

FORSVARSMINISTERIET



Værnepligtsrapport

Maj 2012

Indholdsfortegnelse

Resumé	4
Summary	13
1 Kapitel – Indledning	22
2 Kapitel – Undersøgelsens formål	24
2.1 Formål og målsætning.....	24
2.2 Værnepligt eller ej	24
2.3 Undersøgelsen af værnepligten – afledte emner	24
3 Kapitel – Erfaringer fra andre lande	25
3.1 Historik	25
3.2 Værnepligt	25
3.3 Værneret.....	26
3.4 Beredskabsområdet.....	27
3.5 Opgaveløsning	27
3.6 Forsvarets Dag	27
3.7 Økonomi	28
3.8 Kvinder	28
3.9 Militære støttefunktioner til kongehus eller tilsvarende (særtjenesterne)	29
3.10 Øvrige samfundsforhold	29
3.11 Sammenfatning	30
4 Kapitel – Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed	33
4.1 Forsvarskommandoens virksomhed	33
4.2 Beredskabsstyrelsens virksomhed.....	39
5 Kapitel – Fastholdelse af værnepligt	45
5.1 Lovgrundlag mv. for den nuværende værnepligtsordning.....	45
5.2 Beskrivelse af den nuværende ordning – fælles område.....	47
5.3 Den nuværende værnepligtsordning ved forsvaret	54
5.4 Den nuværende værnepligtsordning ved Beredskabsstyrelsen	67
5.5 Mulige justeringer af den nuværende værnepligtsordning	73
5.6 Opsummering	88
6 Kapitel – Suspension af værnepligten	89
6.1 Model A: Suspension af værnepligt og overgang til ansat personale.....	92
6.2 Model B: Værnepligt erstattes af værneret.....	100

6.3	Model C: Værnepligt erstattes af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forswarets særtjenester samt rekrutteringsbehov.....	104
6.4	Model D: Værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forswarets særtjenester ved Kongehuset.....	109
6.5	Rekrutteringsvirksomheden ved suspension af værnepligten	115
6.6	Mulige bidrag og konsekvenser for hjemmeværnet.....	122
6.7	Samlet økonomisk oversigt	124
7	Kapitel – Aflønning af værnepligtige og etablisementsmæssige forhold.....	125
7.1	SU-lignende aflønning	125
7.2	Etablisementsmæssige forhold	133
8	Kapitel – Samfundsforhold	136
8.1	Et repræsentativt forsvar – erfaringer fra andre lande	136
8.2	Danske forhold	138
8.3	Særlige karakteristika for Beredskabsstyrelsen	142
8.4	Mangfoldighed, den samfundsmæssige kontekst og fremtidens rekruttering...	143
8.5	Samfundsøkonomiske konsekvenser af værnepligten.....	143
9	Kapitel – Sammenfatning af modeller. Justering eller suspension?	145
9.1	Fortsat værnepligt – mulige ændringer til den nuværende ordning.....	146
9.2	Suspension af værnepligten – forslag til, hvad der kan træde i stedet for.....	148
9.3	Rekruttering	150
9.4	Økonomiske forhold	152
9.5	Samfundsforhold.....	155
9.6	Særlige forhold for henholdsvis forsaret og Beredskabsstyrelsen.....	156
9.7	Afslutning.....	156

Bilag

Bilag 1	Kommissorium
Bilag 2	Værnepligtens samfundsmæssige funktioner, notat fra Center for Militære Studier
Bilag 3	Notat vedr. forswarets rekrutteringspotentiale samt forswarets nuværende rekrutteringsvirksomhed med et underbilag
Bilag 4	Rekrutteringsvirksomheden ved suspension af værnepligten
Bilag 5	Notat vedr. danske soldaters alder på udsendelsestidspunktet
Bilag 6	Økonomiske oversigter i tilknytning til kapitel 5 og 6
Bilag 7	Årligt indtag på den militære grunduddannelse i visse modeller i Værnepligtsrapportens kapitel 5 og 6
Bilag 8	Pligtig informationsdag for mænd og kvinder i kombination med model A-D

Tillæg

Tillæg	Begrebsforklaring.
--------	--------------------

Resumé

Baggrund

Værnepligtsudvalget er nedsat som følge af aftalen om forsvarets ordning 2010-2014.

Det fremgår af aftalen, at der skal foretages en undersøgelse af værnepligtens fremtid, hvorunder værnepligtens nuværende og fremadrettede udfordringer afdækkes og adresseres. I undersøgelsen analyseres, hvordan værnepligten fremadrettet kan indrettes mest optimalt, samt behandle forsvarets muligheder for eventuelt uden værnepligt eller ved et øget værnepligtsindtag at løse forsvarets opgaver. Endvidere skal undersøgelsen inddrage værnepligtens betydning for befolkningens forsvarsvilje og forsvarets forankring i samfundet samt værnepligtens holdningsdannende og opdragende betydning for de værnepligtige.

--o0o--

Forsvarskommandoens virksomhed er reguleret i lov om forsvarets formål, opgaver og organisation og de politiske aftaler om forsvaret, normalt betegnet forsvarsforlig. Indeværende forsvarsforlig dækker over perioden 2010-14, og i forliget understreges vigtigheden af at fortsætte den igangværende transformation af dansk forsvar fra et traditionelt mobiliseringsforsvar til et moderne, deployerbart forsvar.

Forsvaret er overordnet organiseret ud fra en virksomhedsmodel baseret på en opdeling i en operativ struktur, der varetager styrkeproduktion, styrkeindsættelse og styrkeudvikling og en støttestruktur bestående af funktionelle tjenester inden for bl.a. personale-, materiel-, etablisements- og IT-virksomhed, der varetager støtteproduktionen. Forsvarets operative opgaver løses ved styrkeindsættelse i nationale og internationale operationer samt opretholdelse af kapaciteter på beredskab. Forsvarets styrkeproduktion er rettet mod evnen til at kunne levere de krævede bidrag til den planlagte og forudsete styrkeindsættelse.

I forsvarsforlig 2010-14 er værnepligtsindtaget til forsvaret midlertidigt reduceret til, hvad der svarer til ca. 5.000 værnepligtige. De værnepligtige indkaldes til de såkaldte basisuddannelser eller til særtjenesterne¹ til støtte for Kongehuset. Af de 5.000 værnepligtige indkaldes ca. 1.000 til særtjenesterne. Basisuddannelserne gennemføres i alle tre værn, dvs. ved hæren, søværnet og flyvevåbnet og har en varighed på fire måneder. Under basisuddannelserne tilegner de værnepligtige sig grundlæggende militære kompetencer, der sætter de værnepligtige i stand til at indgå i totalforsvarsstyrken² med henblik på løse samfundsrelaterede opgaver i totalforsvarsregi. Særtjenesterne omfatter Den Kongelige Livgardes

¹ De værnepligtiges tjeneste ved særtjenesterne støtter forsvarets opgaveløsning for Kongehuset. Særtjenesterne omfatter Vagtkompagniet og Hesteskadronen (begge ved hæren) samt Kongeskibet Dannebrog (søværnet).

² Totalforsvarsstyrken blev indført i forbindelse med implementeringen af forsvarsforlig 2005-2009 mhp. at kunne understøtte og supplere samfundets samlede beredskab i de helt særlige tilfælde, hvor Danmark eller dele af landet måtte blive ramt af ekstraordinære forhold og katastrofesituationer, herunder krig. Totalforsvarsstyrken er tænkt anvendt i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer ved forsvarets stående enheder (fastansat personale), ved det kommunale og statslige beredskab og ved hjemmevernet. Der har endnu ikke været en situation, hvor totalforsvarsstyrken har været helt eller delvist aktiveret. Totalforsvarsstyrken består af hjemsendt personale, der som værnepligtige har gennemført basisuddannelsen i forsvaret.

Vagtkompagniet og Gardehusarregimentets Hesteskadron (begge ved hæren) samt Kongeskibet Dannebrog (søværnet). Varigheden af værnepligten udgør her hhv. otte, tolv og ni måneder.

Beredskabsstyrelsens virksomhed er reguleret i beredskabsloven og de politiske aftaler om redningsberedskabet, normalt betegnet beredskabsforliget. På det operative område skal Beredskabsstyrelsens fem beredskabscentre og styrelsens frivilligcenter kunne yde assistance til de kommunale redningsberedskaber (brandvæsner) og andre myndigheder som eksempelvis politiet. Beredskabsstyrelsen tilkaldes især ved større, længerevarende, flere samtidige, komplekse ulykker og katastrofer eller hændelser, der er mandskabskrævende eller kræver specialmateriel. Der kan eksempelvis være tale om storbrande, sammenstyrtninger, farlige vejrfænomener (fx orkaner eller oversvømmelser), terrorhandlinger eller uheld med farlige stoffer. Fra de fem beredskabscentre kan der inden for 5 minutter afsendes mandskab og materiel, der kan være fremme over hele landet inden for ca. 2 timer.

Beredskabsstyrelsen uddanner årligt 690 værnepligtige (midlertidigt reduceret fra 750 i den tekniske forlængelse af den politiske aftale for 2012), som udgør det statslige assistanceberedskabs manuelle niveau. Beredskabsstyrelsens værnepligt varer 6 måneder. De værnepligtige modtager en omfattende operativ uddannelse inden for brand, redning og miljø og indgår i beredskabscentrenes udrykningsvagt efter én måned. Udrykningsvagten består af 11 værnepligtige og 3 befalingsmænd. Beredskabscentrene kan supplere udrykningsvagten med vagtfri værnepligtige og befalingsmænd samt frivillige ved mandskabskrævende opgaver. Beredskabsstyrelsen har i perioden fra 2003-2011 ydet i gennemsnit 660 assistancer om året.

--o0o--

Udvalget har undersøgt, hvordan en række andre lande organiserer deres forsvar og beredskab, herunder hvorvidt landene gør brug af værnepligt eller ej. Udvalget har i den forbindelse konstateret, at det er vanskeligt at overføre erfaringer fra andre lande direkte til danske forhold. Det skyldes, at landene har forskellig samfundsstruktur, og landene fører en forskellig sikkerheds- og forsvarspolitik. Samtidig er både forsvaret og beredskabet organiseret forskelligt i de enkelte lande. En generel tendens peger dog på, at værnepligten afskaffes eller suspenderes i lande, hvor forsvarets opgaveløsning fokuseres mod deltagelse i internationale operationer frem for mod territorialforsvar. Erfaringerne fra flere lande viser, at overgangen til et forsvar udelukkende bestående af fastansat personale har resulteret i øget kvalitet og effektivitet i opgaveløsningen.

Modeller for justering eller suspension af værnepligten

Overordnet peger rapporten på to væsentligt forskellige muligheder for at tilpasse forsvaret og Beredskabsstyrelsen: 1 – Justering af værnepligten i forsvaret og i Beredskabsstyrelsen, og 2 - Suspension af værnepligten, idet en suspension enten kan medføre, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen i stedet ansætter medarbejdere, eller at der indføres en værneret, svarende til den ordning, der i dag gælder for kvinder. I forlængelse heraf har udvalget opstillet en række forskellige modeller for, hvordan værnepligten – eller det der måtte træde i stedet for – fremadrettet kan indrettes.

Modellerne tager udgangspunkt i, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen fremadrettet skal kunne løse de samme opgaver som i dag. Forsvarets uddannelse til totalforsvarsstyrken op- hører dog i flere af modellerne. Pligten til at forrette tjeneste i totalforsvaret fremgår af lov om forsvarets personel. Såfremt totalforsvarsstyrken afskaffes, skal loven ændres i overens- stemmelse hermed. En manglende uddannelse til totalforsvarsstyrken og dermed på sigt en nedlæggelse af denne skal ses i lyset af, at styrken aldrig har været helt eller delvist aktive- ret siden sin oprettelse med forsvarsforliget 2005-2009. Totalforsvarsstyrken blev indført mhp. at kunne understøtte og supplere samfundets samlede beredskab i de helt særlige til- fælde, hvor Danmark eller dele af landet måtte blive ramt af ekstraordinære forhold og ka- tastrofesituationer, herunder krig. Totalforsvarsstyrken er således alene tænkt anvendt i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer ved forsvarets stående enheder (fastan- satte), ved det kommunale og statslige beredskab og ved hjemmeværnet.

Såfremt der måtte blive truffet beslutning om overgang til én af modellerne, vil den pågæl- dende model nærmere skulle konsolideres og valideres mv. Det skal samtidig bemærkes, at det inden for de to hovedmodeller – værnepligt eller suspension – er muligt at vælge for- skellige modeller for henholdsvis forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

Justering af værnepligten

Udvalget har med udgangspunkt i kommissoriet opstillet fire modeller for opretholdelse af værnepligten og Forsvarets Dag³.

I rapporten beskrives mulighederne for at supplere den nuværende værnepligtsordning med pligt for kvinder til at deltage i Forsvarets Dag. Det vil betyde, at der bliver sessionspligt for både mænd og kvinder, mens deltagelse i værnepligtsuddannelse og -tjeneste fortsat vil være frivilligt for kvinder.

Endvidere beskrives en egentlig værnepligt for kvinder, hvor både sessionen og selve vær- nepligtstjenesten er pligtig for kvinder. Det er vurderingen, at sessions- og værnepligt kan indføres for kvinder, uden at Grundloven skal ændres.⁴ Dog vil sessions- og værnepligt for kvinder fordre en ændring af værnepligtsloven.

Rapporten indeholder videre en model for opretholdelse af værnepligten, hvor basisuddan- nelsen reduceres til tre måneder og indtaget fokuseres mod Beredskabsstyrelsen og mod forsvarets særtjenester samt forsvarets rekrutteringsbehov. Modellen indebærer, at den nu- værende værnepligtsordning fortsætter ved Vagtkompagniet ved Den Kongelige Livgarde, Kongeskibet Dannebrog i søværnet og Gardehusarregimentets Hesteskadron (særtjenester- ne) og ved Beredskabsstyrelsen. Derimod uddanner forsvaret ikke til totalforsvarsstyrken.

³ Forsvaret Dag blev oprettet som led i omlægningen af værnepligten i forbindelse med forsvarsforlig 2005-2009. På Forsvarets Dag gennemføres sessionshandlingen for både mænd (pligtige) og kvinder (frivillige). Forsvarets Dag har til formål at afklare den enkeltes egnethed til aftjening af værnepligt, at orientere om muligheden for at indgå aftale om frivillig aftjening af værnepligtstjeneste samt at rekruttere til forsvaret, Beredskabsstyrelsen og hjemmeværnet. Dagen anvendes således tillige til at præsentere de unge for job- og uddannelsesmuligheder i forsvaret, Beredskabs- styrelsen og som frivillig i hjemmeværnet.

⁴ Værnepligt, herunder alene en pligt til at møde til session, vurderes at kunne pålægges kvinder ved lov, idet en pligt for kvinder til at møde til session vil kræve samme type lovhjemmel, som der p.t. eksisterer for mænd i værne- pligtsloven – se punkt 5.5.1.

De unge, der aftjener værnepligt i form af en basisuddannelse, gennemfører derfor som udgangspunkt kun tre måneders uddannelse.

Endelig beskrives muligheden for alene at opretholde værnepligten ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset, uden at forsvaret uddanner til totalforsvarsstyrken.

Suspension af værnepligten

Udvalget har undersøgt fire forskellige modeller (A-D) for organisering af forsvaret og Beredskabsstyrelsen ved en suspension af værnepligten, herunder Forsvarets Dag. Såfremt værnepligten suspenderes, vil værnepligtsloven i sin nuværende form ikke længere være relevant.

I model A suspenderes værnepligten, og forsvaret samt Beredskabsstyrelsen overgår til ansat personale. Det medfører, at alle dele af forsvaret skal bemandes med fastansat personale, ligesom Beredskabsstyrelsens operative opgaver skal varetages af fastansatte. Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken i denne model.

For forsvaret betyder overgangen til fastansat personale, at der indføres en ny fire måneders grunduddannelse for alle, der påbegynder en uddannelse eller et militært ansættelsesforhold i forsvaret. For Beredskabsstyrelsen betyder modellen, at der ansættes ca. 150 beredskabsspecialister. Endvidere korttidsansættes årligt ca. 225 beredskabs elever med henblik på 8 måneders uddannelse og tjeneste.

I model B erstattes værnepligten af værneret⁵. Dette medfører, at værnepligten suspenderes, men mænd og kvinder får en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret i samme omfang som i dag. Det vil sige værneret ved Beredskabsstyrelsen og til forsvarets særtjenester ved Kongehuset. I modellen uddanner forsvaret fortsat soldater til totalforsvarsstyrken.

I model C erstattes værnepligten af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og mod forsvarets særtjenester samt forsvarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsbehov. Dette medfører, at værnepligten suspenderes, og der træder en værneretsordning i stedet for den nuværende værnepligtsordning ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og ved Beredskabsstyrelsen. Derudover indebærer modellen, at der optages personale på en værneretsordning til dækning af forsvarets rekrutteringsbehov til basisuddannelserne.

I model D erstattes værnepligten af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset. Dette medfører, at værnepligten suspenderes, og der træder en værneretsordning i stedet for den nuværende værnepligtsordning ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og en ændret ordning ved Beredskabsstyrelsen. Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken i denne model, og Beredskabsstyrel-

⁵ Begrebet værneret blev indført ved en ændring af lov om forsvarets personel i 1998, hvorefter kvinder fik mulighed for at aftjene værneret på værnepligtslignende vilkår. Ved suspension af værnepligten og overgang til ansættelse på værneretsvilkår følger, at både mænd og kvinder i udgangspunktet ansættes på samme vilkår som i dag gælder for kvinder på værneret. Kvinder på værnepligtslignende vilkår følger i dag værnepligtsuddannelsen på samme vilkår og med samme aflønning som de mandlige værnepligtige.

sen omlægger uddannelsen fra seks til ni måneder og reducerer antallet af unge, der skal gennemføre uddannelsen.

Vælges en løsning, hvor der sker ansættelse på værnepligtslignende vilkår, vil det forudsætte en ændring af lov om forswarets personel og værnepligtsloven for så vidt angår pligtelementet. Aflønning af ansatte på værnepligtslignende vilkår vil kunne søges fastlagt på samme måde som for værnepligtige i dag. En sådan ændring af lovgivningen vil endvidere skulle afstemmes i forhold til øvrig arbejdsretlig lovgivning, fx i forhold til mulighed for orlov under barsel mv. Alternativt vil der kunne indgås aftale om løn- og ansættelsesforhold med de relevante faglige organisationer.

Udvalget har undersøgt mulighederne for at indføre en pligtig informationsdag som afløsning for Forsvarets Dag, der vil bortfalde, hvis værnepligten suspenderes. En pligtig informationsdag kan kombineres med model A-D, hvor hele årgangen af mænd og kvinder orienteres om forswarets og Beredskabsstyrelsens virksomhed og uddannelser. Udvalget vurderer, at en pligtig informationsdag kan medvirke til at skabe opmærksomhed og interesse for forswarets og Beredskabsstyrelsens uddannelser og i et vist omfang have betydning for forswarets og Beredskabsstyrelsens forankring i samfundet.

For alle de opstillede modeller har udgangspunktet været, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen skal kunne løse de opgaver, som løses i dag. For hver enkelt af modellerne er det søgt belyst, hvilke konsekvenser modellen vil have for forswarets og Beredskabsstyrelsens fremtidige rekruttering og økonomi. Endvidere har udvalget søgt at belyse, om en suspension af værnepligten vil have betydning for, hvordan forswarets personalesammensætning afspejler samfundet.

