

Analyse | kraka

8. marts 2018

Hvad vil en lockout koste Danmark?

Af Jens Hauch, Isabelle Mairey, Kristine Vasiljeva og Frederik Lando

Der varsles en omfattende lockout, som forventes at berøre op mod 440.000 ansatte i staten, regionerne og kommunerne. Herved udelukkes knap en femtedel af alle danske lønmodtagere fra deres arbejde. I denne analyse opgøres direkte produktionstab ved en lockout i den offentlige sektor.

- Lockouten vil føre til et tab i bruttoværditilvækst (BVT) på minimum 5 mia. kr. pr. uge, når der alene ses på værdien af den mistede offentlige produktion. Omkostningen på 5 mia. kr. svarer til knap 0,3 pct. af årligt BVT.
- Der forventes en real vækst i BVT på 2 pct. for Danmark i 2018. Det betyder, at Danmark vil miste sin økonomiske fremgang i 2018 ved en lockout på knap 8 uger, når der alene ses på værdien af den tabte offentlige produktion.
- Der kan være yderligere negative effekter for produktionen i resten af den offentlige sektor samt den private sektor pga. manglende service i dele af økonomien. De 5 mia. kr. kan således anses som et underkantsskøn for omkostningerne ved en lockout. De afledte effekter kan forventes at stige med varigheden af lockout'en.
- Derover kan de samlede omkostninger af konflikten forventes at være endnu større pga. offentligt ansatte, som er omfattet af strejke, men ikke lockout.

Kontakt

Jens Hauch, PhD
Vicedirektør og cheføkonom
Tlf. 3140 7715
E-mail: jeh@kraka.org

1. Hvad er produktionstab ved en lockout i den offentlige sektor?

Der varsles lockout

Ugers forliste overenskomstforhandlinger på lønområdet for offentlige ansatte er endt med lockoutvarsler. Først kom varslingen, der berørte godt og vel 120.000 statslige ansatte. Senere fulgte en varsling for 70.000 ansatte i regionerne, og slutteligt kom varslingen for 250.000 kommunalt ansatte. Samlet set, betyder det, at varslingen omfatter omkring 440.000 personer eller knap en femtedel af alle danske lønmodtagere.

Tabt produktion

En lockout betyder, at arbejdsgivere udelukker de ansatte inden for et overenskomstmråde fra at arbejde, indtil de finder en løsning på den opståede konflikt. Det vil sige, at der ingen produktion finder sted for de omfattede arbejdere i perioden. Effekten på værditilvæksten kan måles ved ansattes lønninger, dvs. hvor meget de er betalt for deres arbejdsindsats.

Godt 4 mia. kr. tabt løn på en uge ...

På baggrund af lønudgifter til ansatte, der er omfattet af lockouten, har vi opgjort, at det samlede tab i værditilvækst via lønudgiften udgør 1,3 mia. kr. pr. uge for statsansatte, 0,7 mia. for ansatte i regionerne og 2,1 mia. for kommunalt ansatte. Samlet beløber det sig til godt 4,2 mia. kr. pr. uge.

... og godt 1 mia. kr. i bruttooverskud af produktion ...

Derudover mistes bruttooverskud af offentlig produktion for den offentlige forvaltning og service, hvilket i 2016 svarede til 18 pct. af aflønningen af de ansatte. Det svarer til 0,8 mia. kr. pr. uge baseret på, at forholdet mellem mistet aflønning og mistet bruttooverskud er på samme niveau under en lockout.

... giver i alt et tab på 0,3 pct. af BVT

Det samlede tab af værditilvækst kan således opgøres til 5 mia. kr. pr. uge. Det svarer til knap 0,3 pct. af årligt BVT, jf. Figur 1.

Figur 1 Samlet tab af BVT ved en uges lockout



Anm.: Se Boks 1 for metode.
Kilde: Egne beregninger.

