller eksport. Velstanden vil kun forøges, hvis sektoren på længere sigt er mere produktiv end andre sektorer.

En analyse udarbejdet til brug for Erhvervsstrategipanelet viste, at energiteknologisektoren havde en produktivitet pr. medarbejder, der var lidt højere end for industrien som helhed, mens afkastet til den anvendte kapital var en del lavere. Der var dog betydelig spredning mellem de forskellige dele af energiteknologisektoren.

Omstillingen mod et fossilfrit og grønt samfund rummer et stort erhvervspotentiale. Det vil dog kun føre til højere velstand, hvis energi- og miljøteknologisektoren viser sig mere produktiv end virksomheder i andre erhverv.

Det er ikke kun i Danmark, man har fået øjnene op for mulighederne for grøn vækst. I takt med, at den globale efterspørgsel efter nye energi- og klimaløsninger er steget, har landene bredt iværksat programmer for at sikre, at landenes egne virksomheder kan drage nytte af efterspørgselsvæksten. Fx ser Kina ud til at ville gennemføre storstilede satsninger inden for produktion af bl.a. vindmøller og solenergianlæg.

Den globale konkurrence om de ”grønne” job vil derfor blive hård – og der er en risiko for, at konkurrencen til dels vil blive drevet af direkte og indirekte former for statsstøtte.

Det vil derfor stille store krav til både virksomheder og myndigheder at udnytte de potentielle muligheder og sikre, at Danmark udvikler sig til en grøn vækstøkonomi.

Omstilling af eksisterende erhverv

Omstillingen af Danmark til et fossilfrit samfund vil stille nye krav til alle virksomheder.

Det gælder bredt i alle erhvervssektorer, men i særlig grad energisektoren. Størstedelen af den eksisterende produktionskapacitet skal tilpasses eller erstattes, så en stadig stigende andel af el og varme produceres ved hjælp af vedvarende energikilder.

Allerede med de målsætninger for vedvarende energi og reduktion i udledningen af drivhusgasser, der er besluttet i EU, vil der skulle gennemføres meget store og kapitalkrævende investeringer i energisektoren. Det skal derfor sikres, at der er de rette incitamenter til, at energisektoren investerer i den nødvendige infrastruktur, og at der investeres tilstrækkeligt i den el- og varmeproduktionskapacitet, der bliver nødvendig, efterhånden som anvendelsen af fossile brændsler reduceres.

Det er således en central udfordring, at omstillingen til vedvarende energi sker på en måde, der sikrer en fortsat stabil energiforsyning med en høj grad af forsyningssikkerhed.

Reguleringen af energisektoren skal sikre, at der er en tilstrækkelig tilskyndelse for energisektoren til at omstille sig til brug af mere vedvarende energi, og så der fortsat er høj forsyningssikkerhed.

Vedvarende energiproduktion er fortsat dyrere end konventionel el- og varmeproduktion. Da el og varme handles på liberaliserede markeder, vil der – i hvert fald inden for en overskuelig fremtid – fortsat være behov for tilskud til den vedvarende energi, da den ellers ikke er konkurrencedygtig. I Danmark finansieres tilskuddet til vedvarende energi altovervejende gennem tillæg til elprisen, der betales af elforbrugerne.

Indretningen af tilskudssystemerne bliver en central udfordring, hvor to hensyn skal vejes op mod hinanden. På den ene side kan forholdsvis høje tilskud være nødvendige i forhold til nye vedvarende energiteknologier i markedsmodningsfasen, dvs. i perioden indtil teknologien og produktionen af den er optimeret. På den anden side betyder tilskud (i form af højere elpriser) en meromkostning for de virksomheder, der anvender energi som en nødvendig del af deres produktion.

Isoleret set kan det føre til en forringelse af virksomhedernes konkurrenceevne. Andre lande vil imidlertid også skulle have finansieret meromkostningerne ved udbygning af vedvarende energi, hvilket vil påvirke deres virksomheder. Hvis klima- og energipolitikken i Danmark tilrettelægges omkostningseffektivt, vil danske virksomheders konkurrenceevne kunne styrkes, mens en dårlig tilrettelagt politik potentielt kan forværre konkurrenceevnen markant som følge af unødvendige meromkostninger.