Rekruttering

Suspension eller justering af værnepligten vil give forsvaret og Beredskabsstyrelsen nye muligheder og udfordringer på det rekrutteringsmæssige område, som varierer afhængig af de enkelte modeller.

Værnepligten anvendes således i dag som en rekrutteringsplatform af både forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

Indførelse af en pligtig deltagelse på Forsvarets Dag eller egentlig værnepligt for kvinder vurderes på den baggrund at ville styrke forswarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsbase og udvide talentmassen. Samtidig vil det efter alt at dømme gøre det nemmere at rekruttere kvinder til forswarets operative enheder og til Beredskabsstyrelsens operative beredskab.

For at imødegå eventuelle rekrutteringsmæssige konsekvenser af et reduceret værnepligtsindtag og særligt virkningerne af, at værnepligten og Forsvarets Dag bortfalder i model A-D, vurderer Forsvarets Personeltjeneste, at det er nødvendigt at øge øvrige rekrutteringsaktiviteter. Dette svarer også til erfaringerne fra de lande, der har suspenderet værnepligten. Det foreslås blandt andet gennemført ved en øget indsats i form af øget kampagnevirksomhed, øget deltagelse i uddannelsesmesser, åbent hus arrangementer, øget anvendelse af online medier, udvidelse af forswarets erhvervspraktikordning mv. En eventuel indførelse af en pligtig informationsdag vurderes ligeledes at ville give et vigtigt bidrag til rekrutterings-

mulighederne, hvorfor en del af de ekstra rekrutteringstiltag, som vurderes nødvendige i forbindelse med modellerne A-D, kunne nedjusteres eller helt udgå, hvis der indføres en pligtig informationsdag.

Udviklingstendensen i de kommende ungdomsårgange, der indebærer en reduktion i antallet af unge, vil stille nye krav til forsvarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsvirksomhed. Dette uanset om værnepligten fastholdes eller ej.

Økonomiske forhold

Omkostningerne til de enkelte modeller er medtaget i nedenstående figur.

Model/justering	Samlede omkostninger (mio.kr., 2013-pl)			
	Fælles	Forsvars- kommandoen	Beredskabs- styrelsen	I alt
Værnepligt:				
Nuværende værnepligtsordning	45,9	846,2	134,1	1026,2
Nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag	78,9	846,2	134,1	1059,2
Nuværende værnepligtsordning suppleret med kvindelig sessions- og værnepligt	78,9	847,4	134,4	1060,7
Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	45,9	731,4	134,1	911,4
Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	37,9	372,2	134,1	544,3
Suspension af værnepligt:				
Model A: Suspension af værnepligt og overgang til ansat personale	52,0-55,0	532,0	166,6	750,6-753,6
Model B: Værnepligt erstattes af værneret	47,8-51,1	844,0	147,8	1039,6-1042,9
Model C: Værnepligt erstattes af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester samt rekrutteringsbehov	50,6-53,7	323,0	147,8	521,4-524,5
Model D: Værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester.	50,6-53,7	370,1	141,3	562,0-564,8
Bemærkninger:				
<u>Værnepligt:</u> Forsvarets Dag vil skulle udvides i justeringen, hvor den nuværende værnepligtsordning suppleres med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og i justeringen, hvor den nuværende værnepligtsordning suppleres med pligt for kvinder til at deltage i Forsvarets Dag og værnepligt. Omkostningerne ved denne udvidelse udgør 21-42 mio.kr. (2013-pl) (initialudgifter). De fælles omkostninger for forsvaret og Beredskabsstyrelsen vil stige med ca. 33,0 mio.kr. i modellerne "Den nuværende værnepligtsordning reduceres til tre måneder og fokuseres mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester samt rekrutteringsbehov" hhv. "Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen" såfremt modellerne udvides, således at Forsvarets Dag gøres obligatorisk for kvinder. Ved denne udvidelse vil der tillige være ovennævnte etableringsomkostning på cirka 21-42 mio.kr. Omkostningerne forbundet med rekrutteringsvirksomheden i disse to modeller vil i øvrigt skulle afdækkes nærmere. <u>Suspension af værnepligt:</u> Etableringsomkostninger til rekrutteringsvirksomheden (fælles) i model A-D udgør ca. 8-12 mio.kr. (2013-pl) En pligtig informationsdag for mænd og kvinder i kombination med model A-D vil medføre en meromkostning på ca. 12-26 mio.kr. årligt (2013-pl). Hertil kommer etableringsomkostninger på ca. 17 mio.kr. (2013-pl)				

Figur R1: Samlede omkostninger ved undersøgte modeller og justeringer i Værnepligtsrapporten.

Omkostningernes størrelse varierer primært som følge af antallet af personer, som gennemfører en uddannelse i forsvaret eller Beredskabsstyrelsen. Derudover har forskellige lønforhold betydning for omkostninger.

I forbindelse med overvejelserne om at justere eller suspendere værnepligten har udvalget undersøgt mulige ændrede aflønningsforhold for de værnepligtige, ligesom forhold vedrørende forsvarets etableringer som konsekvens af en eventuel justering eller suspension af værnepligten også er berørt.

SU-lignende aflønning

Udvalget har undersøgt tre forskellige modeller for en ændret aflønning af værnepligtige. I modellerne indgår, at de værnepligtiges indkomst kan ændres til en SU-lignende aflønning med ingen eller varierende beløb til kostpenge. Besparelserne ved en eventuel ændret aflønning afhænger af, hvilken model der vælges. Ved et årligt værnepligtsindtag på 2.500 årsværk vil de tre modeller give en årlig nettobesparelse på mellem 52,8 mio.kr. og 239,9 mio.kr. Denne besparelse skal trækkes fra de estimerede omkostninger i de enkelte modeller.

Det bemærkes, at værnepligten ikke er en kompetencegivende faguddannelse. Samtidig har de værnepligtige kun i ringe omfang adgang til at få et job ved siden af værnepligten, hvorfor de modsat andre studerende ikke har mulighed for at supplere deres indtægt.

På den anden side modtager de værnepligtige i modsætning til øvrige studerende fri logi, påklædning og befordring. Yderligere er der tale om, at de værnepligtige oftest er hjemmeboende (ca. 68 %), i ringe omfang er forsørgere (ca. 1 %) og er yngre (ca. 21 år) end tilsvarende unge ved uddannelsesstart. Endvidere stiger de værnepligtige i gennemsnit ca. 69 % i indkomstniveau ved påbegyndelse af værnepligten under den nuværende aflønningsform.

Etablissemmentsforhold

Såfremt den nuværende værnepligtsordning ændres, og der fremadrettet skal uddannes færre personer end ved den nuværende værnepligt vil der være et reduceret behov for faciliteter så som indkvarteringsfaciliteter, undervisningsfaciliteter, forplejningsfaciliteter, sundhedsfaciliteter, depoter mv. Den netop afsluttede etablissemmentsanalyse har vist, at konsekvenserne af en ændring af værnepligten er af marginal betydning for mulighederne for at optimere etablissemmentsudnyttelsen. Eventuelle beslutninger om at reducere antallet af etableringer kan således tages uafhængigt af en eventuel beslutning vedrørende opretholdelse eller justering af den nuværende værnepligtsordning. For Beredskabsstyrelsens vedkommende bemærkes det, at kasernerne fungerer som operative beredskabscentre, der er placeret i forhold til deres geografiske dækningsområder.

Generelt vil en ændring/nedjustering af den nuværende værnepligtsordning frigøre plads på forsvarets etableringer, som vil kunne udnyttes til andre formål, mv.

Samfundsmæssige forhold

Til brug for udvalget har Center for Militære Studier udarbejdet en analyse af, hvorledes forsvarets værnepligt i Danmark opfylder ønsket om repræsentativitet i forsvaret, herunder om

en afskaffelse eller suspension af værnepligten vil forandre forsvarets repræsentativitet. Analysen omfatter ikke Beredskabsstyrelsens værnepligt.

Center for Militære Studier konkluderer, at forsvaret fortsat vil være i stand til at rekruttere bredt, selvom værnepligten eventuelt suspenderes. Deres konklusion bygger på en analyse af de unge, som frivilligt indgik aftale om værnepligt og andre unge, som deltog på Forsvarets Dag. Centerets analyse peger på, at der ikke er nævneværdige forskelle mellem dem, der i perioden 1995 til 2011 har indgået aftale om værnepligt, og dem, der ikke har. Center for Militære Studier har analyseret de værnepligtiges forældres uddannelsesniveau, arbejdsmarkedstilknnytning og personindkomst i sessionsåret. De omfattende forandringer i værnepligten i perioden vurderes heller ikke at have medført en forandring i repræsentativiteten.

Samlet set finder Center for Militære Studier, at forskellene i repræsentativiteten mellem "værnepligtige" og "ikke værnepligtige" er små, og der er ingen tendens til, at det har ændret sig over tid.

Summary

Background

The Conscription Board was established as a result of the political agreement regarding the Danish defence 2010-2014.

The agreement states that an examination must be carried out regarding the future of national service, including identifying and responding to its present and future challenges. The examination must analyze how the national service can be optimally organized in the future, and discuss the options of the defence to solve its tasks, either without compulsory military service or by increased intake of conscripts. In addition to this, the examination will include the impact of national service on the will of the population to defend itself, and the anchoring of the defence in society, as well as the significance of national service in relation to the conscripts in terms of attitude-building and education.

--o0o--

The activities of the Defence Command are stipulated in the act on the purpose, tasks and organisation of the defence as well as the political agreements on the defence, usually termed 'defence agreements'. The present defence agreement covers the term 2010-2014. In the agreement is underlined the importance of continuing the present transformation of the Danish defence from a traditional mobilization defence to a modern deployable defence.

The overall organization of the defence is based on a business model with partitioning into an operative structure, dealing with force production, force deployment and force development, as well as a supporting structure consisting of functional services within – among other things – personnel, equipment, establishment and its activities that all deal with the supporting production. The operative tasks of the defence are solved by force deployment into national and international operations as well as maintenance of capacities in readiness. The force production of the defence is directed toward the ability to deliver the requested contributions to the planned and foreseen force deployment.

In the Defence Agreement 2010-2014, the conscript intake for the defence has been temporarily reduced to the equivalent of abt. 5,000 conscripts. The conscripts are called up to the so-called basic educations or to the special services⁶ in support of the Royal House. Out of the 5,000 conscripts, abt. 1,000 are called up for special services. The basic educations are carried out in all three services, i.e. in the army, the navy and the air force, of four months' duration.

⁶ The service of the conscripts at the special services supports the task solution of the defence for the Royal House. The special services comprise the Guard Company and the Horse Squadron (both at the army) and the Royal Yacht Dannebrog (the navy).

During the basic educations, the conscripts obtain basic military competences, enabling the conscripts to enter the total defence force⁷ with a view to solving societal tasks in the framework of the total defence. The special services comprise the Guard Company of the Royal Life Guards and the Horse Squadron of the Guards Hussars Regiment (both at the army), and also the Royal Yacht Dannebrog (the navy). The duration of the national service in these services is eight, twelve and nine months, respectively.

The activities of the Danish Emergency Management Agency are stipulated in the Emergency Management Act and the political agreements on the fire and rescue service. In the operative field, the five fire and rescue centres of the Danish Emergency Management Agency and its volunteer centre must be able to assist the local fire and rescue services (fire brigades) and other authorities, such as the police. The Danish Emergency Management Agency is chiefly called out by major personnel-intensive, long-lasting, several coinciding, complex accidents and catastrophes, or incidents requiring special equipment. Examples of this could be major fires, collapses, hazardous weather phenomena (such as hurricanes or flooding), acts of terrorism, or mishaps with hazardous substances. The five national fire and rescue centres are able to dispatch personnel and equipment that will reach any part of the country within abt. two hours.

The Danish Emergency Management Agency trains 690 conscripts on an annual basis (temporarily reduced from 750 in the technical prolongation of the political agreement for 2012). The conscripts make up the manual level of the national fire and rescue service. The duration of the national service is 6 months. The conscripts receive comprehensive operative training in the fields of firefighting, urban search and rescue and response to incidents involving hazardous materials, and enter in the dispatch teams of the national fire and rescue centres after one month. A dispatch team consists of 11 conscripts and 3 officers. The national fire and rescue centres may supplement the dispatch teams with off watch conscripts and officers, together with volunteers, in the event of personnel-intensive incidents. In the period 2003-2011, the Danish Emergency Management Agency has assisted 660 times a year on average.

--o0o--

The board has looked into the organization of the defence and the fire and rescue service of a number of other countries, including whether those countries make use of compulsory military service or not. In this relation the board has noted that it is difficult to translate experience from other countries directly to Danish conditions. This is due to the fact that the structures of society differ, and the countries pursue different security and defence policies. At the same time, both the defence and the fire and rescue services are organized different-

⁷ The total defence force was introduced in connection with the implementation of the Defence Agreement 2005-2009 with the purpose of supporting and supplementing the total preparedness of society in those special cases, where Denmark or parts of the country might be afflicted by extraordinary conditions and catastrophic situations, including war. The total defence force is intended to be put to use in those cases, where there are not sufficient resources at the standing units of the defence (permanently employed personnel), at the local and national emergency preparedness, and at the home guard. So far, there has not been a situation, where the total defence force has been activated, either wholly or partly. The total defence force consists of discharged personnel, who have gone through the basic education of the defence.

ly in the individual countries. One general tendency, however, points to the abolishment or suspension of conscription in countries where the task solution of the defence has become focused on participation in international operations rather than territorial defence. Experience from several nations indicates that the transition to a defence with exclusively permanently employed personnel has resulted in increased quality and efficiency of task solution.

Models for adjustment or suspension of national service

Overall, the report points to two substantially different options of adaptation of the defence and Danish Emergency Management Agency: 1 – Adjustment of national service in the defence and Danish Emergency Management Agency, and 2 – Suspension of national service, implicating that a suspension results in either employment of permanent personnel by the defence and Danish Emergency Management Agency, or establishment of a right to serve in the defence, as is the case today for women. In continuation of this, the board has described a number of models for the future organization of the national service – or its possible substitute.

The models are based on the concept that in the future, the defence and Danish Emergency Management Agency must be able to solve the same tasks as today. The training of the defence for the total defence force, though, is discontinued in several of the models. Lack of education for the total defence force, and thus in perspective its abolishment, must be viewed in the light of the fact that since the establishment of the force in the defence agreement of 2005-2009, it has never fully or even partly been activated. The total defence force was introduced with the purpose of supporting and supplementing the combined preparedness of society on those special occasions, when Denmark or part of the nation might be afflicted by extraordinary conditions and catastrophic situations, including war. The total defence force is thus only planned to be used in the event of insufficient resources at the permanent units (permanently employed) of the defence, at the local and national fire and rescue services, and at the home guard.

In the event that a decision is made for a transition to one of the models, the model in question will need to be further consolidated and validated etc. It should also be noted that within the two main models – national service or suspension - it is possible to select different models for the defence and for Danish Emergency Management Agency.

Adjustment of national service

Based on its mandate, the board has selected four models for the preservation of national service and the so-called Day of the Defence.⁸

⁸ The Day of the Defence was established as a part of the restructuring of the national service in connection with the Defence Agreement 2005-2009. On the Day of the Defence both men (obligatory) and women (voluntarily) come up before the medical board. The purpose of the Day of the Defence is to determine the individual person's aptness for doing military service, and to inform on the option of entering an agreement of doing voluntary military service. Another purpose is recruitment to the defence, the Emergency Management Agency and the home guard. In other words, the day is also used to introduce the young people to the possibilities of jobs and education with the defence, the Emergency Management Agency and voluntary work in the home guard.

The report describes the possibilities of supplementing the present system of compulsory military service with an obligation for women to attend the Day of the Defence. This would imply an obligation for both men and women to come up before the medical board, whereas participation in conscripts' education and service will continue to be on a voluntary basis for women.

Furthermore, an actual national service for women is described, comprising both an obligation to come up before the medical board and compulsory military service as such. It is assessed that an obligation to come up before the medical board and compulsory military service for women can be introduced without needing to change the constitution.⁹ However, an obligation to come up before the medical board and compulsory military service for women will demand a change of the national service act.

The report also includes a model for maintenance of the national service, where the basic education is reduced to three months, and the intake is focused on Danish Emergency Management Agency and the special services of the defence, as well as the recruitment needs of the defence. This model implies that the present conscription system will be upheld at the Guard Company of the Royal Life Guards, the Royal Yacht Dannebrog of the navy, and the Horse Squadron of the Guards Hussars Regiment (special services), and at Danish Emergency Management Agency. However, the defence will not educate for the total defence force. This means that the young people doing their national service in the form of a basic training, will only go through three months' education, as point of departure.

Finally, the report describes the option of solely maintaining national service at the Emergency Management Agency and at the special services of the defence at the Royal House without any education for the total defence force by the defence.

Suspension of national service

The board has examined four different models (A-D) for organizing the defence and Danish Emergency Management Agency by a suspension of compulsory military service, including the Day of the Defence. In the event of suspension of national service, the national service act will no longer be relevant in its present form.

In Model A, national service is suspended and the defence and Danish Emergency Management Agency changes to employed personnel. This implies that all parts of the defence must be staffed with employed personnel, and likewise that the operative tasks of Danish Emergency Management Agency must be handled by permanent employees. The defence will not be training for the total defence force in this model.

To the defence, a transition to permanent personnel will mean that a new four months' basic education will be established for all who begin an education or military employment in the defence. To Danish Emergency Management Agency, this model means employment of

⁹ It is assessed that it will be possible to impose national service on women by law, including solely the obligation to meet before the medical board, since an obligation for women to meet before the medical board will demand the same kind of legal authority as is stipulated for men in the national service act – re. para. 5.5.1.

abt. 150 fire and rescue specialists. Furthermore, abt. 225 fire and rescue students will be employed annually on at short-term basis with a view to eight months' training and service.

In Model B, national service is replaced by the right to serve in the defence.¹⁰ This implies that compulsory military service is suspended, while both men and women get the right to voluntary service in the defence agencies to the same extent as they have today. This means the right to serve at Danish Emergency Management Agency and at the special services of the defence at the Royal House. In this model, the defence continues to train soldiers for the total defence force.

In Model C, national service is replaced by the right to serve in the defence with a focus on Danish Emergency Management Agency and the special services of the defence, and of the recruitment needs of the defence and the Emergency Management Agency. This model implies a suspension of compulsory military service and replacement of the present compulsory service by the right to serve at the special services of the defence at the Royal House, and at Danish Emergency Management Agency. This model further implies that personnel will be employed on a right to serve-basis to cover the recruitment needs of the defence for the basic training.

In Model D, national service is replaced by the right to serve (at various lengths of time) at Danish Emergency Management Agency and at the special services of the defence at the Royal House. This model implies a suspension of compulsory military service and its replacement by the right to serve at the special services of the defence at the Royal House, and by an altered system at Danish Emergency Management Agency. The defence does not train for the total defence force in this model, and the Emergency Management Agency rearranges its training period from six to nine months and reduces the number of young persons who must go through the training.

If a solution is selected with employment on conscription-like conditions, a change will be necessary in the defence personnel act and the national service act in respect to the conscription element. Wages for those employed on conscription-like conditions will be sought established in much the same way as it is for conscripts today. Such a change in legislation will further need to be coordinated with other labour legislation, for instance in relation to possibility of maternity leave. Alternatively an agreement can be made regarding wage and employment conditions with the relevant labour organisations.