8 uger er nok til at miste den forventede økonomisk fremgang

Økonomi- og indenrigsministeriet skønner i Økonomisk Redegørelse december 2017, at den reale BVT-vækst for Danmark vil være 2 pct. i 2018. Det betyder, at hvis der sker en lockout

af den størrelse, som annonceret, vil Danmark miste al økonomisk fremgang, som er forventet i 2018, i løbet af knap 8 uger, når der som nævnt ses bort fra de afledte effekter.¹

Underkants skøn, effekter på resten af økonomi

Udover det direkte tab i produktion, der skyldes, at de omfattede ansatte ikke møder på arbejde, kan der opstå yderligere samfundsøkonomiske omkostninger ved lockouten: Resten af den offentlige sektor og private sektor kan også forventes at blive negativt påvirket pga. manglende service. Eksempelvis kan lockout af offentligt ansatte dyrlæger efter få dage føre til, at der ikke kan slagtes kyllinger, og hvis planlagte operationer ikke gennemføres må privatansatte medarbejdere undværes. På lidt længere sigt kan eksempelvis pasningsproblemer for småbørnsforældre betyde, at de ikke kan møde på arbejde i fuldt omfang.

Usikkerhed omkring afledte effekter

Størrelsesordenen af disse afledte effekter er dog meget usikker: De afhænger af, hvor længe lockouten strækker sig, og hvilke arbejdsfunktioner de ansatte omfattet af lockouten udfører. Derfor opgøres i denne analyse kun de direkte omkostninger ved produktionstab. Analysens estimat kan således anses som et underkantskøn for, hvad en lockout koster. Det gælder i særligt grad, hvis lockouten strækker sig over en lang periode.

Yderligere omkostninger ved strejke

I analysen beregnes alene effekterne af lockout. Dertil kan der opstå yderligere produktionsstab pga. offentligt ansatte, der er omfattet af strejke, men ikke af lockout. Også af denne grund kan omkostning ved konflikten samlet set forventes at være større end beregnet i dette notat.

Løsning skal findes hurtigt

De stigende omkostninger betyder, at presset på parterne for at finde en løsning hurtigt stiger, og sandsynligheden for et regeringsindgreb ligeså. Det vurderes derfor meget usandsynligt, at lockouten vil strække sig ud over et par uger.

Forbehold

Beregningen er udført under forbehold for, at den tabte produktion ikke bliver indhentet på et andet tidspunkt, ved fx at statslige ansatte arbejder hjemmefra eller påtager sig overarbejde senere, når lockouten er slut. Der er flere beregningstekniske forbehold angående ferie- og fraværsdage mv., som er beskrevet sammen med metoden i detaljer i Boks 1.

¹ Se Tabel 4.1 i Økonomisk Redegørelse (2017). https://oim.dk/media/18878/oekonomisk_redegoerelse_december_2017_pdfa.pdf.

Boks 1 Beregningsmetode

Beregningsmetoden er udført på registerdata fra 2015, som er det sidste tilgængelige år for indkomststatistik. Oplysninger om antal ansatte i stat, regioner og kommuner er indhentet fra tabel RAS305 fra Statistikbanken. Skønnet produktionstab er estimeret i pct. af BVT 2015. Denne pct. anvendes til at beregne produktionstab i mia. kr. for BVT i 2017. Beregningen er udført under to forbehold. Første forbehold er, at antal ansatte i hver del af den offentlige sektor og sammensætning af statslige ansatte ift. andel tjenestemænd og ansatte med særlig rolle er uændret over de to år. Andet forbehold er, at lønudviklingen i den offentlige sektor har fulgt med udviklingen i BVT.