Med de nuværende forhold forbedres danske virksomheders konkurrenceevne med 2 pct., når oliepriserne fordobles, som det var tilfældet fra 2007 til 2008. Det

svarere til en timelønsreduktion på 15 kr., jf. Nationalbanken (Kvartalsoversigt – 2. kvartal 2009).

Og selv om de danske virksomheder allerede er blandt de mest energieffektive i verden, kan virksomhederne selv gøre mere ved at tage et aktivt klimaansvar og reducere deres energiforbrug.

Omstillingen til en energiforsyning baseret på vedvarende energi skal være markedsbaseret og omkostningseffektiv med henblik på at understøtte virksomhedernes konkurrenceevne.

Et særligt risikomoment under den globale omstilling mod det fossilfri samfund er adgangen til kapital. Som nævnt vil der globalt være et endog meget stort behov for investeringer i alle dele af værdikæden fra produktionen af energi til forbruget af energi.

Det må forventes, at markedet på langt sigt vil sikre, at den nødvendige kapital tilgår energisektoren. På kort sigt er det imidlertid langt fra sikkert, at de investeringer, der er nødvendige for at nå eksempelvis EU-landenes forpligtelser for udbygning af vedvarende energi, kan finansieres af de selskaber, der har den viden og de kompetencer, der er nødvendige for at gennemføre store anlægsinvesteringer inden for energisektoren. Finanskrisen har således ført til, at mange store europæiske energiselskaber er blevet tvunget til at opgive nogle projekter og i stedet har måttet fokusere på at nedbringe deres gæld.

En sådan knaphed på kapital kan potentielt føre til en konkurrence på støtteniveauer, efterhånden som landene kommer under pres for at skulle opfylde de fastsatte målsætninger.

Spørgsmål

- Hvilke perspektiver – muligheder og udfordringer – er der ved at omstille Danmark fuldt og helt til grøn energi?
- Hvilke styrkepositioner inden for klima-, energi og miljøteknologi har danske virksomheder i en international sammenhæng, og kan disse fastholdes med de betydelige satsninger i bl.a. USA, Kina og Tyskland?
- Hvordan afbalanceres behovet for tilskud til nye energiteknologier med hensynet til det øvrige erhvervslivs konkurrenceevne?
- Hvordan kan det sikres, at der er tilstrækkelig kapital til at gennemføre omstillingen af den danske energiproduktion, så bl.a. forsyningssikkerheden fastholdes?

Holdbare offentlige finanser

I de kommende år, hvor mange lande kan stå overfor en egentlig offentlig finanskrise, vil en troværdig finanspolitik og sunde offentlige finanser være en vigtig konkurrenceparameter – ikke mindst for små lande som Danmark.

En sund offentlig økonomi kan sikre lave renter og handlemuligheder, når økonomien rammes af tilbageslag. Samtidig er en sund og stabil offentlig økonomi og stabile økonomiske vilkår med til at give større sikkerhed om afkastet på investeringer i produktionsmidler, forskning og udvikling, innovation og uddannelse.

Sunde offentlige finanser er godt for vækstmulighederne – fordi en ansvarlig politik sikrer tillid til økonomien og understøtter lav rente.

I Danmark er finanspolitikken meget lempelig i 2009 og 2010. Det har været muligt, fordi den offentlige gæld er nedbragt væsentligt under højkonjunkturen, og der har været store offentlige overskud. Den lempelige finanspolitik understøtter produktion og beskæftigelse på kort sigt. Samlet lempes finanspolitikken svarende til ca. 3 pct. af BNP i 2009 og 2010. Hertil kommer frigivelsen af SP-opsparingen.