The board has looked into the options of introducing a mandatory information day to replace the Day of the Defence, which will cease in the event of abolition of national service. A mandatory information day may be combined with models A-D, where an entire year group of men and women receive an orientation on the activities and education of the defence and Danish Emergency Management Agency. The board judges that a mandatory in-

¹⁰ The notion 'the right to serve' was introduced by an amendment to the act on the personnel of the defence in 1998, after which women got the possibility to serve on conscription-like terms. By suspension of national service and transition to employment on terms of right to serve, the result will be that men and women alike basically will be employed on the same conditions which are now stipulated for women regarding the right to serve. Women employed on conscription-like terms today follow the conscription education on the same terms and with the same wages as the male conscripts.

formation day may contribute to creating attention and interest for the education of the defence and Danish Emergency Management Agency, and to a certain extent be significant for the anchoring in society of the defence and of Danish Emergency Management Agency.

For all the listed models it has been the point of departure that the defence and Danish Emergency Management Agency must be able to solve the same tasks as they do today. The board has attempted to cast light on each model regarding the consequences of the model for the future recruitment and economy of the defence and Danish Emergency Management Agency. The board has further sought to illuminate whether a suspension of national service will have any consequences for the way the combination of personnel of the defence reflects that of society.

Recruitment

Suspension or adjustment of national service will offer new options and challenges to the defence and Danish Emergency Management Agency in the recruitment field, depending on the individual models.

Today national service is used as an important recruitment platform by both the defence and Danish Emergency Management Agency.

Based on this fact, an introduction of mandatory attendance at the Day of the Defence or regular compulsory military service for women is assessed to fortify the recruitment base of the defence and Danish Emergency Management Agency, and to expand their talent base. At the same time it will most likely facilitate the recruitment of women to the operational units of the defence and to the operational units of Danish Emergency Management Agency.

In order to counter any effects on recruitment of a reduced intake of conscripts, and not least the effects of the abolition of national service and the Day of the Defence in models A-D, it is deemed necessary to increase other recruitment activities in this field. This corresponds with experience from those countries which have already suspended conscription. It is proposed that the effort for recruitment is boosted by an increased effort of, among other things, increased campaigning activities, increased participation in education fairs, open house arrangements, increased use of online media, and expansion of the trainee work system of the defence. A possible introduction of an obligatory information day is also deemed an important contribution to the recruitment options, which is why part of the additional recruitment initiatives, which are seen as necessary in connection with models A-D, could be downgraded or entirely left out, if a mandatory information day were to be established.

The tendency of the future year groups of young people, with a reduced number of young people will increase the demand on the recruitment activities of the defence and Danish Emergency Management Agency. This will be the case, whether compulsory military service is maintained or not.

Economic conditions

The costs of the individual models are included in the below table.

Model/adjustment	Total costs (million DKK, price level 2013)			
	Combine	Defence Com- mand	Emergency Management Agency	Total
National service				
Present national service	45,9	846,2	134,1	1026,2
Present national service supplemented with an obligation for women to attend the Day of the Defence	78,9	846,2	134,1	1059,2
Present national service supplemented with an obligation for women to come up before the medical board and to compulsory military service	78,9	847,4	134,4	1060,7
Present national service reduced to three months and focused on recruitment needs of Danish Emergency Management Agency and the special services of the defence	45,9	731,4	134,1	911,4
Maintenance of national service at the special services of the defence and Danish Emergency Management Agency	37,9	372,2	134,1	544,3
Suspension of national service				
<u>Model A:</u> Suspension of national service and transition to employed personnel	52,0-55,0	532,0	166,6	750,6-753,6
<u>Model B:</u> National service is replaced by the right to serve in the defence	47,8-51,1	844,0	147,8	1039,6-1042,9
<u>Model C:</u> National service is replaced by the right to serve in the defence, focusing on recruitment needs of Danish Emergency Management Agency and the special services of the defence	50,6-53,7	323,0	147,8	521,4-524,5
<u>Model D:</u> National service is replaced by the right to serve (at varying lengths of time) at Danish Emergency Management Agency and the special services of the defence	50,6-53,7	370,1	141,3	562,0-564,8
Remarks:				
<u>National service</u> The Day of the Defence will have to be extended in the adjustment, where the present conscription system is supplemented with the obligation for women to attend the Day of the Defence, and in the adjustment where the present conscription system is supplemented with the obligation for women to attend the Day of the Defence as well as compulsory military service. The costs of establishing this extension will be 21 to 42 million DKK (2013) (initial costs). The joint costs to the defence and Danish Emergency Management Agency will increase by abt. 33 million DKK in the models 'Present national service reduced to three months and focused on recruitment needs' and 'Maintenance of national service at the special services of the defence and Danish Emergency Management Agency', respectively, in case the models are expanded to make the Day of the Defence obligatory for women. By this expansion there will be further establishment costs of abt. 21-42 million DKK. The costs connected with recruitment activities in these two models will need to be further examined. <u>Suspension of national service</u> The costs of establishing recruitment activities (combine) in models A-D add up to abt. 8-12 million DKK. An obligatory information day for men and women in combination with models A-D will result in an additional annual cost of abt. 12-26 million DKK. In addition to this, come establishment costs of abt. 17 million DKK.				

Figure S1: Total costs of the examined models and adjustments in the Report on National Service.

The volume of the costs primarily varies due to the number of persons who complete an education in the defence or in Danish Emergency Management Agency. In addition to this, various standards of wages influence the costs.

In connection with the considerations on adjustment or suspension of national service, the board has examined possible altered standards of wages of the conscripts. Also conditions regarding the establishments of the defence will be affected as a consequence of any adjustment or suspension of national service.

Wages with conditions similar to the State Education Fund

The board has examined three different models of adjusted wages for the conscripts. It is described in the models that the income of the conscripts is altered to a salary similar to the State Education Fund, with no or varied amounts for board wages. The saving by a possible altered wage system depends on the model chosen. By an annual intake of conscripts of 2,500 times one person's work in one year, the three models will render an annual net reduction of between 53 and 240 million DKK. This reduction must be deducted from the estimated costs of the individual models.

Please note that national service is not a qualifying professional education. Furthermore, the conscripts only have slim chances of holding a job in while they are doing military service. This means that unlike other students they do not have the option of supplementing their income.

On the other hand the conscripts – as opposed to other students – receive free lodging, clothing and transportation. Furthermore, most conscripts are living at home (abt. 68 pct.), are rarely providers (abt. 1 pct.), and are younger (abt. 21 years) than equivalent young people who are entering educations. In addition to this, the income level of the conscripts rise by abt. 69 pct. on starting military service at the present wage system.

Conditions of establishments

In the event that the present national service is changed, and that in the future fewer individuals will need education than at the present conscription system, there will be a reduced need of facilities for, among other things, quarters, education, provisioning and health, and of depots. The recently finalized establishment analysis has demonstrated that the consequences of a changed national service will have a marginal impact on the possibilities of optimizing the use of the establishments. Any decisions on reducing the number of establishments may thus be taken independently of any decision as to maintaining or adjusting the present national service system.

Societal conditions

The Centre for Military Studies has worked out an analysis for the board. The analysis deals with the issue of whether the national service of the defence in Denmark meets the demand for representativity in the defence, including whether an abolition or suspension of conscription would alter the representativity of the defence. The analysis does not include conscription for Danish Emergency Management Agency.

The Centre for Military Studies concludes that the defence will continue to be able to recruit on a wide scale, even with a possible suspension of conscription. The centre's conclusion builds on an analysis of the young people who voluntarily have entered an agreement on conscription, and other young persons who have participated at the Day of the Defence. The analysis of the centre points to the fact that there have been no significant differences between those who entered into an agreement on conscription from 1995 to 2011, and those who did not. The Centre for Military Studies has analyzed the levels of education of the parents of the conscripts, their connection to the labour market, and their personal income in the year when the conscripts came up before the medical board. The substantial changes of the national service in the period in question are also not assessed to have resulted in any change of representativity.

All in all, the Centre for Military Studies concludes that the differences in representativity between 'conscripts' and 'non- conscripts' are minimal, and there is no tendency for this to have changed over time.

1 Kapitel – Indledning

Som en konsekvens af forsvarsforliget 2005-2009 blev værnepligten grundlæggende transformeret og målrettet, så den ikke længere er indrettet som en længerevarende uddannelse med henblik på, at færdiguddannede værnepligtige efter endt tjeneste indgår i mobiliseringsstyrken.

Værnepligten i forsvaret er i dag en fokuseret firemåneders basisuddannelse rettet mod, at den værnepligtige efterfølgende enten indgår i totalforsvarsstyrken¹¹ efter hjemsendelse eller ansættes på kontrakt med henblik på videre uddannelse og tjeneste i forsvaret.

I Beredskabsstyrelsen er værnepligten en seksmåneders beredskabsfaglig uddannelse rettet mod styrelsens operative opgaver i det samlede beredskab. De værnepligtige udgør således det statslige redningsberedskabs manuelle niveau. 500 hjemsendte værnepligtige indgår i et 48 timers beredskab, der kan indkaldes i tilfælde af omfattende ulykker og katastrofer.

Forsvarskommissionen af 2008 peger i sin beretning "Dansk forsvar – Globalt engagement" på, at værnepligten står foran en række udfordringer. Kommissionen anbefaler derfor, at der skal gennemføres en omfattende analyse af værnepligtens fremtid.

Partierne Venstre, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Radikale Venstre og Liberal Alliance indgik i juni 2009 aftale om forsvarets ordning 2010-2014. Det fremgår af aftalen, at forligspartierne er enige om, at der skal gennemføres en undersøgelse af værnepligtens fremtid, hvorunder værnepligtens nuværende og fremadrettede udfordringer afdækkes og adresseres.

På denne baggrund nedsatte Forsvarsministeriet i maj 2011 et udvalg, der har undersøgt værnepligten. Undersøgelsen analyserer, hvordan værnepligten fremadrettet kan indrettes mest optimalt samt behandle forsvarets og Beredskabsstyrelsens muligheder for eventuelt uden værnepligt eller ved et øget værnepligtsindtag at løse opgaverne.

Undersøgelsen inddrager tillige aspekter vedrørende udsendte danske soldaters alder på udsendelsestidspunktet samt muligheden for tillige at gøre det obligatorisk for kvinder at møde til Forsvarets Dag¹² i det år, hvor de fylder 18, såfremt de har bopæl eller ophold her i landet.

¹¹ Totalforsvarsstyrken blev indført i forbindelse med implementeringen af forsvarsforlig 2005-2009 mhp. at kunne understøtte og supplere samfundets samlede beredskab i de helt særlige tilfælde, hvor Danmark eller dele af landet måtte blive ramt af ekstraordinære forhold og katastrofesituationer, herunder krig. Totalforsvarsstyrken er tænkt anvendt i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer ved forsvarets stående enheder (fastansat personale), ved det kommunale og statslige beredskab og ved hjemmeværnet. Der har endnu ikke været en situation, hvor totalforsvarsstyrken har været helt eller delvist aktiveret. Totalforsvarsstyrken består af hjemsendt personale, der som værnepligtige har gennemført basisuddannelsen i forsvaret.

¹² Forsvarets Dag blev oprettet som led i omlægningen af værnepligten i forbindelse med forsvarsforlig 2005-2009. På Forsvarets Dag gennemføres sessionshandlingen for både mænd (pligtige) og kvinder (frivillige). Forsvarets Dag har til formål at afklare den enkeltes egnethed til aftjening af værnepligt, at orientere om muligheden for at indgå aftale om frivillig aftjening af værnepligtstjeneste samt at rekruttere til forsvaret, Beredskabsstyrelsen og hjemmeværnet. Dagen anvendes således tillige til at præsentere de unge for job- og uddannelsesmuligheder i forsvaret, Beredskabsstyrelsen og som frivillig i hjemmeværnet.

Endvidere inddrager undersøgelsen værnepligtens betydning for befolkningens forsvarsvilje og forsvarets og Beredskabsstyrelsens forankring i samfundet samt værnepligtens holdningsdannende og opdragende betydning for de værnepligtige. Udvalgets kommissorium er vedlagt som bilag 1. Som det fremgår af kommissoriet har udvalget opstillet og belyst et antal modeller, idet disse fire overordnende modeller har dannet udgangspunkt:

- Den nuværende værnepligt opretholdes eller justeres.
- Nuværende værnepligt suppleres med kvindelig sessionspligt/værnepligt.
- Værnepligten omlægges til en værneret¹³, hvor både mænd og kvinder får en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret svarende til den ordning, der i dag er gældende for kvinder.
- Værnepligten afskaffes eller stilles i bero. Forsvaret baseres alene på fastansat personel med varierende ansættelsesformer og ansættelseskontrakter.

Udvalget har været sammensat af repræsentanter for Finansministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Center for Militære Studier, Dansk Institut for Internationale Studier, Værnepligtsrådet, Beredskabsstyrelsen, Forsvarskommandoen, Forsvarets Personeltjeneste og Forsvarsministeriet. Forsvarsministeriet har haft formandskabet. Udvalget har afholdt ni møder.

Rapporten præsenterer i kapitel 2 undersøgelsens formål. I kapitel 3 beskrives, hvordan udvalgte lande har organiseret sig i forhold til værnepligt. I kapitel 4 beskrives Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed, mens kapitel 5 beskriver den nuværende værnepligtsordning i Danmark samt mulige justeringer af den nuværende ordning inkl. mulighederne for at supplere med kvindelig sessionspligt/værnepligt. I kapitel 6 beskrives muligheden for – og konsekvenserne ved at afskaffe eller suspendere værnepligten og i stedet organisere det danske forsvar samt Beredskabsstyrelsen med medarbejdere med varierende ansættelsesformer og kontrakter. Kapitlet behandler også muligheden for at omlægge værnepligten til en værneret. I kapitel 7 afdækkes muligheden for en SU-lignende aflønning, ligesom etablissemntsmaessige forhold beskrives. I kapitel 8 undersøges værnepligtens samfundsmæssige betydning. Rapporten afsluttes i kapitel 9 med en sammenfatning af de mulige modeller, som er opstillet i kapitel 5 og 6.

Aspekter vedrørende udsendte danske soldaters alder på udsendelsestidspunktet er behandlet i bilag 5.

¹³ Begrebet værneret blev indført ved en ændring af lov om forsvarets personel i 1998, hvorefter kvinder fik mulighed for at aftjene værneret på værnepligtslignende vilkår. Ved suspension af værnepligten og overgang til ansættelse på værneretsvilkår følger, at både mænd og kvinder i udgangspunktet ansættes på samme vilkår som i dag gælder for kvinder på værneret. Kvinder på værnepligtslignende vilkår følger i dag værnepligtsuddannelsen på samme vilkår og med samme aflønning som de mandlige værnepligtige.

2 Kapitel – Undersøgelsens formål

2.1 Formål og målsætning

Undersøgelsen skal analysere og opstille modeller til, hvordan værnepligten – eller det, der måtte træde i stedet for – fremadrettet kan indrettes optimalt. Herunder skal undersøgelsen behandle forsvarets og Beredskabsstyrelsens muligheder eventuelt uden værnepligt eller ved øget værnepligtsindtag at løse forsvarets og Beredskabsstyrelsens opgaver.

Det er målsætningen med undersøgelsen at opstille et grundlag, som efterfølgende kan anvendes som afsæt til at træffe en beslutning om anvendelse af værnepligt eller det, der måtte træde i stedet for. Der opstilles ingen egentlig anbefaling i rapporten. Derimod belyses en række forhold omkring fastholdelse af værnepligt henholdsvis at værnepligten afskaffes eller sættes i bero.

2.2 Værnepligt eller ej

Rapporten tager udgangspunkt i undersøgelsen af to overordnede og grundlæggende forskellige måder at organisere forsvaret og Beredskabsstyrelsen på: Organisering med udgangspunkt i et fortsat værnepligtsbaseret forsvar samt værnepligtige i Beredskabsstyrelsen, og en organisering der bygger på frivillige og/eller ansatte medarbejdere.

Inden for disse to hovedområder præsenterer rapporten forskellige modeller.

Modellerne beskrives i kapitlerne 5 og 6. For hver model beskrives indholdet af modellen. Dernæst afdækkes en række forhold af betydning for modellen fælles for forsvaret og Beredskabsstyrelsen, inden for forsvarets område og inden for Beredskabsstyrelsens område. Disse forhold omhandler primært økonomi, opgaveløsning og rekruttering.

2.3 Undersøgelsen af værnepligten – afledte emner

I forbindelse med en analyse af værnepligten har udvalget fundet det relevant at inddrage forskellige forhold, som ikke er direkte knyttet til værnepligten, men som enten vil blive berørt af eventuelle ændringer til den nuværende ordning, eller som med fordel kan indtænkes i de omlægninger, som vil skulle gennemføres ved en ændring af den nuværende ordning. I rapporten undersøges derfor muligheden for at ændre aflønningen af de værnepligtige. Rapporten peger også på, at en eventuel ændring eller suspension af værnepligten kan have afledte konsekvenser for den eksisterende etablisementsstruktur i forsvaret.

3 Kapitel – Erfaringer fra andre lande

Til brug for arbejdet med værnepligtsundersøgelsen har udvalget indhentet informationer om, hvordan en række andre lande organiserer deres forsvar og beredskab, herunder hvorvidt landene gør brug af værnepligt eller ej.

I henhold til kommissoriet er der indhentet informationer fra ni lande. Disse ni lande er: Sverige, Norge, Slovakiet, Israel, Nederlandene, Frankrig, Letland, Tyskland og Storbritannien.

Endvidere har udvalget med baggrund i rapporten "Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten" fra Dansk Institut for Militære Studier (2008) suppleret de indhentede informationer vedrørende Slovakiet, Nederlandene, Frankrig og Letland.

I kapitlet redegøres indledningsvis for årsagerne til, at de enkelte lande har valgt henholdsvis at afvikle eller fastholde værnepligten samt for organiseringen af beredskabsområdet. Efterfølgende behandles de adspurgte landes erfaringer med afvikling af værnepligten i forhold til opgaveløsning, rekruttering og økonomi. Endelig redegøres for udviklingen i antallet af kvinder i landenes forsvar, organiseringen af særtjenester¹⁴ og andre samfundsforhold. Kapitlet afsluttes med en sammenfatning.

Det skal bemærkes, at de store forskelle i samfundsstruktur samt organisering af forsvar og beredskab landene imellem gør det vanskeligt at foretage direkte sammenligninger på tværs.

3.1 Historik

Som det første blandt de adspurgte lande afskaffede Storbritannien værnepligten i 1960. Baggrunden herfor var økonomiske årsager, herunder bl.a. behovet for at finansiere atomvåbenprogrammer. Yderligere seks af de ni adspurgte lande har i perioden fra 1995 og frem til 2011 afskaffet eller suspenderet¹⁵ værnepligten. Kun Norge og Israel har fortsat værnepligt inden for både forsvaret og beredskabet. Samtidig er der en tendens til, at stadig flere NATO lande afvikler deres værnepligt. Ud over de adspurgte lande er udvalget bekendt med, at bl.a. Belgien, Bulgarien, Italien, Kroatien, Polen, Portugal, Rumænien, Spanien, Tjekkiet og Ungarn har afviklet værnepligten.

3.2 Værnepligt

Hvorfor afvikles værnepligten?

En væsentlig årsag til afvikling af værnepligten har været landenes generelle ønske om at gennemføre en transformation af de nationale styrker til et mindre, men strømlinet og professionelt forsvar, der modsvarer de aktuelle sikkerhedspolitiske udfordringer. Hertil kommer, at en række lande har valgt at afvikle værnepligten de senere år som følge af et ønske om at styrke forsvarets evne til at deltage i internationale operationer. For flere lande – dog ikke Sverige – var en reduktion i forsvarsudgifterne også et væsentligt parameter for at overgå til et forsvar udelukkende bestående af fastansat personale. For Letland og Slovaki-

¹⁴ I Danmark omfatter særtjenesterne den nationale opgaveløsning ved Den Kongelige Livgardes Vagtkompagni og ved Gardehusarregimentets Hesteskadron samt søværnets værnepligtige på Kongeskibet Dannebrog.

