

Finansministeriet

Baggrundsnotat: Virkning på de offentlige finanser ved afskaffelse af ferie- og/eller helligdage

En afskaffelse af en feriedag eller en helligdag (fx store bededag, skærtorsdag eller 2. pinsedag), som falder på en hverdag hvert år, vurderes at kunne øge den samlede præsterede arbejdstid med ca. 0,34 pct. svarende til ca. 10.000 personer og en styrkelse af de offentlige finanser på ca. 2 mia. kr. i 2020, *jf. tabel 1*.

Den anslåede virkning på arbejdsudbuddet og de offentlige finanser i 2020 forudsætter, at afskaffelsen af en ferie- eller helligdag gennemføres i god tid forud for 2020. En afskaffelse af feriedage og/eller helligdage implementeres ved lov.

Tabel 1

Virkning på arbejdsudbud og offentlige finanser i 2020 ved afskaffelse af en feriedag eller en helligdag

	Præsteret arbejdstid (pct.)	Effektivt arbejdsudbud (personer)	Offentlige finanser (Mia. 2012-kr.)
Feriedag (i den 5. ferieuge)	0,34	10.000	2,0
Helligdag (fx store bededag, skærtorsdag eller 2. pinsedag)	0,34	10.000	2,0

De beregnede virkninger på de offentlige finanser af en afskaffelse af en ferie- eller helligdag tager afsæt i de sædvanlige regneprincipper, som ligger til grund for Finansministeriets (FM) vurderinger af virkningerne af øget arbejdstid, og som også er anvendt af Arbejdsmarkedskommissionen (AMK).

FM og AMK har således tidligere vurderet, at en forøgelse af den ugentlige præsterede arbejdstid med én time for alle beskæftigede (svarende til en forøgelse af den gennemsnitlige arbejdstid med knap 2,9 pct.) vil kunne styrke de offentlige finanser varigt med knap 17 mia. kr. omregnet til 2012-priser¹, *jf. tabel 2*. Ved en stigning i den samlede præsterede arbejdstid på 0,34 pct. – svarende til det anslåede gennemslag ved en afskaffelse af en ferie- eller helligdag – skønnes den varige forbedring af de offentlige finanser således til ca. 2 mia. kr.

Tabel 2

Virkning på arbejdstid og offentlige finanser i 2020 ved afskaffelse af en feriedag eller en helligdag

	Præsteret arbejdstid (pct.)	Offentlige finanser (Mia. 2012-kr.)
Øget arbejdstid med 1 time ugentlig (alle beskæftigede)	2,87	16,9
Afskaffelse af en fri- eller helligdag	0,34	2,0

¹ Jf. fx svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 159 af 12. maj 2010 samt Arbejdsmarkedskommissionen (august 2009): Velfærd kræver arbejde, s. 46, hvor den offentlige budgetforbedring er anslået til hhv. 15 mia. kr. (2010-priser) og 14 mia. kr. (2009-priser) ved en forøgelse af den ugentlige præsterede arbejdstid med én time for alle beskæftigede og under i øvrigt samme forudsætninger, som gennemgås nærmere nedenfor.

Beregningsforudsætninger

Den beregnede varige virkning på de offentlige finanser ved en afskaffelse af en ferie- eller helligdag beror på bl.a. følgende forudsætninger:

- **Uændrede offentlige udgifter.** Det er forudsat, at de offentlige udgifter holdes i ro på sigt, hvilket bl.a. indebærer, at hele stigningen i det effektive arbejdsudbud tilfalder den private sektor.
- **Gennemslag på den præsterede arbejdstid $\frac{3}{4}$.** Det er lagt til grund, at gennemslaget på den præsterede arbejdstid udgør $\frac{3}{4}$ af det fulde arbejdstidspotentiale ved afskaffelse af ferie- eller helligdage.
- **Fuldt gennemslag på lønningerne på sigt.** Det er forudsat, at udviklingen i årslønningerne på sigt følger udviklingen i (mande)produktiviteten.

Nedenfor gennemgås beregningsforudsætningerne nærmere.