Finanspolitikken er mere lempelig end i de fleste andre lande, selv om Danmark i forvejen har de største automatiske stabilisatorer og fortsat en relativt lav ledighed. Det er et centralt hensyn, at lempelserne er midlertidige. Det er nødvendigt for at sikre sunde offentlige finanser, som understøtter troværdigheden om fastkurspolitikken.

Holdbare offentlige finanser sikrer lave renter og lave rentespænd i forhold til euroområdet, hvilket understøtter efterspørgslen her og nu og kan styrke investeringer, produktivitet og vækstmuligheder efter krisen. Desuden skal finanspolitikken tage hensyn til Danmarks lønkonkurrenceevne. Lønstigningerne har gennem nogle år været højere i Danmark end i udlandet, uden at modsvares af højere produktivtetsvækst.

Stort behov for konsolidering af de offentlige finanser i mange lande efter krisen

Den globale finanskrise – og de tiltag, der er gennemført for at afbøde krisen – fører i disse år til en markant svækkelse af de offentlige finanser i mange lande. Det er ikke før set, at så mange lande samtidig står overfor en så markant konsolideringsudfordring som det, der vil være nødvendigt efter finanskrisen.

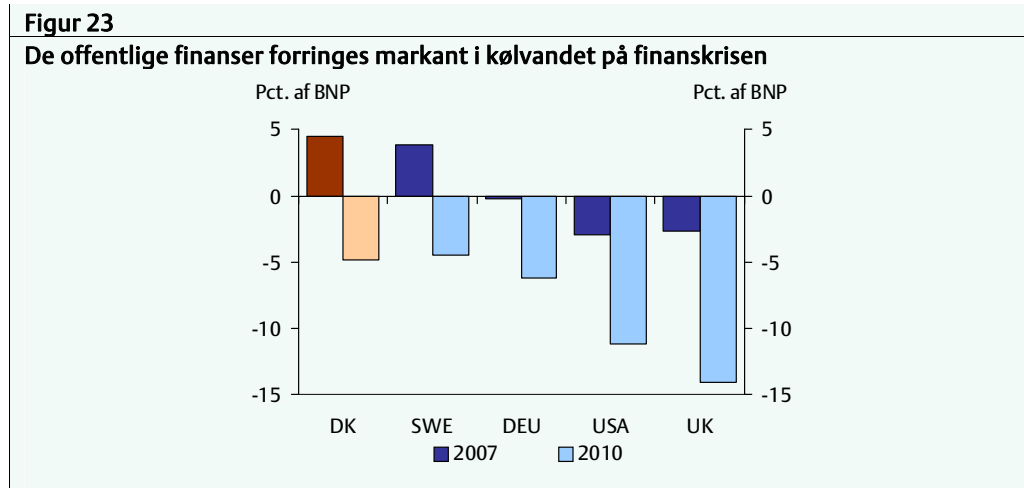
Opgaven skal ses i lyset af, at den demografiske udfordring nu skærpes, idet de store årgange fra efterkrigsårene går på pension. Det øger presset på finanserne i stort set alle lande.

De lande, der griber opgaven rigtigt an, vil stå sig bedst i forhold til at bevare tilliden til økonomien, sikre lave renter og undgå, at væksten kommer under pres. Det handler både om at have en troværdig plan for, hvordan udfordringen vil blive håndteret efter krisen – og at konsolideringen gennemføres på en måde, der ikke svækker vækstmulighederne og arbejdsudbuddet på sigt. Samtidig er det vigtigt,

at den politik, der føres under krisen, ikke forøger de mere langsigtede udfordringer, landene står overfor.

De offentlige finanser forringes markant under krisen og skal styrkes efter krisen. Der er ikke plads til flere udgifter eller lavere skatter end i 2015-planen.