¹⁵ Hvilke lande som har afskaffet eller suspenderet værnepligten fremgår af skemaet nedenfor. Betegnelsen 'afviklet' dækker begge begreber.

ets vedkommende blev værnepligten desuden suspenderet som en del af forsvarets reformation i bestræbelserne for at opnå et NATO medlemskab.

Hvorfor fastholdes værnepligten?

Værnepligten i Norge udgør udover rekruttering til forsvaret, grundlaget for at opretholde hjemmeværnet, som er bibeholdt som en konsekvens af landets store geografiske udstrækning, og dermed befolkningens store spredning. Der indkaldes ca. 8.000 værnepligtige årligt. Halvdelen bliver efter aftjent værnepligt overført til hjemmeværnet. Øvrige bliver overført til enten civilforsvaret, politireserven eller mobiliseringsstyrken i forsvaret. Værnepligten i Norge omfatter kun mænd, mens kvinder i lighed med i Danmark har værneret.

Norge anvender desuden "tjenestepligtige" i indsatsstyrken inden for beredskabsområdet. Modsat den militære værnepligt er begge køn omfattet af tjenestepligten, og alle mellem 18 og 55 år kan indkaldes. Grundkurset varer tre uger, og tjenestepligten varer maksimalt 19 måneder. Under tjenestepligten varetager den tjenestepligtige sit normale arbejde, men skal stå til rådighed for deltagelse i indsatser, uddannelse og øvelser. Der indkaldes årligt ca. 1.000 personer til tjenestepligt ved civilforsvaret, og der er mødepligt. Den tjenestepligtige varetager beredskabsopgaver inden for brand, redning og miljø.

I Israel spiller værnepligten, som gælder for både mænd og kvinder, en særlig rolle. Alle borgere har som udgangspunkt værnepligt. Værnepligten er tre år for mænd og to år for kvinder. Sikkerhedssituationen i Israel betyder, at mange israelere oplever en trussel mod territorialstaten. Militæret, herunder værnepligten, opleves derfor som vitalt for statens overlevelse. Værnepligten er altså et element, som kan have stor betydning for staten, ligesom værnepligten har betydning for forsvarets forankring i samfundet. Fastholdelse af værnepligten er ikke til debat i Israel.

Det civile beredskab i Israel er grundet det komplekse trusselsbillede en integreret del af det øvrige nationale forsvar. Beredskabet specialtræner bl.a. værnepligtige til forskellige redningsoperationer.

3.3 Værneret

Af de adspurgte lande er det kun Tyskland og Sverige, der har indført en generel værneret kaldet frivillig værnepligt. Flere af de adspurgte lande havde værneret for kvinder, inden de afskaffede værnepligten.

Den frivillige værnepligt i Tyskland varer typisk 23 måneder med en prøvetid på 6 måneder. Herefter har den enkelte mulighed for at tegne forskellige typer af kontrakter. Den frivillige værnepligt kan bl.a. gennemføres ved særtjenesterne, altså den støtte som ydes til Kongehuset eller tilsvarende.

I Sverige indebærer den frivillige værnepligt en tre måneders frivillig grunduddannelse med mulighed for efterfølgende at tegne korttidskontrakter med en udstrækning på 6-8 år.

Da Sverige først i 2009 afskaffede, og Tyskland i 2011 suspenderede værnepligten, er der endnu ikke indhentet egentlige erfaringer med værneretten.

3.4 Beredskabsområdet

Beredskabsområdet har ligesom forsvaret været udsat for strukturelle ændringer i mange lande. Generelt er det statslige beredskabs strukturelle placering og organisering meget forskellig i de lande, der indgår i undersøgelsen. Typisk henhører civilbeskyttelses- og beredskabsområdet under Indenrigs- eller Forsvarsministeriet.

Da opgaveporteføljen for de statslige beredskaber divergerer, er det vanskeligt at sammenligne landene. Fx har det svenske statslige beredskab ingen operativ mandskabskapacitet. Staten øremærker i stedet midler til refusioner til kommuner og landsting i forbindelse med ekstraordinære hændelser og stiller visse typer materiel til rådighed. Tyskland råder til gengæld over et stort statsligt beredskab med betydelige operative kapaciteter, der efter anmodning støtter andre myndigheder og deltager i internationale operationer.

Flertallet af landene i undersøgelsen har en form for niveaudelt redningsberedskab, der på en række områder kan sammenlignes med det danske. For så vidt angår personalegrupperne i redningsberedskabet, består disse hovedsageligt af fastansatte og frivillige. Det er således fåtallet, der har en værnepligtsordning inden for redningsberedskabet. Det gør sig, som tidligere nævnt, kun gældende i Israel og i Norge, hvor der i sidstnævnte er en såkaldt tjenestepligt i civilforsvaret.

3.5 Opgaveløsning

Erfaringerne fra bl.a. Letland, Nederlandene, Sverige og Slovakiet viser, at overgangen til et forsvar bestående af udelukkende fastansat personale generelt resulterer i øget målopfyldelse, bedre kvalitet og højere effektivitet i opgaveløsningen af forsvarets opgaver. Særligt fremhæver flere lande, at anvendeligheden og paratheden til at bidrage til internationale operationer er steget, bl.a. fordi det ikke var muligt at udsende værnepligtige.

Slovakiet peger endvidere på, at der er sket en øget professionalisering i forsvaret, idet det har vist sig, at fastansatte medarbejdere er dygtigere i kraft af, at der stilles højere krav til den enkelte.

Tyskland, Frankrig, og Storbritannien har ikke oplyst, hvorvidt overgangen til et forsvar udelukkende bestående af fastansat personale har haft betydning for forsvarets opgaveløsning.

Rekruttering

Erfaringerne fra bl.a. Frankrig, Letland, Slovakiet og Storbritannien viser, at omkostningerne til rekruttering er steget i forlængelse af, at landene har afviklet værnepligten¹⁶.

Erfaringerne fra de fleste lande viser, at der generelt ikke er oplevet problemer med rekrutteringen, men særligt i Sverige og Nederlandene er man opmærksom på, at afvikling af værnepligten er sket i en periode uden højkonjunktur og mangel på arbejdskraft. I Sverige har interessen for den nye frivillige grunduddannelse været stor, og der var ca. 6,5 gange så mange interesserede, som der var uddannelsespladser i 2011. Alligevel viste det sig vanskeligt at finde nok egnede efter optagelsesprøverne.

3.6 Forsvarets Dag

¹⁶ Se også DIMS rapport, 2008: Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten, p. 38.

Efter det oplyste er Frankrig det eneste land af de lande, der har suspenderet værnepligten, som har indført en Forsvarets Dag. Udvalget har efterfølgende spurgt nærmere ind til eventuelt lignende ordninger i Tyskland, Sverige og Nederlandene. Ingen af de adspurgte lande har lignende arrangementer.

Sverige har i forbindelse med afskaffelsen haft overvejelser om at gøre kendskabet til forsvaret til en del af pensum i samfundsundervisningen i gymnasiet men har fundet, at det vil fylde for meget.

I Tyskland har den danske Forsvarets Dag vakt stor interesse, og der pågår overvejelser om at indføre en lignende model. Der er i Tyskland ingen obligatorisk hverveaktivitet, men alle unge kvinder og mænd med tysk statsborgerskab modtager et tilbud om tjeneste og uddannelse i Forbundsværnet, når de fylder 18 år.

I Nederlandene samarbejder Forsvarsministeriet med regionale uddannelsescentre, som tilbyder uddannelsesmoduler, der forbereder eleverne til en militær karriere i hæren. Forsvarsministeriet i Nederlandene giver økonomisk støtte til uddannelsestilbuddet. Hertil kommer, at Nederlandene har årlige åbent hus arrangementer i alle tre værn, hvor besøgstallet er flere hundrede tusinde.

Det skal bemærkes, at Israel, der har fastholdt værnepligt, gør store bestræbelser for at forberede de unge på deres kommende værnepligtstjeneste. Der er forskellige oplysningsaktiviteter for skoleelever på 11. og 12. skoletrin, der bl.a. indeholder en "militæruge" med besøg på forskellige historiske lokationer og samtaler med soldater i operativ tjeneste. Dette følges op med en årlig "public day", hvor de kommende værnepligtige under overskriften "Det israelske forsvars værdier og moral" igen får mulighed for at høre soldaternes erfaring fra forskellige typer af tjeneste.

3.7 Økonomi

Afvikling af værnepligten og overgang til et forsvar udelukkende bestående af fastansat personale er i flere lande gennemført med en forventning om at opnå besparelser på de samlede forsvarsudgifter. Erfaringerne fra bl.a. Sverige, Slovakiet og Nederlandene tyder således også på, at der kan opnås besparelser ved en afskaffelse af værnepligten. Der kan dog ikke generelt konkluderes, hvorvidt en afvikling af værnepligten – isoleret set – har resulteret i et besparelsesprovenu.

3.8 Kvinder

Tendensen i næsten alle de adspurgte lande er, at andelen af kvinder i de væbnede styrker har været stigende de seneste år. Ligeledes er landenes antal af kvindelige soldater øget siden afviklingen af værnepligten¹⁷. Denne tendens bliver blandt andet bekræftet af de meget foreløbige erfaringer fra Sverige¹⁸.

¹⁷ Det skal bemærkes, at andelen af kvinder, der tilvælger forsvaret ligeledes er steget i Danmark. Andelen af kvindelige ansøgere til forsvarets uddannelser er steget fra 7,4 % i 2005 til 12,6 % i 2011. I forhold til frivillig deltagelse på Forsvarets Dag var der i 2008 1.147 tilmeldte kvinder, mens der i 2010 var 1.537. I samme periode steg antallet af kvinder på værnepligtslignende vilkår fra 479 i 2008 til 567 i 2010. (Kilde: Forsvarets Rekruttering)

¹⁸ Det er endnu for tidligt at konkludere, hvilken betydning det nye frivillighedsprincip har for andelen af kvinder i det svenske forsvar. Dog er der 10 % kvinder blandt de personer, som har påbegyndt den nye frivillige militære grunduddannelse. I perioden 2005-2009 var andelen af kvinder på værnepligtigt ca. 6 %.

Tyskland, Sverige, Slovakiet og Letland har ikke iværksat særlige tiltag for at rekruttere kvinder. I modsætning hertil har Storbritannien, Frankrig, Norge og Nederlandene gennemført kampagner og tiltag rettet mod en øget rekruttering af kvinder. Norge har tillige indført årlige kvoter for rekrutteringen af kvinder, idet målsætningen er 25 % inden 2015.

Det kan på baggrund af de indhentede erfaringer ikke entydigt konkluderes, hvorvidt særlige tiltag for rekruttering af kvinder har en effekt. Den generelle tendens har dog som nævnt været en stigning af kvinder i de væbnede styrker, uanset om der er gennemført særlige rekrutteringsinitiativer eller ej forbindelse med afskaffelsen af værnepligten

3.9 Militære støttefunktioner til kongehus eller tilsvarende (særtjenesterne)

Varetagelse af de såkaldte særtjenester – det vil sige støtten til Kongehuset eller tilsvarende – varierer meget fra land til land. I de fleste lande varetages denne type opgaver dog af fastansat personale.

I Nederlandene, Sverige, Storbritannien og Slovakiet varetages de ceremonielle opgaver kun af fastansat personale. Dog skal det bemærkes, at Sverige som supplement til de fastansatte anvender personale på rådighedskontrakt og fra hjemmeværnet. I Nederlandene løses de ceremonielle opgaver med militærpoliti, hvilket også var gældende, mens Nederlandene havde værnepligt.

I Tyskland varetages ceremoniel særtjeneste af frivilligt personale med værneret, der i øvrigt gennemfører en almindelig militær grunduddannelse som alle andre soldater i Forbundsværnet. De ceremonielle opgaver udføres af Forsvarsministeriets Vagtbataljon. Der er ikke tale om egentlig vagttjeneste eller anden tjeneste end den ceremonielle. Soldaterne, der for de meniges vedkommende tidligere var værnepligtige, har i dag meldt sig via værneretstjenesten.

Norge har en livgarde af værnepligtige, som tillige har mobiliseringsopgaver. Derudover bemannes det norske kongeskib med en blanding af værnepligtige og fastansatte.

I Israel varetages de ceremonielle opgaver af særlige enheder, idet sikkerheden omkring præsidenten og premierministeren varetages af sikkerhedstjenesten.

Særtjenesterne i Frankrig varetages af gendarmeriet, som hører under Indenrigsministeriet. Det franske forsvar har således ingen specifikke ceremonielle opgaver.

Letland har ikke oplyst om forhold vedrørende særtjenester.

Blandt de adspurgte lande kan der således ikke tegnes et entydigt billede af, hvordan særtjenesterne bedst kan varetages, men der er flere modeller, som kan give inspiration for en dansk løsning.

3.10 Øvrige samfundsforhold

Udvalget har anmodet de undersøgte lande om at vurdere, hvorvidt værnepligt bidrager til at sikre forsvarsviljen og forswarets forankring i landet, samt hvorvidt værnepligten anses for at have en holdningsdannende og opdragende betydning. Tilbagemeldingerne har været meget forskellige, men der er ikke grundlag for at antage, at afviklingen af værnepligten har

haft negative konsekvenser for forholdet mellem forsvaret og befolkningen i de respektive lande. Flere lande har oplyst, at anvendelse af korttidskontrakter (2-8 år, evt. med mulighed for forlængelse) i udstrakt grad medvirker til at bibeholde forankringen af forsvaret i befolkningen.

Dette bekræftes af rapporten "Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten", som peger på, at afskaffelsen af værnepligten i Frankrig, Nederlandene, Letland og Slovakiet ikke har haft konsekvenser for staternes sammenhængskraft. Tværtimod er værnepligten i nogen grad blevet opfattet som en urimelig pligt, når kun en lille del af en ungdomsårgang er blevet indkaldt.

Bl.a. Storbritannien, Frankrig, Slovakiet og Nederlandene peger dog på, at der efter afvikling af værnepligten er tendenser til, at der rekrutteres mere personale blandt lavt uddannede, arbejdsløse og fra de dele af landene, hvor levestandarden er lavest.

3.11 Sammenfatning

Det er vanskeligt at overføre erfaringerne fra andre lande direkte til danske forhold. Landene har forskellig samfundsstruktur, og landene fører en forskellig sikkerheds- og forsvarspolitik. Samtidig er både forsvaret og beredskabet organiseret forskelligt i de enkelte lande.

En generel tendens peger dog på, at værnepligten afskaffes eller suspenderes i lande, hvor forsvarets opgaveløsning fokuseres mod deltagelse i internationale operationer frem for territorialforsvar. Erfaringerne fra flere lande viser, at overgangen til et forsvar udelukkende bestående af fastansat personale resulterer i øget kvalitet og effektivitet i opgaveløsningen af forsvarets opgaver.

Afvikling af værnepligten er i flere lande gennemført for at opnå besparelser. Erfaringerne viser dog, at de opnåede besparelser ikke har haft det forventede omfang. Erfaringer fra Frankrig og Nederlandene indikerer, at besparelser kan opnås, når værnepligten afvikles i sammenhæng med større omlægninger af forsvaret.

Erfaringer fra flere lande indikerer, at der rekrutteres mere personale blandt lavt uddannede og arbejdsløse samt fra de dele af landene, hvor levestandarden er lavest.

Den generelle tendens blandt de adspurgte lande har været, at der ved afskaffelsen af værnepligten er sket en stigning af antallet kvinder i de væbnede styrker, uanset om der er gennemført særlige rekrutteringsinitiativer eller ej.

Flere lande peger på, at forankringen af forsvaret i befolkningen ved afvikling af værnepligt, kan bibeholdes ved udstrakt brug af korttidskontrakter. Desuden blev værnepligten i flere lande opfattet som en urimelig pligt, som kun en lille del af en ungdomsårgang blev indkaldt til.

En skematisk oversigt vedrørende de enkelte lande fremgår nedenfor.

Land	Værnepligt	År	Årsag	Erfaringer	Kvinder	Rekruttering	INTOPS	Civilt beredskab	Særtjenester	Samfundsforhold
Sverige	Afskaffet	2009	Transformation Øget internationalt engagement Afvikling af mobiliseringsforsvar	Bedre målopfyldelse ved afskaffelse af værnepligt Det tyder på, at brugen af værnepligtige var ineffektiv økonomisk. Ellers begrænset grundlag	Værneret. Stigende antal ≈ 12 % Ingen tiltag	Ingen erfaringer angående forskelle endnu. Generelt stor søgning – dog vanskeligheder ved at rekruttere nok egnede. Værneret	Ja	Henhører under forsvarsministeren. Materielressourcer på depoter til rådighed for kommunerne, men råder ikke over operative kapaciteter. Fastansatte, deltidsansatte og frivillige.	Kontraktansatte og rådighedskontrakter	6-8 års kontrakter giver stor personaleomsætning, hvilket giver forankring i befolkningen
Norge	Ja	-	Rekruttering til nationalt forsvar Civil værnepligt overvejes afskaffet	Ingen	Værneret Sessionspligt ≈ 8 % Særlige tiltag Kvoter indført	Sessionspligt	Ja	Henhører under Justitsministeriet Anvender tjenesteplichtige af begge køn i det statslige redningsberedskab (sivilforsvaret). Tjenesteplichtigen indbefatter et grundkursus af 3 ugers varighed. Tjenestetiden varer maksimalt 19 måneder og behøver ikke at være sammenhængende. De tjenesteplichtige varetager deres normale arbejde, men skal stå til rådighed for indsatser mv. Niveaudelt redningsberedskab.	Værnepligtige og kontraktansatte	Vurderes at være bredt forankring i befolkningen, ikke mindst pga. sessionspligten.
Slovakiet	Suspenderet	2006	Reduktion af personaleomkostninger Transformation	Samlet positiv effekt Dog stigning i personale omkostninger sfa. fastansættelse Øget professionalisme og faglighed Øget parathed til internationale operationer	Stigende ≈ 9 % Ingen tiltag	Kommerciel markedsføring	Ja	Henhører under Indenrigsministeriet. Primært ansvar ved distrikter, der samarbejder med bl.a. kommuner Fastansatte og frivillige. Niveaudelt redningsberedskab.	Kontraktansatte	Søges opretholdt gennem diverse oplysningsarrangementer. Flere arbejdsløse og lavt uddannede i forsvaret
Israel	Ja 3 år	-	Landets særlige sikkerhedssituation og den nationale identitet	Ingen	Værnepligt 2 år	Ingen oplysninger	Nej ¹⁹	Integreret i det nationale forsvar. Værnepligtige anvendes.	Sikkerhedstjenesten	Stor forankring i befolkningen
Nederlandene	Afskaffet	1995	Transformation Øget internationalt engagement Højere teknologisk niveau	Besparelser opnået, men skal ses i lyset af en større omlægning af forsvaret. Behov for særlige rekrutteringstiltag – skal ses i sammenhæng med den demografiske udvikling.	Langsomt Voksende Særlige tiltag	Øgede udgifter Kommerciel markedsføring	Ja	Henhører under Indenrigsministeriet. Inddelt i 25 sikkerhedsregioner. Fastansatte og frivillige. Niveaudelt redningsberedskab.	Kontraktansatte	Positiv holdning til de professionelle soldater i befolkningen, og tidligere militær karriere ses som noget positivt i det nederlandske samfund 4-6 års kontrakter giver stor personaleomsætning, hvilket giver forankring i befolkningen.
Frankrig	Suspenderet	1996	Transformation Øget internationalt engagement Besparelser	Afskaffelse af værnepligten skete som led i generel omlægning af forsvaret	Stigenende ≈ 2 % ²⁰ Særlige tiltag	Forsvarets Dag	Ja	Henhører under Indenrigsministeriet Fastansatte og frivillige. Derudover indgår militære enheder i Paris' og Marseilles' brandvæsen. Niveaudelt redningsberedskab.	Gendarmeri og frivillige	5-års kontrakter, med mulighed for forlængelse. Det er ikke undersøgt, om afskaffelsen af den franske værnepligt har haft en betydning for forsvaret forankring i samfundet.
Letland	Afskaffet	2003	Transformation Øget internationalt engagement	Ikke opgivet forskelle mellem værnepligt og nuværende ordning rent økonomisk.	Stigende ≈ 13 % Ingen tiltag	Ingen oplysninger	Ja	Henhører under Indenrigsministeriet. Der er blevet etableret fem regio-	Ikke oplyst	Bred forankring i befolkningen.