Uændrede offentlige udgifter

Den varige forbedring af de offentlige finanser ved en afskaffelse af fridage afspejler navnlig et øget skatteprovenu (direkte såvel som indirekte skatter), mens de offentlige udgifter er forudsat uændrede.²

Uændrede offentlige udgifter hviler på to centrale forudsætninger:

- **Uændret samlet præsteret arbejdstid i den offentlige sektor.** Rammerne til driftsudgifter i den offentlige sektor skal fastholdes uændret på sigt. Den øgede årlige arbejdstid pr. ansat i den offentlige sektor skal således isoleret set modsvares af en modgående tilpasning i den offentlige beskæftigelse, så den samlede præsterede offentlige arbejdstid er uændret. Det indebærer, at den offentlige serviceproduktion som udgangspunkt også er uændret, og at den samlede forøgelse af den præsterede arbejdstid tilfalder den private sektor. Tilpasningen i den offentlige beskæftigelse vurderes at kunne gennemføres ved naturlig afgang og normal jobskifteaktivitet, bl.a. i lyset af en årlig jobomsætning i den offentlige sektor på mere end 100.000 personer.
- **Neutralisering af budgetvirkningen via satsreguleringen.** En forøgelse af den årlige (standard)arbejdstid vil isoleret set øge satsreguleringsprocenten i henhold til satsreguleringsloven. Det vil som udgangspunkt føre til øgede offentlige udgifter til indkomstoverførsler. Der er lagt til grund, at dette udgiftsloft via satsreguleringen neutraliseres, så overførselsindkomstmodtagere ikke får en indkomstfremgang som følge af den øgede arbejdstid.

² Det er også forudsat, at reguleringen af beløbsgrænserne i skattesystemet (§ 20-regulering) følger med stigningen i arbejdstiden. Hvis beløbsgrænserne i skattesystemet ikke øges med same procentmæssige stigning som arbejdstiden, vil skatteindtægterne og dermed den offentlige saldo alt andet lige styrkes mere end angivet.

I fravær af ovenstående forudsætninger vil de offentlige udgifter øges nogenlunde parallelt med stigningen i de offentlige indtægter, hvorved den langsigtede virkning på de offentlige finanser vil være omtrent neutral, *jf. tabel 3*.

Det afspejler bl.a., at en uændret offentlig beskæftigelse ved en højere årlig arbejdstid indebærer et øget offentligt serviceniveau og dermed øgede offentlige udgifter til lønsum. Det vil isoleret set svække de offentlige finanser varigt med ca. 1,5 mia. kr. I fravær af neutraliseringen af højere overførselsudgifter skønnes de offentlige finanser svækket varigt med yderligere ca. 0,5 mia. kr.

Tabel 3

Marginalvirkninger ved styrkelse af de offentlige finanser gennem afskaffelse af en fri- eller helligdag

Mia. 2012-kr.	Offentlige finanser
Uændret samlet præsteret arbejdstid i den offentlige sektor ¹⁾	1,5
Neutralisering af udgiftsvirkningen via satsreguleringen	0,5
I alt	2,0

1) Ved uændret forhold mellem offentligt varekøb og offentlig beskæftigelse.

Gennemslag på den præsterede arbejdstid på ¼

Virkingen på den præsterede årlige arbejdstid ved afskaffelse af en ferie- eller en helligdag tager udgangspunkt i et standardarbejdsår med 222 arbejdsdage, der forøges med én dag til 223 arbejdsdage, hvilket svarer til en bruttoforøgelse af den årlige arbejdstid med 0,45 pct.

En afskaffelse af en fridag kan imidlertid ikke forventes at give fuldt gennemslag på den årlige arbejdstid, *jf. boks 1*, som peger på en række konkrete årsager til, at gennemslaget på den samlede præsterede arbejdstid er mindre end det fulde potentiale ved afskaffelse af en ferie- eller helligdag.