Der er godt 190.000 statsligt ansatte, jf. Registerbaserede arbejdsstyrkestatistik. Opgørelsen omfatter både heltids- og deltidsansatte. Samlet set svarer deres aflønning til 87,1 mia. kr. eller godt 445.000 kr. pr. person om året, jf. tabel OFF3 i Statistikbanken og egne beregninger på Registerbaserede arbejdsstyrkestatistik. Herfra er der ca. 52.000 tjenestemænd, der ikke bliver omfattet af lockouten, jf. tabel TJEN01 i Statistikbanken. Til at identificere denne gruppe af statslige ansatte anvendes registret for den samlede formue og gæld, hvor tjenestemænd klassificeres som personer, der har optjent en tjenestemandspension. Den gennemsnitlige løn for tjenestemænd er 16 pct. højere end gennemsnittet for alle ansatte i staten, jf. Indkomstregistret. Den samlede aflønning af tjenestemænd i den statslige sektor er således skønnet at være $445.000 \cdot 52.000 \cdot 1,16 = 26,7$ mia.kr. Udover tjenestemænd er der ca. 10.000 statsligt ansatte, som har en særlig rolle for at varetage statens sikkerhed, som også er undtaget af lockout. Deres lønindkomst estimeres ved at anvende den gennemsnitlige løn for statslige ansatte i ledelsespositioner og statslige ansatte, som udfører arbejde på højeste vidensniveau. Deres løn er 15 pct. højere end den gennemsnitlige løn for alle ansatte i staten. Den samlede aflønning er således estimeret til at være $445.000 \cdot 10.000 \cdot 1,15 = 5,1$ mia.kr. Således svarer de samlede årlige lønomkostninger for de statslige ansatte, der er påvirket af lockouten, til $87,1 - 26,7 - 5,1 = 55,2$ mia. kr. Der var 253 arbejdsdage i 2015, hvor dertil fratrækkes 30 feriedage for statslige ansatte. I alt giver det 223 arbejdsdage pr. år. Da der ikke må afholdes ferie under lockout, betyder det, at en uges lockout blandt de statslige ansatte koster $55,2 / 223 \cdot 5 = 1,2$ mia. kr. Dette svarer til knap 0,07 pct. af årligt BVT eller af den samlede værdiskabelse i dansk økonomi på et år. I BVT for 2017 vil dette svare til 1,3 mia.kr.

Der er større usikkerhed omkring det estimerede tab af produktion for ansatte i regionerne og kommuner, da det endnu ikke er oplyst, hvilke funktioner præcist bliver berørt af lockout. Danske Regioner har oplyst på deres hjemmeside, at op til 70.000 ud af i alt 130.000 regionale ansatte kan være berørt af lockouten. Den samlede aflønning til ansatte i regionerne svarede til godt 58 mia.kr i 2015. Beregnet pr. arbejdsuge skønnes det, at aflønning af de 70.000 ansatte svarer til 0,70 mia.kr. i 2015 pr. uge eller 0,04 pct. af BVT. Opgjort i BVT for 2017 vil dette svare til 0,74 mia. kr. I kommunerne er det varslet, at op til 250.000 ud af i alt knap 500.000 kommunalt ansatte kan blive berørt af lockouten. Den samlede aflønning i kommunerne var 178 mia. kr. i 2015. Beregnet pr. en arbejdsuge skønnes det, at aflønning af de 250.000 ansatte svarer til 2,0 mia. kr. i 2015 pr. uge eller 0,12 pct. af BVT. Opgjort i BVT for 2017 svarer det til 2,1 mia. kr. Opgørelser for kommunerne og regionerne er også beregnet under antagelsen om, at ansatte har 30 dages ferie pr år. Derudover antages det implicit for alle offentlige ansatte, at fravær på arbejde pga. sygdom, barsel eller andre årsager vil være det samme i lockoutperioden, som i den resterende del af året, når de varetager deres arbejde. Yderligere antages det, at lockout påvirker heltids- og deltidsansatte éns, dvs. at produktionstab for hver person svarer til det antal timer, som personen typisk arbejder om ugen.

Det er ikke kun aflønningen af de ansatte, der skaber værdien af den offentlige produktion. Bruttooverskuddet af produktionen for den offentlige forvaltning og service svarer til 18 pct. af aflønningen og indgår i BVT, jf. Tabel OFF14 i Statistikbanken. Bruttooverskuddet anvendes bl.a. til aflønning af offentligt ejet kapitalapparat. Når de ansatte ikke er på arbejde, skabes der heller ikke bruttooverskud af offentlig produktion. Der antages et konstant forhold mellem tab af lønindkomst og tab af bruttooverskud i offentlig produktion. Værdien af tabt bruttooverskud opgøres således til 0,8 mia. kr. pr. uge. Der er i beregningerne taget udgangspunkt i bruttooverskuddet for offentlig forvaltning og service. Forholdet mellem bruttooverskuddet af produktionen og lønningerne for hele den offentlige sektor er 30 pct.

Samlet koster en uges lockout minimum 5 mia. kr., hvilket svarer til knap 0,3 pct. af den årlige BVT og 0,2 pct. af det årlige BNP i 2017.