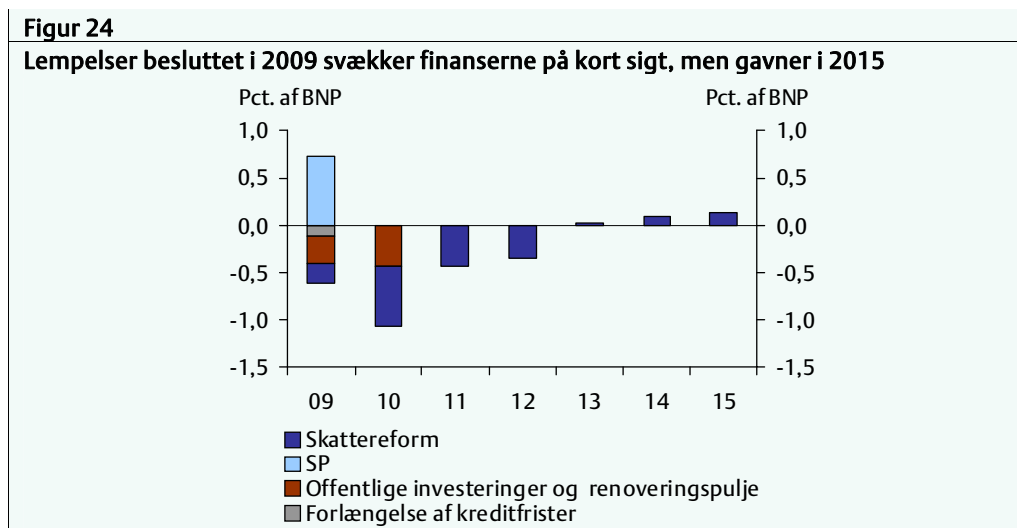
Også i Danmark er de offentlige finanser svækket markant – og der er nu udsigt til et underskud i 2010, der er væsentligt større end EU-grænsen på 3 pct. af BNP, jf. figur 23. Det bliver derfor også i Danmark en vigtig opgave at forbedre finanserne og nå tilbage på sporet i 2015-planen.



Kilde: Finansministeriet, *Økonomisk Redegørelse, august 2009*.

Udfordringen for de offentlige finanser er mindre i Danmark end i mange andre lande, fordi gælden blev nedbragt, og der var strukturelt overskud i de gode tider. Men det er ingen fordel, at udfordringerne er større i andre lande. Tværtimod risikerer de store underskud i andre lande at lægge et opadgående pres på renterne og dæmpe væksten på de danske eksportmarkeder.

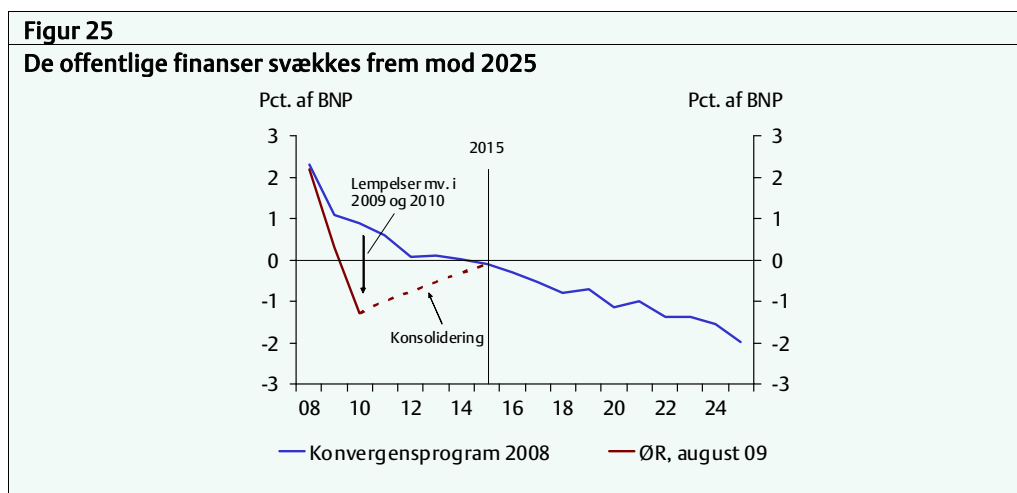
De finanspolitiske lempelser, der i Danmark er besluttet siden årsskiftet, omfatter bl.a. igangsættelse og fremrykning af offentlige investeringer samt lempelser af indkomstskatten i kraft af skattereformen, hvor lempelserne gennemføres i 2010, mens finansieringen indføres mere gradvist. Der er derfor i vidt omfang indbygget en ”exit strategy” fra lempelserne, jf. figur 24.