Boks 1**Gennemslag på den præsterede arbejdstid ved afskaffelse af en ferie eller helligdag**

Afskaffelse af en ferie- eller helligdag kan ikke forventes at have fuldt gennemslag på den årlige arbejdstid, bl.a. fordi:

- De beskæftigedes underliggende præferencer for balancen mellem fritid og arbejdsindkomst kan ikke påregnes at ændre sig. Det må således forventes, at en del lønmodtagere vil kompensere for tabet af en fridag ved at holde en ekstra fri- eller fraværsdag på anden vis, fx feriefridage, sygedage, barns 1./2. sygedag, afspadsring (i stedet for udbetaling) mv.
- En afskaffelse af ferie- eller helligdage kan ikke forventes at øge arbejdstiden fuldt ud for selvstændige, som i høj grad selv kan fastlægge deres arbejdstid, samt ansatte omfattet af en overenskomst med decentrale muligheder for at fravige de overenskomstaftalte regler vedrørende arbejdstid, jf. fx DA's *arbejdsmarkedsrapport 2011*, som viser en stigning i andelen af ansatte, der er omfattet af lokale arbejdstidsaftaler eller har fleksible arbejdstidsregler.
- En del personer arbejder på fridagen, uden at der kompenseres med en ekstra fridag på et andet tidspunkt. Det gælder fx ansatte, der ikke har fast arbejdstid, aftale om afspadsring eller overtidsbetaling ved merarbejde. Det samme gælder for ansatte, der får overarbejdet udbetalt i stedet for afspadsring.
- En fridag giver ekstra arbejde til en del afløsere mv. i fx flere butikker, restaurationer, tankstationer mv., der ikke lukker på fridagen. Afskaffelse af en fridag vil reducere arbejdstiden for afløsere.

Det er lagt til grund, at gennemslaget på den samlede præsterede arbejdstid udgør $\frac{3}{4}$ af det fulde arbejdstidspotentiale på 0,45 pct. pr. fridag eller 0,34 pct. Forudsætningen understøttes af forskellige kilder til vurdering af gennemslaget. jf. *boks 2*.

Boks 2**Empiriske kilder til vurdering af gennemslaget på den præsterede arbejdstid ved afskaffelse af en fridag**

Overordnet peger den langsigtede sammenhæng mellem den aftalte og præsterede årlige arbejdstid umiddelbart på et gennemslag på ca. 80 pct. Der er imidlertid ikke nødvendigvis tale om en egentlig årsagssammenhæng, bl.a. fordi andre faktorer – fx stigende velstand og højere skatter – kan have næret et underliggende ønske i befolkningen om mere fritid.

Herudover er sammenhængen mellem den aftalte og præsterede årlige arbejdstid observeret i en periode, hvor den aftalte arbejdstid er sat ned. Der er ikke eksempler fra nyere tid på forhøjelser af den aftalte arbejdstid. Det er således usikkert, i hvilket omfang en forøgelse af den aftalte arbejdstid vil smitte af på den præsterede arbejdstid.

Det er således nødvendigt at inddrage yderligere kilder til vurdering af gennemslaget på den præsterede arbejdstid. En analyse på baggrund af information fra Arbejdskraftundersøgelsen peger på, at tilstedeværelse af en fridag i en given uge reducerer arbejdstiden i den pågældende uge svarende til et (brutto)gennemslag på den præsterede arbejdstid på lidt under 70 pct. Der skal desuden tages højde for, at en del lønmodtagere får udbetalt feriefridage og derfor har mulighed for at erstatte tabet af en ferie- eller en helligdag ved at afholde en ekstra feriefridag. Det indebærer samlet set et (netto)gennemslag på den præsterede arbejdstid på ca. 60 pct. ved afskaffelsen af en helligdag, der falder på en hverdag hvert år, og ca. 70 pct. ved afskaffelse en feriedag.

Med afsæt i ovenstående og den betydelige usikkerhed knyttet til størrelsen af gennemslaget er det lagt til grund, at gennemslaget på den præsterede arbejdstid udgør 75 pct. ved afskaffelsen af både helligdage og feriedage.

Det er en grundlæggende præmis for beregningerne af den langsigtede eller varige virkning på de offentlige finanser, at lønnen pr. time (og priserne i økonomien) på lidt længere sigt er uændret af det øgede effektive arbejdsudbud.

På nogle års sigt vil lønniveauet som udgangspunkt være bestemt af produktiviteten. Den ekstra arbejdstid øger således (mande)produktiviteten, hvilket på sigt afspejles i højere årslønninger, så den samlede lønsum i den private sektor øges proportionalt med stigningen i arbejdstiden, mens den faktiske og implicitte timeløn er uændret for alle beskæftigede³.

³ At lønningerne følger produktivitetsudviklingen på lidt længere sigt, er en grundlæggende præmis i makroøkonomiske modeller som ADAM, SMEC, MONA og DREAM.