

# Analyse | kraka

6. april 2018

## Værdien af en betalt frokostpause på 30 minutter i den offentlige sektor er 27-29 mia. kr.

Af Kristine Vasiljeva og Jossi Steen-Knudsen

**Retten til betalt frokostpause deler vandene i de aktuelle overenskomstforhandlinger. Denne analyse sætter tal på værdien af den betalte frokost, forstået som værdien af 30 minutters ekstra arbejde. Samlet svarer frokostpausen til en årlig værdi på 27-29 mia. kr.**

- Værdien af den betalte frokost i den offentlige sektor er 26,7 - 28,8 mia. kr. målt i BNP.<sup>1</sup> Det afspejler afkastet af 30 minutters ekstra arbejde for de 90 pct. af offentligt ansatte, som har betalt frokostpause. Da nogle ansatte allerede i dag arbejder helt eller delvist i deres betalte frokostpause, vil et krav om at skulle arbejde fuldt ud i frokostpausen ikke forøge deres faktiske arbejdstid med 30 minutter pr. dag.
- Med et bidrag på op til 13,7 mia. kr. står aflønning i kommunerne for den største del af værdien. Det afspejler, at kommunerne er den sektor, som beskæftiger flest offentligt ansatte. Aflønning i staten står for op til 6,6 mia. kr. og aflønning i regionerne for op til 4,1 mia. kr. Således er den samlede årlige lønværdi af betalt frokostpause 22,7 - 24,4 mia. kr. pr. år.
- De 30 minutters ekstra dagligt arbejde for 90 pct. af alle offentligt ansatte, svarer ved fuldt gennemslag til en stigning i arbejdsudbuddet på 40.000-50.000 fuldtidsansatte. Dette er et overkantskøn, da nogle ansatte i dag arbejder helt eller delvist i deres frokostpause.

### Kontakt

Ledende økonom, Ph.d.  
Kristine Vasiljeva  
Tlf. 2393 9327  
E-mail [kri@kraka.org](mailto:kri@kraka.org)

Økonom  
Jossi Steen-Knudsen  
Tlf. 6024 8500  
E-mail [jsk@kraka.org](mailto:jsk@kraka.org)

<sup>1</sup> Der opgøres et interval, da nogle medarbejdere allerede i dag arbejder helt eller delvist i deres frokostpause, hvilket har betydning for den opgjorte effektive timeløn. Omfanget af arbejde i den betalte frokostpause er ukendt.

**Betalt frokost  
spiller stor rolle i  
OK18**

**Analysens formål og  
metode**

**30 min. ekstra ar-  
bejde svarer til knap  
29 mia. kr. i BNP**

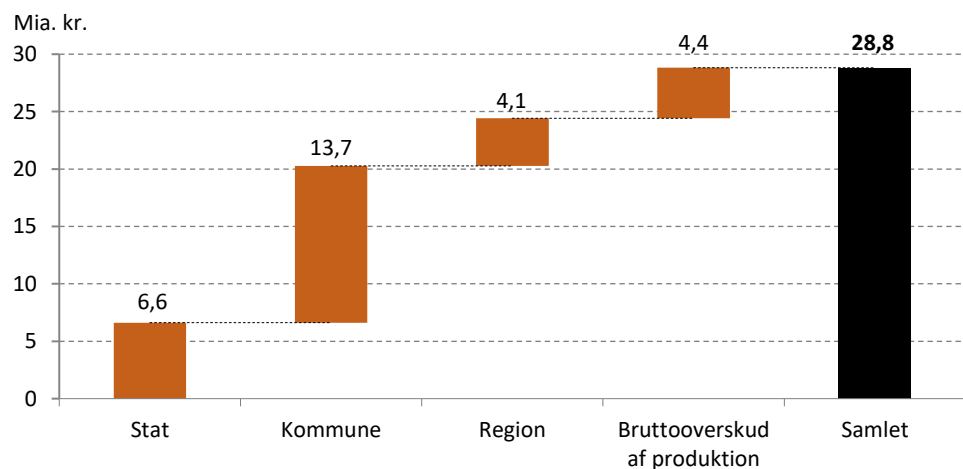
## 1. Værdien af betalt frokostpause i den offentlige sektor