¹⁹ Israel har enkelte gange deltaget i FN's fredsbevarende styrker; fx Georgien i 2009 og Haiti i 2010.

²⁰ Dette dækker andelen af kvinder i de militære enheder. De væbnede styrker i Frankrig har sit eget sundhedssystem. Når dette medregnes er andelen af kvinder samlet set ca. 15 %.

Land	Værnepligt	År	Årsag	Erfaringer	Kvinder	Rekruttering	INTOPS	Civilt beredskab	Særtjenester	Samfundsforhold
			Optagelse i NATO	Øget effektivitet og kvalitet.				nale brand- og redningsberedskaber under State Fire Fighting and Rescue Service. Kun fastansatte.		
Tyskland	Suspenderet	2011	Transformation Øget internationalt engagement Besparelse	Endnu ingen	Værneret ≈ 9 % Ingen tiltag	Generelt stor søgning Kommerciel markedsføring Værneret	Ja	De tyske delstater har et selvstændigt ansvar for beredskabet. Staten støtter bl.a. gennem Forbunds kontor for befolkningsbeskyttelse og katastrofehjælp. Stort statsligt beredskab samt, meget finmasket net af kommunale brandstationer. Fastansatte, deltidsansatte og et stort antal frivillige. Niveaudelt redningsberedskab.	Frivillige med værneret	Ingen oplysninger
Storbritannien	Afskaffet	1960	Besparelse til finansiering af atomprogram Værnepligten var upopulær	Ingen, henset til tiden siden afskaffelse	Stigende ≈ 10 % Særlige tiltag	Store udgifter Udlitteres, med forventning om besparelser	Ja	Beredskabsplanlægning henhører under Civil Contingency Agency i Kabinettet, mens Department for Communities and Local Government har ansvaret for tilsyn og rådgivning inden for brandbekæmpelse. Fastansatte, deltidsansatte og frivillige Niveaudelt redningsberedskab.	Kontraktansatte	Bred forankring i befolkningen pga. stort fokus på lokale arrangementer Flere arbejdsløse og lavt uddannede i forsvaret

4 Kapitel – Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed

4.1 Forsvarskommandoens virksomhed

4.1.1 Opgave og rammer

Forsvarets opgaver er givet og reguleret ved lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarets formål, opgaver og organisation samt den tilhørende ændringslov af 9. juni 2006. Det overordnede formål med det militære forsvar er beskrevet i lovens §§ 1 og 2, som har følgende ordlyd:

Det militære forsvar skal bidrage til at fremme fred og sikkerhed.

Forsvaret udgør dermed et væsentligt sikkerhedspolitisk middel og skal anvendes til at understøtte tre delformål, som er beskrevet i § 2:

- at forebygge konflikter og krig,
- at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet og
- at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.

Forsvarets opgaver fremgår af lovens §§ 3-7:

§ 3. Forsvaret skal som en integreret del af NATO i samarbejde med allierede styrker kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring samt forsvar af NATO's område i overensstemmelse med Alliancens strategi.

§ 4. Forsvaret skal kunne konstatere og afvise krænkelse af dansk suverænitet og varetage myndighedsopgaver.

§ 5. Forsvaret skal kunne deltage i løsningen af tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver samt dialog og samarbejde på det forsvarsmæssige område med lande i og uden for NATO såvel i Danmarks nærområde som globalt.

§ 6. Dansk forsvar skal med militære midler kunne bidrage til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver.

§ 7. Forsvaret skal efter forsvarsministerens nærmere bestemmelse og forhandling med vedkommende ministre kunne løse andre opgaver.

Forsvaret har med baggrund i det gældende lovgrundlag inddelt opgaveporteføljen i seks overordnede opgaver, der beskriver det samlede opgavekompleks. De fem første overordnede opgaver beskriver indsættelsen af forsvarets enheder og kapaciteter, mens den sjette overordnede opgave beskriver styrkeproduktionen, det vil sige uddannelsen og opstillingen af forsvarets enheder og kapaciteter:

- Konfliktforebyggelse, krisestyring og kollektivt forsvar.
- Suverænitets- og myndighedsopgaver.
- Tillidsskabende og stabilitetsfremmende opgaver.
- Fredsstøttende opgaver (internationale operationer).
- Andre opgaver.
- Opretholdelse af indsættelsesevne (styrkeproduktion).

Ud over det nævnte lovgrundlag er gældende aftale om forsvarets ordning – ofte betegnet forsvarsforlig – centralt for forsvarets virksomhed på mellemlang sigt. Forsvarsforlig har traditionelt dækket en periode på ca. fem år. Enkelte forsvarsforlig er indgået med afsæt i for-

svarskommissionsberetninger. Seneste forsvarskommission var nedsat i 2008 under formandskab af tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup. De femårige forsvarsforlig sætter rammerne for forsvarets udvikling og økonomi i perioden og giver dermed grundlaget for de årlige finanslovsbevillinger.

Indeværende forsvarsforlig dækker over perioden 2010-2014, og aftalen understreger vigtigheden af at fortsætte den igangværende transformation af dansk forsvar fra et traditionelt mobiliseringsforsvar til et moderne, deployerbart forsvar. Det sikkerhedspolitiske afsæt for indeværende forsvarsforlig baserer sig på den sikkerhedspolitiske udredning i beretningen fra Forsvarskommissionen af 2008. Vedrørende forsvarets fremtidige rolle konkluderes det blandt andet i beretningen, at efterspørgslen efter danske militære bidrag ikke vil mindskes, og at en fortsat omstilling af dansk forsvar hertil er nødvendig. Vestlige militære styrker, herunder det danske forsvar, skal fortsat kunne udkæmpe konventionelle konflikter, men der vil i stigende omfang være behov for at kunne deltage i andre typer konflikter, herunder oprørsbekæmpelse, fredsskabende indsatser og hjælp til genopbygning. Forsvarsforliget angiver tillige rammerne for værnepligten i forsvaret. Disse fremgår af kapitel 5.

Derudover er der en række andre rammesættende forhold for forsvarets opgaveløsning, såsom politikker og strategier pålagt af Forsvarsministeriet, fx Forsvarsministeriets mangfoldighedspolitik.

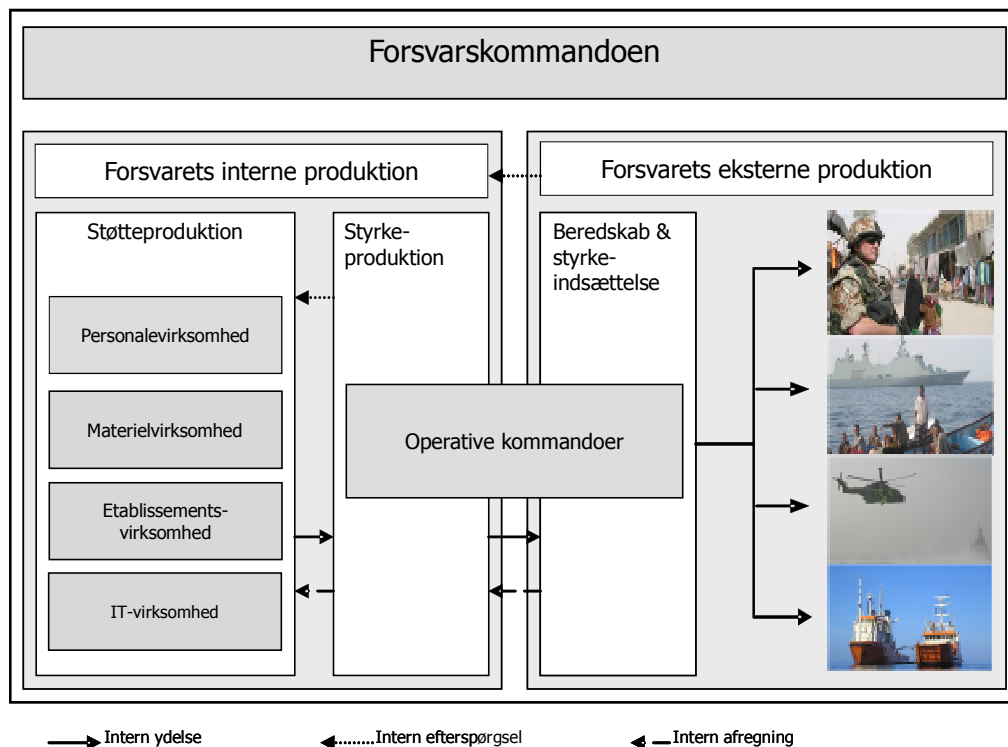
Forsvarskommandoens finanslovsbevilling for 2010 udgjorde ca. 20,7 mia. kr.²¹

4.1.2 Opgaveløsning

Virksomhedsmodel og -struktur

Forsvaret er overordnet organiseret ud fra en virksomhedsmodel baseret på en opdeling i en operativ struktur, der varetager styrkeproduktion, styrkeindsættelse og styrkeudvikling og en støttestruktur bestående af funktionelle tjenester inden for bl.a. personale -, materiel-, etablisements- og IT-virksomhed, der varetager støtteproduktionen.

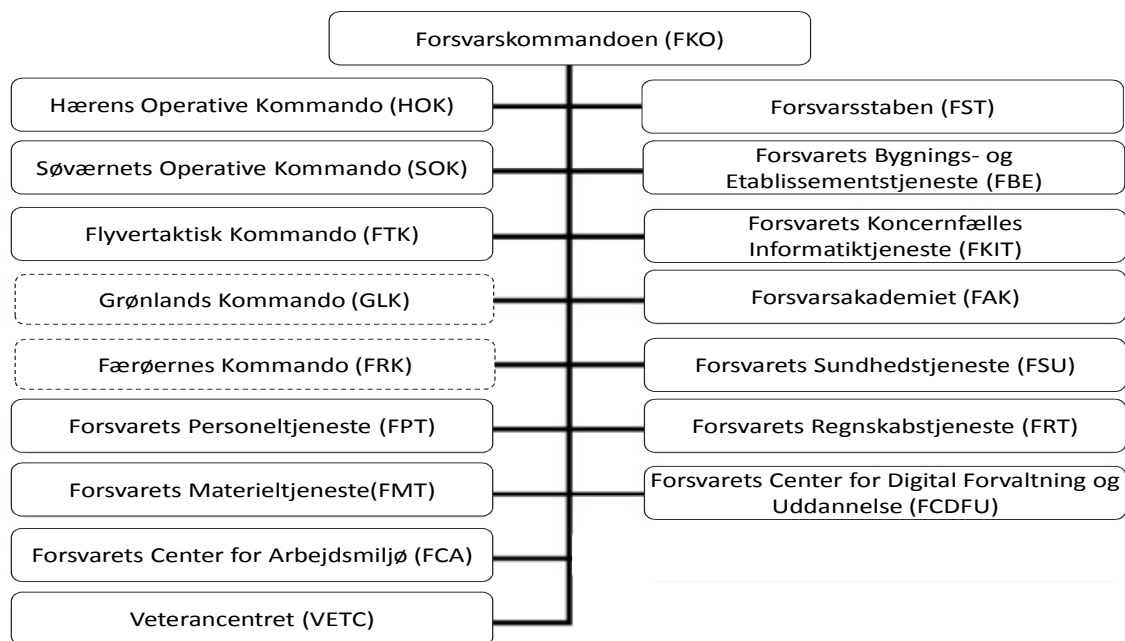
²¹ Ref.: Forsvarskommandoens årsrapport 2010.



Figur 4.1: Forsvarets virksomhedsmodel.

Figuren illustrerer virksomhedsmodellen med angivelse af efterspørgsel fra de operative kommandoer og levering af de modsvarende ydelser fra de funktionelle tjenester. Forsvaret yder med de funktionelle tjenester endvidere en række bidrag til understøttelse af funktioner inden for det samlede ministerområde. Som eksempel på dette er ydelser inden for HR-området og det informations- og kommunikationsteknologiske område.

Forsvarets struktur består af Forsvarskommandoen som niveau I-myndighed og en række underliggende niveau II-myndigheder, som vist i nedenstående figur. De fem operative kommandoer reduceres i indeværende forsvarsforlig til fire ved en sammenlægning af Grønlands Kommando og Færøernes Kommando i en værnssfælles arktisk kommando placeret med hovedkvarter i Nuuk. Forsvarets Mediecenter er nedlagt den 1. februar 2012 som selvstændig niveau II-myndighed. De operative kommandoer udgør med underlagte enheder samlet ca. 15.400 årsværk og de øvrige niveau II-myndigheder tilsammen ca. 7.000 årsværk. Hertil kommer de værnepligtige i forsvaret. Forhold omkring den nuværende værnepligt, herunder antal personer der aftjener værnepligt, fremgår af kapitel 5.



Figur 4.2: Forsvarskommandoen med underliggende myndigheder.

4.1.3 Beredskab og styrkeindsættelse

Forsvarets operative opgaver løses af de operative kommandoer ved styrkeindsættelse i nationale og internationale operationer samt opretholdelse af kapaciteter på beredskab.

Forsvarets nationale opgaver er mangeartede. De består af en række egentlige militære opgaver og af en række mere civilt prægede opgaver til støtte for det danske samfund. Flyvevåbnets afvisningsberedskab, lufrums- og farvandsovervågning og redningshelikopterberedskab samt søværnets myndighedsopgaver i form af farvandsovervågning, suverænitets-hævdelse i Nordatlanten, havmiljøovervågning og forureningsbekæmpelse er blandt de mest synlige. Forsvaret løser også en række andre opgaver, som fx støtte til Kongehuset, hærens ammunitionsrydningsberedskab, helikopterstøtte til politiet og støtte til redningsberedskabet og andre myndigheder fx ved kraftigt snefald.

De internationale opgaver vil typisk falde inden for hovedområderne væbnet konflikt, stabiliseringsopgaver og international ordenshåndhævelse.

Kravene til forsvaret i forhold til indsættelse i internationale operationer er i indeværende forsvarsforlig følgende:

Hæren kan kontinuerligt og samtidigt udsende op til én bataljonskampgruppe sammensat i forhold til den aktuelle opgave typisk med mellem ca. 300 og ca. 800 soldater samt et antal mindre bidrag, herunder et underafdelingsbidrag på typisk ca. 150 soldater.

Søværnet kan med tilgang af tre nye fregatter samtidigt udsende op til to enheder i form af fregatter, støtteskibe eller inspektionsskibe. Hertil kommer muligheden for periodevis at udsende mindre bidrag i form af eksempelvis Søværnets Taktiske Stab.

Flyvevåbnet kan samtidigt udsende op til tre bidrag, der typisk vil kunne udgøres af transportfly, helikoptere, kampfly samt kontrol- og varslingsbidrag. Endvidere kan flyvevåbnet bidrage med en taktisk stab samt en række specialiserede bidrag i form af eksempelvis støtte til at laste og losse fly samt støtte til drift af lufthavne mv.

Øvrige bidrag fra hæren, søværnet, flyvevåbnet og hjemmeværnet vil kunne omfatte specialoperationsstyrker, mindre enheder og elementer til militær kapacitetsopbygning samt enkeltpersoner til stabe, observatører mv.

Forsvarets aktuelle styrkeindsættelse i internationale operationer udgøres primært af bidragene i Afghanistan, hvor ca. 700 soldater for tiden er indsat. Hærens styrkebidrag er koncentreret i den sydlige Helmand-provins, hvor bidraget tillige gennemfører kapacitetsopbygning, herunder træning og uddannelse af afghanske soldater og politifolk. Hærens styrkebidrag er sammensat af både fastansatte soldater og soldater hvervet til den enkelte udsendelse efter gennemførelse af Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse (HRU).

Flyvevåbnets bidrag i operationerne i Afghanistan består af en lufrumskontrolradarenhed, der er indsat i den nordlige del af landet, og et transportflybidrag, der med base i Kandahar i den sydlige del af landet løser transportopgaver i hele Afghanistan.

Både søværnet og flyvevåbnet deltager i perioder i 2012 i antipiraterioperationer i Det Indiske Ocean, hvor søværnets bidrag består af et fleksibelt støtteskib, og flyvevåbnets bidrag udgøres af et Challenger-fly, der indsættes i rollen som maritimt overvågningsfly.

De nævnte indsættelser suppleres af en række mindre bidrag i blandt andet observatørmissioner og hovedkvarterer.

Værnepligtige i forsvaret deltager som hovedregel ikke i styrkeindsættelse. Undtaget herfra er bidrag til den nationale opgaveløsning for hærens værnepligtige ved Den Kongelige Livgardes Vagtkompagni og ved Gardehusarregimentets Hesteskadron samt ved søværnets værnepligtige på Kongeskibet Dannebrog. Forhold omkring dette, herunder antal værnepligtige, der deltager i disse tre særtjenester, fremgår af kapitel 5.

4.1.4 Styrkeproduktion

Forsvarets styrkeproduktion er rettet mod evnen til at kunne levere de krævede bidrag til den planlagte og forudsete styrkeindsættelse.

Styrkeproduktionen kan inddeles i uddannelse af enkeltmand og uddannelse af kapaciteter i form af enheder, flybidrag eller skibe. Uddannelsen af enkeltmand dækker over spændet fra værnepligtsuddannelse og grunduddannelse over mellemlideruddannelse (sergentskole) til lederuddannelse (officersskole) suppleret med funktionelle efteruddannelser, der samlet gør den enkelte person egnet til at besætte en funktion i forsvarets struktur. Uddannelsen af kapaciteter dækker over uddannelse af enheder (gruppe, deling, kompagni mv.), flybidrag og skibe, hvor den samlede kapacitet opnår eller fastholder det nødvendige niveau inden indsættelse.

Værnepligtens funktion og betydning i forhold til styrkeindsættelsen varierer værnene imellem. Fælles for værnene er, at værnepligten uddanner soldater til totalforsvarsstyrken og udgør en rekrutteringsbase for forsvarets faste struktur, herunder til mellemlider- og lederuddannelserne.

Totalforsvarsstyrken blev indført i forbindelse med implementeringen af forsvarsforlig 2005-2009 mhp. at kunne understøtte og supplere samfundets samlede beredskab i de helt særlige tilfælde, hvor Danmark eller dele af landet måtte blive ramt af ekstraordinære forhold og katastrofesituationer, herunder krig. Totalforsvarsstyrken er således tænkt anvendt i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer ved forsvarets stående enheder (fastansatte), ved det kommunale og statslige beredskab og ved hjemmeværnet.²² Der har endnu ikke været en situation, hvor totalforsvarsstyrken har været helt eller delvist aktiveret.