Kilde: Finansministeriet, *Økonomisk Redegørelse, august 2009*.

På sigt styrker skattereformen de offentlige finanser, fordi reformen er fuldt finansieret, og fordi omlægningerne i beskatningen øger arbejdsudbud mv. Skattereformen styrker dermed også vækstmulighederne på sigt.

Danmark har vedtaget en omfattende tilbagetrækningsreform med Velfærdsaftalen fra 2006. Efterløns- og pensionsalderen sættes op med 2 år, begyndende i 2019, og indekseres fra 2025 i takt med levetiden for 60-årige. Men selv med initiativer, der bringer den offentlige saldo tilbage i strukturel balance i 2015, er der efterfølgende udsigt til en længere årrække med voksende offentlige underskud, jf. figur 25.



Kilde: Finansministeriet, *Økonomisk Redegørelse, august 2009* og *Danmarks Konvergensprogram 2008*.

Presset på finanserne frem mod 2025 afspejler blandt andet den demografiske udvikling og faldende Nordsøindtægter for staten i takt med, at olie- og gasressourcerne udtømmes. Dertil kommer de ambitiøse mål i klima- og energistrategien, idet lavere energiforbrug reducerer statens indtægter fra energiafgifter. Presset på

finanserne frem mod 2025 modvirkes kun delvist af de positive virkninger af højere efterlønsalder fra 2019 og øget pensionsalder fra 2024.

Danmark har længe haft et højt ambitionsniveau med hensyn til at håndtere de demografiske udfordringer, men der er risiko for en længere årrække med betydelige underskud. Tiltag, der øger væksten, må ikke svække den finanspolitiske holdbarhed – og skal helst bidrage til at styrke finanserne på sigt.

I 2015-planen fra 2007 er det et krav, at finanserne frem mod 2015 styrkes med ca. 14 mia. kr. årligt ved omlægninger, der øger arbejdsudbuddet. Det er nødvendigt for at sikre mindst strukturel balance i 2015 og langsigtet holdbarhed (dvs. stabil offentlig gæld i pct. af BNP på langt sigt).

Kravet om en varig styrkelse af de offentlige finanser med 14 mia. kr. årligt skal bl.a. ses i lyset af ambitionerne i klima- og energistrategierne samt øgede udgifter til offentlig service og investeringer inden for rammerne af skattestoppet. Udgifterne til offentligt forbrug (sundhed, uddannelse osv.) er steget mere end forudsat og vil i 2010 udgøre en større andel af BNP end nogensinde før.

Skattereformen i Forårspakke 2.0 indfrier skønsmæssigt 5½ mia. kr. af strukturkravet. Finanskrisen medfører imidlertid øget offentlig gæld og en svækkelse af det offentlige indtægtsgrundlag, som forøger kravene for at sikre holdbare offentlige finanser. Der vil blive gjort status for de samlede finanspolitiske udfordringer i Danmarks Konvergensprogram for 2009, som offentliggøres omkring årsskiftet 2009/2010.

Øget vækst løser ikke uden videre de finanspolitiske udfordringer

Udfordringen med at sikre balancen mellem offentlige indtægter og udgifter kan principielt kun løses ad tre veje. Den ene er at gennemføre besparelser på udgiftsiden. Den anden er at øge indtægterne ved at sætte skatten op.

Den tredje er at styrke indtægtsgrundlaget (og reducere udgiftspresset) ved styrke arbejdsindsatsen – enten ved at flere deltager på arbejdsmarkedet, eller ved at arbejdstiden øges. Men det forudsætter, at de initiativer, som skal sikre større arbejdsindsats, ikke er forbundet med merudgifter (eller mindreindtægter), der spiser gevinsten for det offentlige.