Den betalte frokostpause i den offentlige sektor spiller en stor rolle i de aktuelle forhandlinger om offentlig overenskomst. På den ene side mener lønmodtagerne, at retten til betalt frokostpause allerede er en del af overenskomsten, og derfor bør gøres eksplicit i overenskomsttaftalerne. På den anden side mener den statslige arbejdsgiver, Moderniseringsstyrelsen, at den betalte frokost blot har været et personalegode, og at den lokale ledelse derfor kan beslutte at afskaffe den.<sup>2</sup>

Formålet med denne analyse er at beregne værdien af den betalte frokostpause i det offentlige. I alt modtager 90 pct. af alle offentligt ansatte betalt frokostpause, jf. Produktivitetskommissionen.<sup>3</sup> Ved anvendelse af registerdata fra Danmarks Statistik identificeres de 90 pct., og med udgangspunkt i en pausevarighed på 30 minutter beregnes det samlede tidsforbrug, der går til frokostpause. Ved at gange tidsforbruget med den gennemsnitlige løn pr. præsteret time blandt offentligt ansatte, opnås en samlet værdi af den betalte frokostpause. Se Boks 1 sidst i analysen for en detaljeret metodebeskrivelse.

Vi finder, at den samlede værdi af den betalte frokostpause svarer til 28,8 mia. kr. målt som effekt på BNP, jf. Figur 1. Forskellene mellem stat, kommuner og regioner afspejler primært en forskel i antal ansatte, og således står kommunerne med 13,7 mia. kr. for knap halvdelen af den samlede værdi.

**Figur 1 Værdi af 30 minutters ekstra arbejde fordelt på stat, kommune, region og bruttooverskud af produktion**



Anm.: Se Boks 1 for metodebeskrivelse.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registerdata samt tabeller ILON22, ILON42, ILON52 og LBESK23 i Statistikbanken.

**Ansattes løn udgør  
den største del af  
værdien**

Den samlede lønværdi af frokostpausen for stat, kommuner og regioner er 24,4 mia. kr. i BNP. Det afspejler den direkte aflønning af offentligt ansatte under frokostpausen. Hertil kommer bruttooverskud af produktion på 4,4 mia. kr. Bruttooverskuddet er et udtryk for den værdi, som svarer til forbrug af fast realkapital i produktionen. Når de ansatte arbejder mere, så anvender de også det offentlige kapitalapparat i højere grad. Summen af dette er den opgjorte forøgelse af BNP på 28,8 mia. kr. pr. år.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> <https://www.information.dk/telegram/2018/04/overblik-knasterne-overenskomstforhandlingerne>

<sup>3</sup> Produktivitetskommissionen (2013). *Overenskomster, arbejdstid og løndannelse i den offentlige sektor*.

<sup>4</sup> Det forøgede brug af fast realkapital skal i et vist omfang modsvares af forøgede offentlige investeringer.

### 40.000-50.000 fuldtidspersons- stillinger

De 30 minutters ekstra arbejde om dagen svarer ved fuldt gennemslag til godt 77 mio. ansatte-timer, eller godt 40.000 fuldtidspersonstillinger, hvis en fuldtidsperson arbejder 37 timer i 52 uger om året, hvilket er standardantagelsen i opgørelsen af fuldtidspersoner. Når der tages højde for, at disse fuldtidspersoner også holder ferie og har fravær svarende til resten af det offentlige, øges arbejdsudbudsstigningen til knap 50.000 stillinger. Der kan dog ikke forventes fuldt gennemslag på arbejdsudbuddet af at afskaffe en frokostpause. For det første arbejder nogle ansatte i dag helt eller delvist i deres frokostbetalte pause. For det andet kan det for en del offentligt ansatte med rimelighed lægges til grund, at de foretrækker den kortere effektive arbejdstid, der følger af den betalte frokostpause. Disse vil således, hvis den betalte frokostpause afskaffes, have en større sandsynlighed end andre for at ønske en deltidsansættelse uanset om den er offentlig eller privat.