Totalforsvarsstyrken består af hjemsendt personale, der som værnepligtige har gennemført basisuddannelsen i forsvaret. Personalet står til rådighed for totalforsvarsstyrken i 3 år. Inden for denne periode kan de tidligere værnepligtige aktiveres i op til 3 måneder i forbindelse med løsning af totalforsvarsopgaver for det danske samfund. Hensigten med totalforsvarsstyrken er, at den over en treårig periode skal opbygges til at bestå af ca. 12.000 mand. Der er oprettet en såkaldt Regional Føringsstruktur bestående af reservepersonel, som har til opgave at lede og føre totalforsvarsstyrken. Føringsstrukturen er underlagt totalforsvarsregionerne.

De nærmere forhold omkring den nuværende værnepligt fremgår af kapitel 5. I kapitel 5 fremgår tillige forhold omkring opbygning og administration af totalforsvarsstyrken, ligesom forhold omkring sammenhængen mellem værnepligtsuddannelse og rekrutteringen til reaktionsstyrkeuddannelse samt udsendelse til internationale operationer er beskrevet.

²² Aftale om forsvarets ordning 2005-2009, p. 3.

4.2 Beredskabsstyrelsens virksomhed

4.2.1 Opgaver og rammer

Redningsberedskabets opgaver er reguleret i lovbekendtgørelse nr. 660 af 10. juni 2009 (beredskabsloven). Den overordnede opgave er beskrevet i § 1 og har følgende ordlyd:

Redningsberedskabets opgave er at forebygge, begrænse og afhjælpe skader på personer, ejendom og miljø ved ulykker og katastrofer, herunder krigshandlinger, eller overhængende fare herfor.

Beredskabsstyrelsen hører under Forsvarsministeriet og leder det statslige redningsberedskab.

De politiske aftaler på beredskabsområdet har gennem årene udstukket rammerne for, hvorledes det samlede redningsberedskab skal udvikles. For det statslige redningsberedskabs vedkommende har aftalerne reguleret bl.a. antallet af indkaldte værnepligtige, uddannelsernes længde samt den operative rolle, det statslige redningsberedskab skal udfylde.

Ifølge beredskabslovens § 7 skal det statslige redningsberedskab kunne yde assistance til de kommunale redningsberedskaber, hvis det skønnes påkrævet på grund af karakteren eller omfanget af en ulykke eller en katastrofe, herunder krigshandlinger. Endvidere kan der i henhold til § 8 indgås aftaler om, at det statslige regionale redningsberedskab varetager opgaver eller yder bistand til offentlige myndigheder, virksomheder og andre med ansvar for beredskab, indsats eller opretholdelse af vigtige samfunksfunktioner i tilfælde af ulykker eller katastrofer.

Endelig fastsættes det i beredskabslovens § 3, at forsvarsministeren kan bestemme, at redningsberedskabet kan indsættes i udlandet i fredstid i tilfælde af katastrofer.

I aftalen om redningsberedskabet for perioden 2007-2010/2011 var målsætningen, at det statslige redningsberedskab skulle udvikle en større redundans og kunne medvirke til at håndtere flere samtidige hændelser. Endvidere blev der fokuseret yderligere på redningsberedskabets internationale engagement. Den politiske aftale er blevet yderligere forlænget til 2012. I forlængelsen indgår en midlertidig reduktion af antallet af færdiguddannede værnepligtige fra 750 til 690. Værnepligtsuddannelsen beskrives nærmere i kapitel 5.

Ved omfattende ulykker, der kræver specielt udstyr eller meget materiel og mandskab, kan det kommunale redningsberedskab rekvirere assistance fra de fem beredskabscentre, hvor der uddannes værnepligtige, og fra styrelsens frivilligcenter i Hedehusene.

På det operative område indgår Beredskabsstyrelsen i det niveaudelte beredskab. I det niveaudelte beredskab indsættes de kommunale redningsberedskaber ved almindeligt forekommende hændelser, mens Beredskabsstyrelsen tilkaldes ved større, længerevarende, flere samtidige, komplekse ulykker og katastrofer eller hændelser, som kræver specialmateriel.

Det fremgår af bemærkningerne til beredskabsloven, at det kommunale redningsberedskab ikke skal kunne afhjælpe meget omfattende ulykker, da det vil være samfundsøkonomisk

uhensigtsmæssigt at opbygge store kommunale beredskaber, der skal kunne indsættes mod enhver tænkelig ulykke. Kommunerne har på den baggrund (bl.a. også med udgangspunkt i implementeringen af risikobaseret dimensionering af det kommunale redningsberedskab) dimensioneret redningsberedskabet ud fra en forudsætning, der bygger på, at Beredskabsstyrelsen vil kunne yde den nødvendige støtte.

Beredskabsstyrelsens tilsyns- og rådgivningsopgaver kan yderligere inddeles i opgaver på det forebyggende område, opgaver i forbindelse med koordinering af beredskabsplanlægning samt opgaver i relation til tilsyn og rådgivning af blandt andet kommunerne.

Herudover udvikler og gennemfører Beredskabsstyrelsen en bred vifte af beredskabsfaglige uddannelser for personale i det kommunale og statslige redningsberedskab, frivillige, politiet m.fl. Hvert år uddannes således ca. 3.000 kursister på Beredskabsstyrelsens uddannelsessteder.

Endelig løser Beredskabsstyrelsen en række, forskelligartede operative opgaver, som beskrives nærmere i afsnittet om operative opgaver og assistancetyper.

Beredskabsstyrelsen er organiseret således, at styrelsens kerneopgaver varetages af fem statslige beredskabscentre plus et frivilligcenter, en teknisk skole, et kursuscenter samt en række kontorer placeret centralt i styrelsen i Birkerød og på Farmaceutisk Universitet i København.

Beredskabsstyrelsens bevilling er efter forlængelsen af den politiske aftale om redningsberedskabet på 507,3 mio.kr. i 2012. Af den samlede bruttobevilling disponeres ca. 87 % til Beredskabsstyrelsens kerneopgaver, mens ca. 13 % disponeres som hjælpefunktioner og generel ledelse.

Ifølge finanslovsbevillingen har Beredskabsstyrelsen i 2011 637 årsværk. Beredskabsstyrelsens årsværk kan inddeles i to hovedkategorier. Det uniformerede personale udgjorde i 2010 46 % af årsværkene i Beredskabsstyrelsen, og det civile personale udgjorde 54 % af årsværkene. Efter aftalen om redningsberedskabet i 2012 er det samlede årsværks tal reduceret med ca. 40 årsværk.

4.2.2 Opgaveløsning

Operative opgaver og assistancetyper

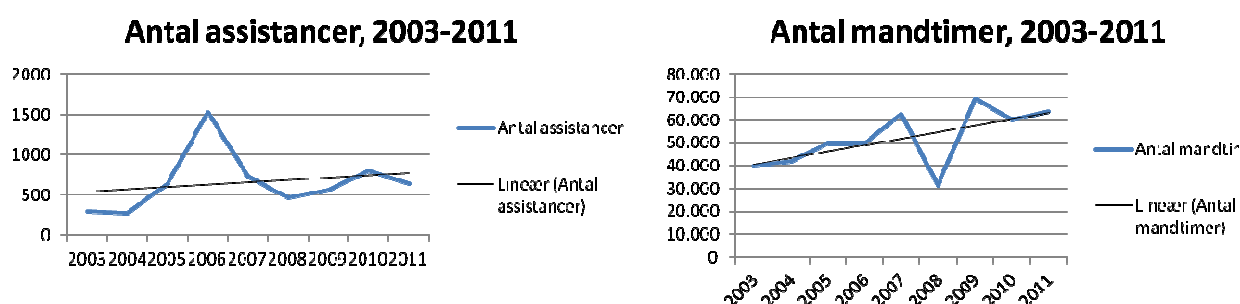
Som en del af samfundets samlede beredskab assisterer det statslige redningsberedskab en lang række myndigheder, herunder kommunerne, i løsningen af en bred vifte af forskellige opgaver. Det statslige redningsberedskab omfatter herudover to ekspertberedskaber: Det nukleare beredskab og det kemiske beredskab.

Disse ekspertberedskaber yder assistance og ekspertrådgivning i forbindelse med konkrete hændelser med farlige eller ukendte stoffer som eksempelvis de seneste års terrorsager og for Nukleart Beredskabs vedkommende efter uheldet på Fukushimaværket i Japan. Nukleart Beredskab forestår desuden den overordnede planlægning af beredskabet ved uheld i nukleare anlæg.

Det statslige redningsberedskab løser opgaver for andre myndigheder end det kommunale redningsberedskab (fx politiet, Fødevarestyrelsen, SKAT). Disse opgaver udgør omkring 50 % af de samlede opgaver.

I 2011 rykkede Beredskabsstyrelsen ud til 640 assistancer. Mandtimeforbruget i den forbindelse var lige godt 64.000. Sammenlignet hermed yder det kommunale redningsberedskab ca. 230.000 indsatstimer om året.²³

Figur 4.3 nedenfor viser udviklingen i antallet af henholdsvis assistancer og indsatstimer fra det statslige redningsberedskab²⁴.



Figur 4.3: Oversigter over Beredskabsstyrelsens assistancer og mandtimeforbrug 2003-2011

Som det fremgår af figurerne, varierer antallet af assistancer og indsatstimer efter, hvilke og hvor mange større hændelser der forekommer i det enkelte år. Generelt ses en tendens til, at det statslige redningsberedskab rekvireres til flere opgaver.

Denne udvikling kan bl.a. have en sammenhæng med udviklingen i trusselsbilledet. Udviklingen er skitseret i nedenstående (figur 4.4) fra Regeringens redegørelse om beredskabet, maj 2010. De samme udviklingstendenser omtales i Regeringens redegørelse om beredskabet juni-december 2011, hvor bl.a. den øgede risiko for voldsomt vejr og menneskeskabte katastrofer er omtalt. Det fremgår af redegørelsen, at DMI vurderer, at der er en tydelig stigende tendens både i nedbørsmængder og -intensitet. Det fremgår videre, at DMI vurderer, at Danmark vil blive ramt af flere og kraftigere storme. Endelig nævnes risikoen for menneskeskabte katastrofer som eksempelvis terrorhandlinger. Center for Terroranalyse ved Politiets Efterretningstjeneste vurderer fortsat, at der er en alvorlig terrortrussel mod Danmark.²⁵

²³ Redningsberedskabets online dataregistrerings- og indberetningssystem, ODIN.

²⁴ Graferne viser både den faktiske udvikling og den gennemsnitlige udvikling i antallet af assistancer og indsatstimer. Antallet af indsatstimer for 2004 er ikke tilgængeligt.

²⁵ Oversigten er udarbejdet på grundlag af en række undersøgelser og vurderinger af sikkerhedspolitikken, herunder globalisering og terrortrussel, risikoen for naturskabte ulykker og katastrofer og den teknologiske udvikling. Undersøgelserne omfatter bl.a. "De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik" fra 2003 (Bruhn-rapporten), "Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror" fra 2005, Center for Terroranalyses (under PET) løbende vurderinger af terrortruslen mod Danmark (seneste VTD er fra januar 2012), regeringens "Strategi for tilpasning til klimaforandringer" fra 2007 samt beregninger fra DMI for de næste 100 års klimaudvikling baseret på vurderinger fra FN's klimapanel og EU's målsætning om, at den globale opvarmning ikke må overstige 2 grader i forhold til førindustriel tid. Undersøgelserne er sammenfattet i en uafhængig konsulentrapport fra Capacent og medtaget i "Arbejdsgruppen vedr. undersøgelsen af dimensioneringen af det statslige redningsberedskab" under Forsvarsministeriet fra oktober 2008 og er som nævnt medtaget i Regeringens redegørelse om beredskabet fra 2010.

Udløsende faktor / grupper af hændelser	Hændelser	Udviklings-tendenser	Følgevirkninger
VOLOSOMT VEJR	Orkaner/storme	↑	Mange forskellige følgevirkninger, f.eks. oversvømmelsen, væltede træer, sammenstyrtninger, strømafbrydelser m.v.
	Store vandmængder	↑	Oversvømmelsen, kraftig nedbør, skybrud, stormflod (Vesterhavet), ekstrem vandstand (indre farvande).
	Is og sne	→	Islag, kraftigt snefald, snestorm, isvintre.
TERROR	Terrorangreb (Konventionel)	↑	Mange forskellige typer hændelser, f.eks. med eksplosiver som den udløsende faktor.
	Terrorangreb (CBRN)	→	Kan have kritiske følgevirkninger, men hændelsen er mindre sandsynlig.
EPIDEMIER	Husdyrepidemier	↗	Fugleinfluenza, mund-og klovesyge, svinepest.
	Menneskeepidemier	↑	Tropesygdomme, malaria, Ebola, HIV, AIDS, influenza, SARS.
UHELD OG ULYKKER	CBRN-hændelser	↗	Atomudslip, udslip af farlige stoffer, miljøkatastrofer (NUC, kemt).
	Oljeudslip	↑	Oljeforurening.
	Store redningsopgaver	↗	Gammenstyrtninger, skibulykker, trafikulykker m.v.
	Store brande	↗	Store brande.
	Fødevarerforurening	↑	Fødevarerforurening, vandforurening.
TEKNOLOGISK SVIGT	It-svigt	↗	It-svigt, it-systemfejl, længerevarende nedbrud af internettet, længerevarende nedbrud af mobiltelefoni.
	Strømafbrydelser	→	Strømafbrydelser, strømsvigt via udlandet.
TENDENS	↑ = Højere niveau end tidligere ↓ = Lavere niveau end tidligere ↗ = Lidt højere niveau end tidligere → = Uændret niveau		

Figur 4.4: Oversigt over udvalgte udviklingstendenser

4.2.3 Operativ organisation og personale

Beredskabsstyrelsen har fem beredskabscentre placeret i henholdsvis Thisted, Herning, Haderslev, Næstved og Allinge, der alle har en døgnbemandet udrykningsvagt. I 2005 blev Beredskabsstyrelsen Hedehusene, der anvender frivillige til at bemane et supplerende operativt beredskab, overtaget fra de storkøbenhavnske kommuner.

Fra de fem beredskabscentre kan der inden for 5 minutter afsendes mandskab og udstyr, der kan være fremme over hele landet inden for ca. to timer. Beredskabsstyrelsen Hedehusene supplerer beredskabscentrenes assistanceberedskab, primært i Københavnsområdet.

De værnepligtige udgør assistanceberedskabets manuelle niveau og indgår i udrykningsvagten efter én måned. De fem beredskabscentres udrykningsvagt er bemannet med 11 værnepligtige og 3 befalingsmænd med henblik på at kunne løse omfattende, specialiserede og mandskabskrævende opgaver.

Udrykningsvagtens bemanning er fastsat ud fra en række forskellige forudsætninger med henblik på, at der kan gennemføres en effektiv indsats ved de oftest forekommende opgaver i forbindelse med brand, redning eller hændelser med kemiske stoffer samt kombinationer heraf. Der vil som udgangspunkt kunne løses 2-3 selvstændige opgaver samtidig, hvor udrykningsvagten minimum kan bemane to indsatskøretøjer med en befalingsmand og fem

menige (1+5) og et tredje med én befalingsmand og én menig (1+1). Eksempelvis løser den ene halvdel af udrykningsvagten ved en brandindsats typisk slukningsopgaver, mens den anden halvdel etablerer og sikrer vandforsyning til egne enheder og til de indsatte, kommunale enheder. Udrykningsvagten er dog fleksibelt opbygget, og kan opdeles i mindre enheder, der kan indsættes fleksibelt. Det forekommer eksempelvis ofte ved skader efter voldsomt vejr. Yderligere én værnepligtig indgår på vagtholdet som vagtkommandør og forbliver på beredskabscentret ved alarmering. Det er vagtkommandørens opgave at påbegyn- de indkaldelsen af et nyt vagthold og opretholde radiokontakten med udrykningsvagten.

Beredskabscentrene genetablerer hurtigst muligt deres udrykningsvagt efter alarmering for at sikre robustheden i styrelsens beredskab. Det betyder, at Beredskabsstyrelsen har mulighed for at assistere ved flere samtidige hændelser, at sende supplerende mandskab og at sende yderligere materiel eller afløsningsmandskab til en hændelse, der kræver assistance udover udrykningsvagten.

Beredskabsstyrelsen råder over 200 officerer og mellemledere (svarende til sergentgruppen), der forestår uddannelsen af værnepligtige, den operative planlægning og opretholdelsen af udrykningsvagten. Derudover er der ansat både civilt og uniformeret personale, der varetager andre funktioner som eksempelvis drift af værksteder, depoter og cafeterier. Dette personale medvirker også ved løsningen af styrelsens operative opgaver og i den logistiske backup. Beredskabsstyrelsens administrative støttefunktioner, herunder økonomi-, personaleadministration, drift af IT-systemer er hovedsagligt centraliserede. Den lille del, der varetages ved de decentrale afdelinger, bestrides af personale, der medvirker i styrelsens operative opgaver og logistiske back-up.

Herudover råder det statslige redningsberedskab over frivillige, hvoraf en stor andel er tidligere værnepligtige. Det betyder, at mange frivillige har et højt beredskabsfagligt uddannelsesniveau, når de begynder som frivillige, og det medvirker samtidig til, at de værnepligtiges kompetencer nyttiggøres efter aftjent værnepligt. Beredskabsstyrelsens frivillige anvendes som en reserve, der kan supplere beredskabscentrenes udrykningsvagt, når den er indsat. De frivillige tilkaldes således til supplerende og afløsning af udrykningsvagten og anvendes til løsning af planlagte assistance- og beredskabsopgaver.

Hertil kommer reservebefalingsmænd og det statslige redningsberedskabs 48 timers beredskab, der bemannes af færdiguddannede værnepligtige og mellemledere, der er hjemsendt inden for de sidste 3 år, samt en gruppe af reserveofficerer.

Det statslige redningsberedskab kan indsætte i alt op til 1.650 mand ved større hændelser.

Ses der på anvendelsen af det statslige mandskab i praktisk indsatssammenhæng, vil det statslige redningsberedskab kunne holde op mod 120 allerede indkaldte værnepligtige og befalingsmænd indsat i op til 10 dage, uden det har indgribende konsekvenser for uddannelsen af de værnepligtige eller opretholdelse af beredskabet i øvrigt.

Lokalt har de enkelte beredskabscentre indgået aftaler, der bl.a. medfører, at det pågældende beredskabscenter som led i en møde- eller beredskabsplan alarmeres automatisk. Der er indgået 225 aftaler af denne type. Møde- og beredskabsplaner udarbejdes eksempel-

vis ved lufthavne, broer og tunneller, raffinaderier, slotte, gaslagre, større virksomheder med farlig produktion, sygehuse og andre institutioner. Andre typiske aftaler om assistance vedrører skov- og plantagebrande og stormflod, hvor der ofte er behov for ekstra mandskab.

4.2.4 Internationale opgaver

Beredskabsstyrelsen indsættes i udlandet typisk efter anmodning fra en anden stat eller en international organisation. Beslutningen om at yde bistand træffes af Forsvarsministeriet. I forbindelse med en udsendelse samarbejder Beredskabsstyrelsen med Udenrigsministeriet, som koordinerer og finansierer udsendelse af dansk, statslig katastrofebistand.

Beredskabsstyrelsen varetager funktionen som nationalt kontaktpunkt for henvendelser til Danmark om international krise- og katastrofebistand. I forbindelse med de internationale operative indsatser er det afgørende, at Beredskabsstyrelsen er udrykningsparat. Beredskabsstyrelsens internationale beredskab er opbygget og dimensioneret således, at enhederne kan rykke ud inden for 10-12 timer efter, at beslutningen om at deltage i en indsats er taget. Beredskabsstyrelsens særlige eftersøgnings- og redningshold, USAR-holdet (Urban Search and Rescue), der eksempelvis kan indsættes efter jordskælv, er i 2009 blevet internationalt certificeret af FN. Holdet består hovedsagligt af frivillige, der typisk har en værnepligtsbaggrund.