Udfordringen med at sikre holdbare offentlige finanser kan ikke uden videre blive løst af øget vækst i produktiviteten i den private sektor.

Højere produktivitetsvækst kan understøtte bedre offentlig service og større privat forbrug – men højere produktivitetsvækst sikrer ikke af sig selv holdbare offentlige finanser.

Højere produktivitet medfører højere lønninger i den private sektor. Det vil medføre højere løn også i den offentlige sektor, via overenskomsterne og reguleringsordningen (og almindelige markedsmekanismer). Og det vil også medføre højere

overførsler, fordi overførslerne reguleres med udgangspunkt i lønudviklingen (som følge af satsreguleringsloven).

Men dermed ændrer øget produktivitetsvækst heller ikke balancen mellem indtægter og udgifter. Højere produktivitetsvækst kan således ikke påregnes at løse udfordringen med at sikre holdbar finanspolitik.

Øget produktivitet i den offentlige sektor kan bidrage til højere serviceniveau. Men ”gevinsten” fra større offentlig produktivitet kan i princippet også bruges til at reducere de offentlige udgifter, uden at serviceniveauet af den grund svækkes. Det vil indebære, at de offentlige udgifter falder som andel af BNP, og dermed mindske det opadgående pres på skatten i fremtiden.

Som nævnt er der udsigt til, at de offentlige serviceudgifter i 2010 vil udgøre en større andel af BNP end nogensinde før. Udgifterne er således noget større end det mellemfristede pejlemærke, som indgår i 2015-planen. En af forklaringerne på den høje og stigende udgiftsandel er, at øget produktivitet og velstand øger kravene til tidssvarende offentlig service. Det gælder bl.a. på sundhedsområdet, hvor udgifterne erfaringsmæssigt stiger mere end på andre områder.

Både i Danmark og i andre lande er der udsigt til, at efterspørgslen efter sundhedsydelser fortsat vil stige markant fremover. Det skyldes den teknologiske udvikling, og at efterspørgslen efter sundhedsydelser typisk stiger hurtigere end indkomsterne – men også at vi bliver flere ældre. Efter reformen af tilbagetrækningsystemet i Velfærdsaftalen fra 2006 er det potentielle udgiftspres herfra en af de mest centrale og vanskelige finanspolitiske udfordringer.

Spørgsmål

- Hvordan påvirkes vore udfordringer af, at alle lande samtidig skal håndtere store offentlige budgetunderskud og stigende gæld?
- Hvordan kan konsolideringen gennemføres, så den bedst understøtter vækstmulighederne?
- Hvordan sikres, at væksthæmmende tiltag styrker – og ikke forringer – de offentlige finanser?

Bilag 1. Landekoder

Tabel 1	
Landekoder	
AUS	Australien
AUT	Østrig
BEL	Belgien
CAN	Canada
CHE	Schweiz
CZE	Tjekkiet
DEU	Tyskland
DK	Danmark
ESP	Spanien
FIN	Finland
FRA	Frankrig
GRC	Grækenland
HUN	Ungarn
IRE	Irland
ISL	Island
ITA	Italien
JPN	Japan
KOR	Korea
MEX	Mexico
NLD	Nederlandene (Holland)
NOR	Norge
NZL	New Zealand
POL	Polen
PRT	Portugal
SLV	Slovenien
SVK	Slovakiet
SWE	Sverige
TUR	Tyrkiet
UK	United Kingdom (Storbritannien)
USA	USA

DANMARK STYRKET UD AF KRISEN

September 2009:10

Debatoplægget er udarbejdet af regeringen som diskussionsoplæg til mødet i regeringens Vækstforum den 28. september 2009.

Henvendelse om publikationen kan ske til:

Statsministeriet
Christiansborg
Prins Jørgens Gård 11
1218 København K

ISBN elektronisk publikation:
978-87-92480-16-3

Design: BGRAPHIC

Publikationen kan hentes på
Statsministeriets hjemmeside

www.stm.dk