### Stor effekt på struk- turel beskæftigelse

Over tid kan det med rimelighed lægges til grund, at stigningen i arbejdsudbuddet vil føre til en tilsvarende stigning i den strukturelle beskæftigelse. Regeringen har en ambitiøs målsætning om at gennemføre reformer, der forøger beskæftigelsen med 55 – 60.000 personer, jf. Regeringsgrundlaget. Dette mål er regeringen i dag meget langt fra at nå. Hvis den betalte frokostpause afskaffes, vil regeringen med et slag være betydeligt tættere på målet. Og sammenlignet med andre reformudspil er der tale om en væsentlig forøgelse. Eksempelvis vil en topskattelempelse på 5 pct.point blot forøge arbejdsudbuddet med 3.300 personer, og en lempelse på 15 pct.point forøge arbejdsudbuddet med 8.300 personer.

### Resultaterne måler værdi af pausen og ikke en besparelse

Denne analyse opgør værdien af den betalte frokostpause som værdien af 30 minutters ekstra arbejde i den offentlige sektor. Det er en anden beregning end at sætte tal på gevinsten for staten ved at ophæve den betalte frokost. Da en del af de offentligt ansatte arbejder delvist eller fuldt ud i deres frokostpause, kan 27 – 29 mia. kr. betragtes som et overkantskøn for den værdi, medarbejderne vil miste, hvis de fratages den betalte frokostpause. Dertil kommer, at den opgjorte værdi kan opfattes som den umiddelbare provenueffekt, dvs. ekskl. tilbageløb og adfærd, hvilket også har betydning for provenueffekten.

### Begrænset statslig besparelse over tid

Samtidig må det anses for meget lidt sandsynligt, at de offentligt ansatte ville acceptere en afskaffelse af den betalte frokost uden hel eller delvis lønkomensation. Og skulle de endelig i første omgang måtte acceptere det, vil den heraf følgende lavere effektive timeløn for offentligt ansatte over tid betyde en søgning væk fra offentlig ansættelse og dermed et stigende lønpres i den offentlige sektor. Det er således sandsynligt af den statslige besparelse ved en afskaffelse af den betalte frokost over tid vil være særdeles begrænset.

### Interval for gevinsten

Resultatet på de 29 mia. kr. er yderligere baseret på den antagelse, at offentligt ansattes timeproduktivitet svarer til samlet belønning for arbejde divideret med antal timer på arbejde, hvor tid brugt på frokost ikke medregnes som produktionstid. Hvis de ansatte arbejder fuldt ud i frokostpausen, betyder det, at de har lavere produktivitet pr. time ud fra den betaling de modtager, og derfor bliver gevinsten ved 30 min. ekstra arbejde per ansat op til 8 pct. lavere, dvs. ca. 26,7 mia. kr. i alt.

**Boks 1 Metodebeskrivelse**

Registreret Arbejdsstyrke (RAS) anvendes til at identificere ansatte i den offentlige sektor. Registret indeholder oplysninger om alle beskæftigede ultimo november, hvor der er godt 821.000 personer ansat i den offentlige sektor i 2015.

I alt har 10 pct. offentligt ansatte ikke betalt frokostpause, jf. Produktivitetskommissionen. Vi har nogen viden om, hvilke grupper, der ikke er omfattet af betalt frokostpause. Det gælder bl.a. rengøringsassistenter og specialarbejdere, der er medlemmer af 3F. Det samme gælder for personer i chefpositioner i regioner og kommuner, og personer, der udfører grafisk arbejde.<sup>5</sup> Derudover er nogle offentligt ansatte beskæftiget under 4 timer pr. dag og andre er timelønnet. Disse grupper af offentligt ansatte, som ikke forventes at have betalt frokostpause udgør samlet knap 71.000 ansatte. Det svarer til knap 9 pct. af alle offentligt ansatte, og de holdes ude af analysens beregninger. For de resterende godt 1 pct. offentligt ansatte uden betalt frokostpause, antages det, at de er spredt jævnt over hele den offentlige sektor. Værdien af 30 minutters ekstra arbejdstid beregnes således kun for 90 pct. offentlig ansatte, svarende til knap 740.000 personer.