Beredskabets materielkapaciteter er bygget op efter 'dual use' princippet, hvilket betyder, at størsteparten kan anvendes både nationalt og internationalt. Det internationale beredskab løser en bred vifte af opgaver og er opbygget i en række moduler. Det drejer sig eksempelvis om moduler til USAR, vandrensning, kommunikation, lejrfaciliteter, mobilhospital og medicinske klinikker.

Beredskabsstyrelsen har siden år 2000 i mere end 100 tilfælde støttet med materiel eller mandskab ved internationale katastrofer. Der har deltaget et meget varierende antal officerer, specialister og værnepligtige ved disse udsendelser. Alene i 2010 deltog Beredskabsstyrelsen i 17 internationale indsatser. Eksempelvis var Beredskabsstyrelsen involveret i omfattende indsatser i Haiti, Pakistan og Libanon. I Haiti bistod Beredskabsstyrelsen bl.a. med en lejr, som fungerede som et koordinationscenter for FN i forbindelse med den omfattende nødhjælpsindsats, der blev iværksat, efter at landet var ramt af et voldsomt jordskælv. I Pakistan bistod Beredskabsstyrelsen med kommunikation, vandrensning, lejrfaciliteter og medicinske nødhospitaler, hvor mere end 154.000 mennesker blev behandlet over en 3-måneders periode.

5 Kapitel – Fastholdelse af værnepligt

I kapitel 5 belyses forhold omkring fastholdelse af værnepligten.

Kapitlet indledes med en beskrivelse af lovgrundlaget for den nuværende værnepligtsordning.

Herefter følger et afsnit, som beskriver den nuværende værnepligtsordning inden for det fælles område. Her beskrives blandt andet opgaver inden for HR-området, som forsvaret løser på vegne af både forsvaret selv og Beredskabsstyrelsen. Det drejer sig om opgaver i forbindelse med session (Forsvarets Dag) og militærnægtertjeneste.

Dernæst beskrives den nuværende værnepligtsordning ved forsvaret. Beskrivelsen er opdelt i områderne opgaveløsning, rekruttering og økonomi.

Endvidere beskrives den nuværende værnepligtsordning ved Beredskabsstyrelsen. Beskrivelsen er ligeledes opdelt i områderne opgaveløsning, rekruttering og økonomi.

Derefter beskrives fire forslag til opretholdelse af en værnepligtsordning:

Dels to justeringer i relation til kvinder:

- den nuværende værnepligtsordning suppleret med sessionspligt for kvinder og
- den nuværende værnepligtsordning suppleret med sessions- og værnepligt for kvinder

dels to helt nye modeller med et reduceret værnepligtsindtag:

- værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen og
- opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen

Inden for hver af disse mulige justeringer beskrives de ændringer, det vil medføre for det fælles område, forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Rammerne og det overordnede grundlag for hver af disse mulige justeringer er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed, som beskrevet i kapitel 4. Givet at Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed måtte blive justeret, således at rekrutteringsbehovet blev lavere og antallet af værnepligtige dermed kan reduceres, vil dette medføre en reduktion af omkostningerne. Dette gælder både i forhold til den nuværende værnepligtsordning og i forhold til de fire forslag til opretholdelse af en værnepligtsordning, som beskrives i dette kapitel.

Kapitlet afsluttes med en opsummering.

5.1 Lovgrundlag mv. for den nuværende værnepligtsordning

Værnepligtsordningen er forankret i Grundlovens § 81 samt værnepligtslovens § 1. Det fremgår af Grundlovens § 81, at "enhver våbenfør mand er forpligtet til med sin person at bidrage til fædrelandets forsvar efter de nærmere bestemmelser, som loven foreskriver". Videre fremgår af værnepligtslovens § 1, at enhver dansk mand er undergivet værnepligt. Med baggrund i dette indkaldes alle mænd til session i det år, hvori de fylder 18 år. Mødet til session er pligtigt. Af værnepligtsloven fremgår endvidere, at den værnepligtige trækker et lodnummer, som anvendes i forbindelse med fordelingen af værnepligtige på indkaldelsesholdene.

Til værnepligtsordningen knytter sig en række andre love, bekendtgørelser og cirkulærer, som beskriver de forhold, hvorunder ordningen forvaltes.

Værnepligten for mænd indebærer en række pligter, som er beskrevet i bekendtgørelse af værnepligtsloven, lovbekendtgørelse nr. 225 af 13. marts 2006. Heri indgår bl.a.:

Værnepligtige har pligt til at møde til session, men kan søge om udsættelse frem til udgangen af det 25. år. Såfremt den værnepligtige ikke møder til session, kan han med hjælp fra politiet fremstilles for dette. Undlader den værnepligtige at møde, kan han straffes med bøde eller fængsel. Såfremt en værnepligtig efter session udskrives til aftjening af værnepligtstjeneste, kan han gives udsættelse med møde indtil udgangen af det år, hvori han fylder 29 år. Klager over afgørelser om udsættelse af værnepligt kan indbringes for Værnepligtsnævnet, ligesom Værnepligtsnævnet behandler sager om fritagelse fra værnepligten. Udeblivelse fra aftjening af værnepligtstjeneste afstedkommer fornyet indkaldelse. Længere tids udeblivelse kan give bødestraf eller fængsel. Værnepligtige, der ikke inden deres fyldte 32. år har påbegyndt værnepligtstjeneste, kan ikke længere indkaldes.

Juridisk set vurderes der ikke at være nogen nedre grænse for, hvor mange der indkaldes til værnepligt. Blot skal udvælgelsen af dem, der indkaldes, ske ud fra saglige kriterier, der ikke indebærer usaglig forskelsbehandling i forhold til princippet om en almindelig værnepligt. Udvalget skal med andre ord ske på baggrund af den personkreds, som er omfattet af den almindelige værnepligt, og ud fra saglige kriterier om, hvorvidt de pågældende personer er egnede set i forhold til de opgaver, de skal løse under deres værnepligtstjeneste. Det må endvidere være et krav, at den til enhver tid værende værnepligtsordning er nærmere beskrevet ved lov.

Kvindens værneret følger af en ændring af lov om forsvarets personel i 1998, hvorefter kvinder fik mulighed for at aftjene værnepligt på værnepligtslignende vilkår. Kvindens adgang til at deltage i Forsvarets Dag er ligeledes omtalt i værnepligtsloven.

Kvinder gives muligheden for at møde til session, idet de, jf. værnepligtsloven § 21a, inviteres hertil, hvis de har bopæl i Danmark. Der er ikke mødepligt for kvinder, ligesom kvinder ikke trækker et lodnummer.

Kvindens mulighed for at udføre værnepligt på værnepligtslignende vilkår udmøntes ved, at kvinderne indgår en kontrakt mhp. denne tjeneste. Grundlaget for kontrakten er tilvejebragt efter forhandling mellem forsaret/Beredskabsstyrelsen og Hærens Konstabel- og Korporalforening og Centralforeningen for Stampersonel. Disse faglige organisationer har forhandlingsretten i relation til ansat menigt personale.

Kvinder på værnepligtslignende vilkår følger værnepligtsuddannelsen på samme vilkår og med samme aflønning som de mandlige værnepligtige. For kvinder er der dog tale om et egentlig ansættelsesforhold, hvilket ikke er tilfældet for mænd på værnepligt. Det betyder, at kvinder bl.a. kan opsiges den ansættelseskontrakt, de har med forsaret eller Beredskabsstyrelsen.

5.2 Beskrivelse af den nuværende ordning – fælles område

I dette afsnit redegøres der for Forsvarets Dag og for forhold omkring militærnægtertjenesten. Disse opgaver løses af forsvaret for både forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

5.2.1 Session – Forsvarets Dag

Koncept og baggrund

Forsvarets Dag blev oprettet som led i omlægningen af værnepligten i forbindelse med forsvarsforlig 2005-2009. Som resultat heraf blev de tidligere lokale sessionssteder under statsamterne nedlagt, og der blev etableret fem faste rekrutteringscentre fordelt på Flyvestation Aalborg, Beredskabsstyrelsen Midtjylland i Herning, Bülow's Kaserne i Fredericia, Antvorskov Kaserne i Slagelse og Høvelte Kaserne. Endvidere gennemføres Forsvarets Dag på Almegaards Kaserne i Rønne af et rejsehold to uger om året. Ca. halvdelen af medarbejderne på rekrutteringscentrene er uniformerede.

På Forsvarets Dag gennemføres en pligtig sessionshandling for mænd og frivillige test for kvinder. Forsvarets Dag har til formål at afklare den enkeltes egnethed til aftjening af værnepligt, at orientere om muligheden for at indgå aftale om frivillig aftjening af værnepligts-tjeneste samt at rekruttere til forsvaret, Beredskabsstyrelsen og hjemmeværnet. Dagen anvendes således tillige til at præsentere de unge for job- og uddannelsesmuligheder i forsvaret, Beredskabsstyrelsen og som frivillig i hjemmeværnet.

Målsætningen er også at give den del af de unge mennesker, som ikke fremover får berøring med forsvaret eller Beredskabsstyrelsen, information om disse myndigheders rolle i samfundet.

Forsvarets Dags gennemførelse

Forsvarets Personeltjeneste indkalder med baggrund i Grundlovens § 81 alle 18-årige mænd, svarende til ca. 37.000 årligt i 2011. Herudover inviteres alle 18-årige kvinder til Forsvarets Dag, svarende til ca. 34.000 årligt i 2011. Tallene er steget støt siden etableringen af Forsvarets Dag i 2006. En ungdomsårgang vil stige til samlet ca. 72.800 i 2013, hvorefter den vil falde med ca. 10 % i perioden 2013-2021.

Forsvarets Dag er et endags arrangement. Der gennemføres årligt knapt 200 arrangementer på hvert af de fem rekrutteringscentre.

Pligten for mænd til at møde på Forsvarets Dag betyder, at en værnepligtig, der udebliver fra Forsvarets Dag uden lovligt forfald, kan straffes med bøde eller hæfte, jf. værnepligtslovens § 34. Endvidere kan den værnepligtige fremstilles på Forsvarets Dag ved politiets hjælp, jf. værnepligtslovens § 16.

Forsvarets Dag indledes med en orientering om værnepligten, en orientering om forsvarets rolle i samfundet samt en orientering om uddannelsesmuligheder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Herefter gennemfører de unge en skriftlig sessionsprøve og en helbredsundersøgelse. Efterfølgende afgøres egnethed til aftjening af værnepligt, idet kun de, der opnår vurderingerne "egnede" og "begrænsede egnede", anses i stand til at kunne gennemføre

værnepligten. Antal indkaldte mænd og antal kvinder, der vælger at melde sig til Forsvarets Dag, og egnethedsvurderingerne af disse fremgår af nedenstående figurer.

År	Indkaldte mænd til Forsvarets Dag	Egnethedsvurdering				Egnethed som anses i stand til at kunne gennemføre værnepligten	
		Uegnet uden møde	Uegnet	Begrænset egnet	Egnet	Antal (begrænset egnet+egnet)	Andel i f.t. indkaldte
2008	30.741	5.850	6.682	2.609	15.600	18.209	59,2 %
2009	33.414	5.735	7.026	2.763	17.890	20.653	61,8 %
2010	37.299	5.978	7.916	2.962	20.443	23.405	62,7 %

Figur 5.1: Antallet indkaldte mænd til Forsvarets Dag og egnethedsvurderingerne af disse.

År	Antal kvinder, der har meldt sig til Forsvarets Dag	Egnethedsvurdering				Egnethed som anses i stand til at kunne gennemføre værnepligten	
		Uegnet uden møde	Uegnet	Begrænset egnet	Egnet	Antal (begrænset egnet+egnet)	Andel i f.t. tilmeldte
2008	1.147	62	137	68	880	948	82,7 %
2009	1.319	79	142	90	1.008	1.098	83,2 %
2010	1.537	104	195	102	1.136	1.238	80,5 %

Figur 5.2: Antal kvinder, der vælger at melde sig til Forsvarets Dag, og egnethedsvurderingerne af disse.

Til grundlag for egnethedsvurderingen anvender sessionslægerne forsvarets publikation "Sessionsbedømmelse af Værnepligtige", som trådte i kraft den 30. januar 1995, og som er udstedt i henhold til værnepligtslovens § 17. Publikationen indeholder retningsregler for, hvorledes sessionslægerne skal træffe beslutning om egnethed til værnepligtstjeneste.

Forsvaret råder over en omfattende mængde data – primært af sundhedsfaglig karakter – for primært den mandlige del af ungdomsårgangene. Disse data er tilvejebragt på baggrund af bl.a. lægeundersøgelserne gennemført ved sessioner gennem tiden (nu Forsvarets Dag).²⁶

Mænd gennemfører desuden en trækning af lodnummer. Der afsluttes med en individuel vejledning, hvor man drøfter muligheden for at indgå en aftale om værnepligtstjeneste eller ansøgning til en af forsvarets uddannelser. Hvis den unge vælger at indgå en sådan aftale, vil Forsvarets Dag kunne forlades med viden om, hvornår og hvor vedkommende indkaldes til aftjening af værnepligt. De nærmere forhold omkring fordeling og indkaldelse til værnepligtstjeneste gennemgås nedenfor.

²⁶ Disse data leveres i forskellige sammenhænge bl.a. til Danmarks Statistik, Sundhedsstyrelsen, Institut for Sygdomsforebyggelse, Rigshospitalets Afdeling for vækst og reproduktion samt til flere længerevarende forskningsprojekter ved henholdsvis Københavns Universitet og Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Vælger en ung mand ikke at indgå aftale, afgør lodnummerets størrelse, hvorvidt den pågældende på et senere tidspunkt tvinges til at aftjene værnepligtstjeneste.

Ventetiden på Forsvarets Dag benytter de unge i et opholdslokale, hvor der er en mindre udstilling, som sætter fokus på forsvaret, Beredskabsstyrelsen og hjemmeværnet samt en internetcafé, hvor de unge bl.a. kan besøge forsvarets hjemmesider. De unge har desuden mulighed for at tale med uniformerede medarbejdere, der er til rådighed i opholdslokalet.

Forsvarets Personeltjeneste gennemfører løbende evaluering af Forsvaret Dag vha. analysefirmaet Epinion.

Epinion har i september måned 2011 foretaget en brugerundersøgelse i forbindelse med Forsvarets Dag. Målingerne viser, at givet Forsvarets Dag opretholdes, bør det nuværende design og afvikling af Forsvarets Dag grundlæggende fastholdes. På spørgsmålet "Har Forsvarets Dag påvirket dit syn på forsvaret som uddannelsessted og arbejdsplads" svarer knapt 70 %, at de har fået et mere eller meget mere positivt syn på forsvaret, at det er mere end halvdelen (57 %) af deltagerne, der syntes, at Forsvarets Dag var tilrettelagt bedre eller meget bedre end de forventede, at yderligere 38 % gav udtryk for, at Forsvarets Dag var tilrettelagt som forventet, og at stort set ingen deltagere syntes, at Forsvarets Dag var tilrettelagt dårligere eller meget dårligere end de forventede.

Fordeling og indkaldelse til værnepligtstjeneste

Der sker halvårligt en fordeling af de værnepligtige på indkaldelseshold. Følgende prioriteres, med baggrund i værnepligtsloven, fordelt forud for fordelingen af øvrige værnepligtige:

- er bevilget udsættelse med værnepligten og derfor skal placeres og indkaldes på et indkaldelseshold efter endt udsættelse,
- er udeblevet fra værnepligten på tidligere indkaldelser og derfor skal placeres på næstkommende indkaldelseshold,
- har fået ændret indkaldelsesordrer på baggrund af eget ønske og derfor skal placeres på et nyt indkaldelseshold,
- blev afvist på mødedagen på grund af helbredsmæssige forhold og derfor skal placeres på nyt indkaldelseshold (fysiske og psykiske skader/forhold opstået mellem sessionstidspunktet og mødedagen for værnepligtstjeneste).
- har begæret en ny session og som derfor – afhængig af sessionsbehandlingen – skal indplaceres på førstkommende indkaldelseshold.

Andelen af ovenstående var i 2010 på ca. 9 %. Efterfølgende fordeles de frivillige på indkaldelsesholdene. Efter at de unge har indgået en aftale om frivillig aftjening af værnepligt ved mødet på Forsvarets Dag, går der p.t. typisk 12-18 måneder, inden man påbegynder aftjening af værnepligt. Er der ikke nok frivillige med aftaler, tvangsindkaldes et antal yderligere ud over dem der i forvejen, jf. ovenstående, er tvunget ind til aftjening af værnepligtstjeneste, således at den samlede målsætning for antal værnepligtige opfyldes. Opstår behovet for at tvangsindkalde unge mænd, indkaldes først de unge mænd, der under Forsvarets Dag har trukket de såkaldte "tvangsnumre" og dernæst de, der har trukket såkaldte "måske-numre". Fordelingen sker efter lodtrækningsnumre, idet laveste nummer tvinges ind først.

På grund af et stigende antal frivillige og et faldende antal værnepligtspladser har der siden 2008 ikke været behov for at anvende "tvangsnumre", som betød en umiddelbar tvangsindkaldelse på et bestemt indkaldelseshold. Forsvaret har i perioden 2008-2010 således kun benyttet sig af muligheden for at supplere indkaldelserne med tvungne blandt de såkaldte "måske-numre, såfremt der ved den halvårige fordeling ikke viste sig at være nok frivillige. At der er tale om "måske-numrene" frem for tvangsnumrene skyldes, at "måske-numrene" er varslet om mulig indkaldelse med kort varsel, mens de, der har trukket "tvangsnumre" får afgjort, om de skal aftjene værnepligt på dagen, hvor lodnummeret trækkes.

Siden slutningen af 2010 og i 2011 har der til Beredskabsstyrelsen kun været tvangsindkaldt meget få af de unge, der har trukket "måske-numre". I 2010 blev der således tvangsindkaldt 121 og i 2011 i alt 139 til Beredskabsstyrelsen. Der har siden slutningen af 2010 ikke været behov for at supplere med tvangsindkaldelser af unge med de såkaldte "måske-numre" til forsvaret, idet der har været tilstrækkeligt med frivillige aftaler på grund af reduktionen i antallet af værnepligtspladser. Trækkes et "måske-nummer" kan den unge mand afgive ønske om sted og tidspunkt for den eventuelle aftjening af værnepligt, og Forsvarets Personeltjeneste forsøger i muligt omfang at tilgodese den pågældendes ønske.

Selvom andel af frivillige er steget støt igennem årene, er der fortsat en andel værnepligtige, som tvinges ind til aftjening af værnepligtstjeneste. Årsagen hertil er, at de "skylder" værnepligtstjeneste fra tidligere år. Lovgivningen fastholder disse værnepligtige i det lodnummer, der blev trukket på sessionstidspunktet. Det drejer sig primært om udeblivere, værnepligtige der har fået udsat værnepligtstjeneste, og afviste værnepligtige. Denne gruppe udgjorde i 2010 ca. 9 %, jf. ovenfor. Teoretisk set kan en værnepligtig have trukket et tvangslodnummer som 18-årig og udeblive fra værnepligtstjeneste et antal gange frem til det fyldte 32. leveår. Den pågældende vil i de mellemliggende år halvårligt blive forsøgt indkaldt. I takt med at der ikke trækkes yderligere tvangslodnumre samt at gruppen af udeblivere, afviste værnepligtige og værnepligtige, der har fået udsat deres værnepligtstjeneste, indkaldes igen og møder til værnepligtstjeneste, vil denne gruppe blive gradvist mindre.