Der antages i beregningen, at den arbejdstid, som kan blive vundet ved at afskaffe en betalt frokostpause, svarer 0,5 timer pr. dag eller til 2,5 timer pr. uge. De 2,5 timer pr. uge ganges med et forhold mellem præsterede og aftalte timer i ansættelseskontrakten for hver enkelt medarbejder. Overtid fraregnes de præsterede timer. På den måde tages der hensyn til fravær, ferie-, helligdage ol., hvor ansatte faktisk ikke arbejder. Disse oplysninger kommer fra Lønstatistikken (LONN). Værdien af frokostpausen beregnes ved at gange samlet antal timer for frokostpause med betaling pr. præsteret time.

Betaling pr. præsteret time indsamles fra Lønstatistikken (LONN). Betaling pr. præsteret time afspejler arbejdsgivernes lønomkostning pr. time, hvor en given ansat faktisk har været på arbejde. Det kan forventes at svare til de ansattes produktivitet. De samlede arbejdsrelaterede omkostninger indeholder grundløn m.v., betaling i ferie og helligdage, personalegoder, pensionsbidrag og øvrige godtgørelser, se detaljeret beskrivelse hos DST.<sup>6</sup> Manglende oplysninger imputeres ved at anvende den gennemsnitlige betaling pr. præsteret time for personer med samme antal præsterede timer.

Opgørelsen over de præsterede arbejdstimer indeholder pr. definition frokostpausen, hvorfor offentligt ansattes faktiske produktivitet kan forventes at være endnu højere end betaling pr. præsteret time, som medregner denne pause i timeantallet. Dvs. hvis en offentligt ansat holder pause i 30 minutter, undervurderes produktiviteten, da de 30 minutter indgår i det præsterede timeantal. Disse 30 minutter fraregnes antallet for præsterede arbejdstimer, hvormed der opgøres en timeproduktivitet for timer, hvor personen faktisk arbejder.

Beregningen er udført for 2015, som er det seneste år tilgængeligt for LONN-registret. Værdien af frokostpausen er fremskrevet ved lønindeks i hver del af den offentlige sektor (stat, region, kommune) og justeret for ændringen i antal ansatte i hver af disse siden 2015 (tabeller, ILON22, ILON42, ILON52 og LBESK23 i Statistikbanken).

Det er ikke kun aflønningen af de ansatte, der skaber værdi af offentlig produktion. Bruttooverskud af produktionen for den offentlige forvaltning og service svarer til 18 pct. af aflønningen og indgår i BVT, jf. Tabel OFF14 i Statistikbanken. Når de ansatte arbejde mere, skabes der mere bruttooverskud af offentlig produktion. Der antages i analysen et konstant forhold mellem lønindkomst og bruttooverskud, dvs. der medregnes 18 pct. til den samlede opgjorte værdi af lønindkomsten i den offentlige sektor for 30 minutters arbejde.

Samlet set svarer gevinsten ved 30 minutters ekstra arbejde i den offentlige sektor til 29 mia. kr. Dette estimat kan forventes at være en overkantsskøn, hvis nogle af de offentligt ansatte arbejder delvist eller fuldt ud i frokostpausen. I dette tilfælde vil deres timeproduktivitet være op til 8 pct. lavere end beregnet ved analysens metode, hvilket giver en samlet gevinst på 27 mia. kr. ved 30 minutters ekstra arbejde.

<sup>5</sup> <https://fagbladet3f.dk/nyheder/fagligt/e073f93c16df413bbc180784fbb36157-20070918-mange-offentligt-ansatte-uden-betalt-frokost> og <https://www.hk.dk/raadogstoette/overenskomst/for-dig-der-er-ansat-i-en-kommune-eller-region>.

<sup>6</sup> <https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/Times/loenstatistik/forti-stand>, <https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/Times/loenstatistik/forti-prae>.