Under den nuværende værnepligtsordning har der i de seneste år været 89-95 %²⁷ frivillige værnepligtige i forsvaret, mens der har været ca. 80 % frivillige i Beredskabsstyrelsen. Den nærmere omtale og opgørelse af antal frivillige samt en uddybning af begrebet "frivillige værnepligtige" i forsvaret henholdsvis Beredskabsstyrelsen fremgår nedenfor i afsnittene vedrørende værnepligtsordningens udmøntning ved disse myndigheder, jf. afsnit 5.3.1. og 5.4.4.

Pligten for mænd til at møde til værnepligtstjeneste betyder, at en værnepligtig, der udebliver fra værnepligtstjeneste, indberettes til Forsvarets Auditørkorps, som efterfølgende tager stilling til, hvorvidt den udeblevne skal straffes med baggrund i enten retsplejeloven eller militær straffelov. Udebliver en kvinde fra aftalt værnepligtstjeneste, betragtes dette som misligholdelse af de kontraktmæssige forhold, og kontrakten ophæves.

²⁷ Antallet af frivillige værnepligtige til forsvaret er faldet fra ca. 5.380 i 2009 til ca. 5.170 i 2010 og ca. 4.810 i 2011, hvilket svarer til en andelen af frivillige på henholdsvis 89 %, 91 % og 95 %. At andelen af frivillige er steget, mens det numeriske antal frivillige er faldet, skyldes, at antallet af udbudte værnepligtspladser er faldet i samme periode fra ca. 6.000 til ca. 5.000.

Andelen af indkaldte mænd og kvinder, der udeblev fra møde til værnepligtstjeneste i årene 2008, 2009 og 2010, fremgår af nedenstående figur.

År	Andel af mænd og kvinder der udeblev fra møde til værnepligtstjeneste	
	Mænd (%)	Kvinder (%)
2008	3,97	0,24
2009	3,86	0,31
2010	4,88	0,30

Figur 5.3: Andel af indkaldte mænd og kvinder, der udeblev fra møde til værnepligtstjeneste i årene 2008, 2009 og 2010.²⁸

5.2.2 Militærnægtertjeneste og -administration

Baggrund og grundlag

Danmark har siden 1917 haft en civilværnepligtslovgivning med bestemmelser om militærnægtertjenesten. Det fremgår af § 2 i værnepligtsloven jf. lovbekendtgørelse nr. 225 af 13. marts 2006, at værnepligtige skal gøre værnepligtstjeneste, der består i tjeneste i forsvaret, tjeneste i Beredskabsstyrelsen, bistandsarbejde i udviklingslande eller civilt arbejde. Forsvarsministeren kan i henhold til § 1, stk. 1 i lovbekendtgørelse nr. 226 af 13. marts 2006 om værnepligtens opfyldelse ved civilt arbejde fritage værnepligtige for militær tjeneste, hvis militærtjeneste af enhver art efter foreliggende oplysninger må anses for at være uforenelig med deres samvittighed. I stedet anvendes den fritagne til andet statsarbejde, der dog ikke må tjene militære formål.

Militærnægteradministrationen, som står for den samlede administration af militærnægtertjenesten, var indtil den 31. december 2010 en selvstændig myndighed under Forsvarsministeriet. Pr. 1. januar 2011 blev Militærnægteradministrationen, i forbindelse med implementeringen af forsvarsforliget 2010-2014, en afdeling under Forsvarets Personeltjeneste.

Gennemførelse af militærnægtertjeneste og -administration

Militærnægteradministrationen behandler ansøgninger om overførsel til militærnægtertjeneste og indkalder til civil værnepligtstjeneste. Militærnægteradministrationen gennemfører et introduktionsprogram for militærnægtere med en orientering om pligter og rettigheder under militærnægtertjenesten. Herefter etableres aftaler om udstationering af militærnægtere til institutioner og organisationer, der er med i ordningen som udstationeringssted for militærnægtere. Militærnægteradministrationen fører desuden overordnet tilsyn med militærnægterne under tjenesten. Forsvarets Personeltjeneste administrerer udbetaling af ydelser til militærnægterne, og Forsvarets Regnskabstjeneste opkræver administrationsomkostninger fra udstationeringssteder.

²⁸ Tallene er baseret på Forsvarets Personeltjenestes online datasystem FVRSYS. Der er for 2008 og 2009 ikke systematisk opgjort statistik over udeblevne og tallene for disse år er derfor konstruerede.

Militærnægtertjeneste kan søges, når den værnepligtige har været på Forsvarets Dag (sessionen) og efterfølgende har modtaget en indkaldelsesordre til aftjening af værnepligt. Den værnepligtige kan ansøge om militærnægtertjeneste, såfremt den pågældende mener, at det er uforeneligt med vedkommendes samvittighed at aftjene værnepligt i forsvaret eller Beredskabsstyrelsen. En værnepligtig kan også søge om overførsel til militærnægtertjeneste, efter at værnepligtstjenesten er påbegyndt ved forsvaret eller Beredskabsstyrelsen.

Længden af den enkelte militærnægters tjenestetid fastsættes, så den modsvarer det antal måneder, den pågældende ellers skulle have aftjent værnepligt ved indkaldelsen til forsvaret eller Beredskabsstyrelsen.

Militærnægtertjenesten finder sted ved offentlige eller offentligt støttede institutioner og organisationer, kirkelige organisationer og miljøorganisationer m.fl.

Andelen af militærnægtere har været faldende siden forsvarsforlig 2005-2009 blev indgået. Dette skal ses i sammenhæng med, at andelen af frivillige er steget i samme periode. Fra 2005 til 2010 er andelen af unge mænd, som mødte til militærnægtertjeneste, således faldet fra 726 til 187. Antallet af værnepligtige, der i samme periode blev overført til militærnægtertjeneste fra påbegyndt værnepligtstjeneste ved forsvaret eller Beredskabsstyrelsen, er faldet fra 546 til 94.

År	Værnepligtige mødt til aftjening af militærnægtertjeneste	Værnepligtige overført til militærnægtertjeneste efter ansøgning
2005	726	546
2006	494	349
2007	304	263
2008	302	333
2009	287	178
2010	187	94

Figur 5.4: Oversigt over antallet af overførte henholdsvis mødte militærnægtere.

5.2.3 Økonomiske forhold – fælles område

De økonomiske omkostninger forbundet med Forsvarskommandoens opgaveløsning af de fælles elementer fremgår af nedenstående figur.

Uddannelse/tjeneste:	Omkostninger ²⁹ (mio.kr., 2013-pl)		
	Direkte	Indirekte ³⁰	I alt
Forsvarets Dag	28,5	6,0	34,5
Militærnægtere	8,9	0,0	8,9
Militærnægteradministration	2,2	0,3	2,5
I alt	39,6	6,3	45,9

Figur 5.5: Opgørelse af de økonomiske omkostninger forbundet med Forsvarskommandoens opgaveløsning af de fælles elementer.

I bilag 6 indgår figur 5.5 med en større detaljeringsgrad.

²⁹ Omkostninger i forbindelse med værnepligt opgøres ikke i alle tilfælde selvstændigt, men indgår i overordnede strukturer. Der er i disse tilfælde i forbindelse med opgørelsen foretaget subjektive skøn over værnepligtens andel af de samlede omkostninger. Som eksempel på dette kan nævnes administrative opgaver, herunder journalisering, postforsendelse og personaleadministration, der gennemføres centralt i Forsvarets Personeltjeneste til fordel for bl.a. Forsvarets Dag og Militærnægteradministrationen.

Opgørelsen er baseret på regnskabstal for 2010.

³⁰ De indirekte omkostninger består af materiel, lagertræk, etablisementsydelser og informatikydelser.

5.3 Den nuværende værnepligtsordning ved forsvaret

Nedenfor redegøres der for den nuværende værnepligtsordning ved forsvaret inden for følgende overordnede områder: Opgaveløsning, rekrutteringsmæssige forhold og økonomiske forhold.

Værnepligten i forsvaret blev omlagt i forsvarsforlig 2005-2009, så den målrettedes mod totalforsvaret. Af forsvarsforliget fremgik, at denne omlagte værnepligt samtidig ville kunne danne grundlag for rekruttering til forsvaret for dem, som måtte ønske det, og ville i det hele bidrage til forsvarets forankring i det danske samfund.³¹

Ordningen, der fortsat er gældende, indebærer, at værnepligten gennemføres som en fire måneders basisuddannelse. Uddannelsen sætter de værnepligtige i stand til at løse samfundsrelaterede opgaver i totalforsvarsregi. Totalforsvarsstyrken blev som omtalt i kapitel 4 indført i samme forbindelse. Ud over indkaldelsen af værnepligtige til den fire måneders basisuddannelse ved forsvaret indkaldes der også værnepligtige til særtjenesterne til støtte for Kongehuset.

Der blev foretaget en række justeringer af værnepligten i forsvaret i forbindelse med forsvarsforlig 2010-2014 og i det efterfølgende implementeringsarbejde. Herfra skal fremhæves:

- Uddannelsen af de værnepligtige, der ønsker at fortsætte i forsvaret, styrkes i retning af disses efterfølgende opgaver, mens uddannelse af de værnepligtige, der ikke fortsætter i forsvaret, styrkes i retning af løsning af opgaver relateret til samfundets samlede krise- og katastrofeberedskab. Således kan den sidste måned af den fire måneders basisuddannelse målrettes mod den efterfølgende reaktionsstyrkeuddannelse for værnepligtige, der ønsker at tegne reaktionsstyrkekontrakt.
- Der er gennemført en midlertidig reduktion i værnepligtsindtaget, så der årligt, med fuld virkning fra medio 2012, indkaldes, hvad der svarer til godt 2.000 årsværk. Dette svarer, som anført i næste afsnit, til ca. 5.000 værnepligtige.
- Der er indført tiltag, der sikrer, at særligt motiverede unge, som i f.m. sessionen tilkendegiver, at de er klar til at blive indkaldt hurtigt, prioriteres indkaldt hurtigst muligt. Unge, der "trækker frinummer", opfordres fortsat til at melde sig frivilligt.

5.3.1 Opgaveløsning – værnepligtsuddannelse og -tjeneste inden for forsvaret

I nedenstående redegøres for forsvarets opgaveløsning inden for egentlig værnepligtsuddannelse og -tjeneste, hvilket vil sige basisuddannelserne og særtjenesterne i forsvaret. Derudover redegøres der for forhold omkring Værnepligtsrådet, totalforsvarsstyrken og om merit og civilt kompetencegivende uddannelser under værnepligten.

Som omtalt i kapitel 4 producerer værnepligten soldater til totalforsvarsstyrken. Dette sker i form af basisuddannelser. Som ligeledes omtalt i kapitel 4 deltager værnepligtige i forsvaret som hovedregel ikke i beredskab og styrkeindsættelse. Undtaget herfra er bidrag til den nationale opgaveløsning for hærens værnepligtige ved Den Kongelige Livgardes Vagtkompagni

³¹ Aftale om forsvarets ordning 2005-2009, p. 5.

og ved Gardehusarregimentets Hesteskadron samt søværnets værnepligtige på Kongeskibet Dannebrog.

Kvinder på værneretskontrakt har som udgangspunkt de samme vilkår som mandlige værnepligtige under værnepligtsuddannelse og -tjeneste ved basisuddannelserne og ved særtjenesterne. Dog har kvinder mulighed for at opsiges deres værneretskontrakt og fratræde tjenesten.

Fordelingen af de godt 2.000 årsværk, der udgør forsvarets ramme for værnepligtsindtaget i forsvarsforlig 2010-2014, på hver af basisuddannelserne, særtjenesterne i forsvaret og Værnepligtsrådet fremgår af nedenstående figur.

Uddannelse/tjeneste:	Værnepligtsindtag	
	Årsværksramme	Årsværksramme ombrudt til antal værnepligtige
Hærens basisuddannelse	ca. 1.100	ca. 3.300
Søværnets basisuddannelse	ca. 124	ca. 370
Flyvevåbnets basisuddannelse	ca. 100	ca. 300
Vagtkompagniet (hæren)	ca. 580	ca. 870
Hesteskadronen (hæren)	ca. 96	ca. 96
Kongeskibet Dannebrog (søværnet)	ca. 29	ca. 39
Værnepligtsrådet (Forsvarets Personeltjeneste)	ca. 6	ca. 9
I alt	ca. 2.035	ca. 4.984

Figur 5.6: Fordelingen af forsvarets ramme for værnepligtsindtag i forsvarsforlig 2010-2014, på basisuddannelserne, særtjenesterne i forsvaret og Værnepligtsrådet.

Antallet af mænd og kvinder, der mødte til værnepligtsuddannelse og -tjeneste, den samlede andel af frivillige samt gennemsnit alderen af mændene henholdsvis kvinderne fremgår for årene 2008, 2009 og 2010 af nedenstående figur.

År	Køn	Antal af værnepligtige				Frivillige ³²	Gennemsnitsalder
		Hæren	Søværnet	Flyvevåbnet	I alt		
2008	Mænd	5.072	327	286	5.685	4.958	20,6
	Kvinder	401	34	44	479	479	20,4
	Total	5.473	361	330	6.164	88,2 %	-
2009	Mænd	4.901	301	370	5.572	4.907	20,6
	Kvinder	411	29	36	476	476	20,6
	Total	5.312	330	406	6.048	89,0 %	-
2010 ³³	Mænd	4.553	278	298	5.129	4.605	20,8
	Kvinder	493	32	42	567	567	20,8
	Total	5.046	310	340	5.696	90,8 %	-
2011	Mænd	4113	213	259	4585	4.331	20,7
	Kvinder	418	31	33	482	482	20,8
	Total	4531	244	292	5067	95,0 %	-

Figur 5.7: Antal af værnepligtige (værneret for kvinder), der mødte til værnepligtsuddannelse og -tjeneste for årene 2008-2011, andelen af frivillige samt gennemsnitsalderen.

I dag er der kun ganske få, der tvangsudskrives til værnepligten, da et stort antal melder sig frivilligt på Forsvarets Dag. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at 37.000 unge mænd årligt er forpligtede til at møde ved Forsvarets Dag og dermed til at tage stilling til både forsvaret og til at aftjene værnepligt eller ej.

Et stigende antal kvinder melder sig ligeledes på Forsvarets Dag til frivillig aftjening af værnepligt: Fra ca. 3 % kvindelige værnepligtige i 2006 til ca. 9-10 % i 2011.

Andelen af frivillige til aftjening af værnepligt i forsvaret har i de senere år været støt stigende fra ca. 88 % i 2008 til ca. 95 % i 2011. Udviklingen skal ses i lyset af, at antallet af værnepligtspladser har været støt faldende siden 2008, og andelen af frivillige vil derfor alene af den grund være stigende, hvis antallet af frivillige forudsættes uændret. Ser man i stedet på det numeriske *antal* af frivillige frem for andelen, var der i 2008 ca. 5.440 af de værnepligtige, der var frivillige, mens der i 2010 var ca. 5.170 frivillige. Således er der et fald på ca. 270 frivillige siden 2008. I samme periode har antallet af kvinder, der benytter sig af deres værneret, været stabilt på ca. 480-560, mens antallet af unge sessionspligtige er steget fra ca. 33.500 til ca. 36.700 i samme periode.

³² Opgjort som frivilligheden i % på mødedagen til værnepligtstjeneste. Andelen af frivillige opgøres ud fra det samlede antal mænd og kvinder, som har indgået en aftale om værnepligtstjeneste og som møder til værnepligtstjeneste i et kalenderår.

³³ Den i Forsvarsforlig 2010-2014 besluttede midlertidige reduktion i antal indkaldte værnepligtige til forsvaret – til 2.035 årsværk svarende til knap 5.000 værnepligtige – var ikke fuldt implementeret i 2010.

Der er en række forhold, der gør det vanskeligt at foretage direkte sammenligninger mellem årene. Såvel ventetiden på at aftjene værnepligt som udbuddet af ledige værnepligtspladser har indflydelse på antallet af frivillige. Der åbnes for ledige værnepligtspladser to gange om året. Pladserne bookes i takt med, at de unge på Forsvarets Dag melder sig frivilligt. I øjeblikket fyldes pladserne efter ca. 4-5 måneder ud fra et først-til-mølle-princip. Det betyder, at dem der kommer på Forsvarets Dag i de sidste 1-2 måneder af sessionshalvåret ofte får den besked, at der ikke er flere pladser. De pågældende er dermed henvist til at henvende sig, når der igen åbnes for ledige pladser. Havde udbuddet af pladser været større, ville der, med den nuværende efterspørgsel på at blive værnepligtig, efter stor sandsynlighed være flere, der ville melde sig frivilligt til værnepligtstjeneste.

Ventetiden på at aftjene værnepligt har i perioder været 12-18 måneder. Fra 2012 blev ordningen vedrørende Særligt Motiverede indført, hvilket betyder, at det nu er muligt for unge, som er motiverede for at aftjene deres værnepligt snarest muligt, at få afkortet ventetiden betragteligt. Til målgruppen for ordningen hører bl.a. kvinderne. De seneste prognoser for indkaldelsesholdet til hæren i august 2012 viser, at andelen af kvinder forventeligt vil være på omkring 20-25 %, i modsætning til ca. 10 % i henholdsvis 2010 og 2011.

Indførelsen af ordningen for de særligt motiverede er imidlertid ikke med til at nedbringe den generelle ventetid, idet efterspørgslen på ledige værnepligtspladser fortsat er den samme. Ordningen betyder reelt, at der nu foretages en prioritering blandt de unge, der frivilligt ønsker at aftjene værnepligt, som vil give en del af disse kortere ventetid, mens de øvrige unge fortsat vil kunne opleve op til 12-18 måneders ventetid.

I ovenstående tal er der endvidere et antal såkaldt "teknisk frivillige", der melder sig frivilligt, fordi de har trukket et meget lavt nummer på sessionen, og fordi de, ved at melde sig frivilligt, får indflydelse på, hvor og hvornår de indkaldes til værnepligtstjeneste. Andelen af "teknisk frivillige" kan ikke nærmere kvantificeres, men vurderes at være begrænset.

Basisuddannelserne

En del af forsvarets opgaver er at gennemføre de såkaldte basisuddannelser. Basisuddannelserne gennemføres i alle tre værn, dvs. ved hæren, søværnet og flyvevåbnet. Inden for hvert værn gennemføres uddannelserne på etableringer, hvor der også er operative enheder med fastansat militært personale. Dette medvirker til, at de værnepligtige opnår et grundlæggende kendskab til de enkelte værns opgaver og operationsvilkår.

Basisuddannelserne har en varighed på fire måneder, svarende til ca. 700 timer.

Produktionen til totalforsvarsstyrken sker ved basisuddannelserne. Basisuddannelserne gennemføres ved de tre værn – hæren, søværnet og flyvevåbnet – og sigter således mod opgaveløsninger i totalforsvarsregi. Basisuddannelserne er generelt ens, men er dog tilpasset de karakteristika, den opgaveløsning og det særpræg, der er inden for henholdsvis hæren, søværnet og flyvevåbnet. Forskellighederne i uddannelsen vurderes ikke at have indflydelse på muligheden for anvendelse af den enkelte værnepligtige i totalforsvarssammenhæng.

Totalforsvarsstyrken udgør ikke en samlet enhed, men derimod et register over enkeltindivider, der kan aktiveres individuelt i forhold til de kompetencer, der i den givne situation måt-

te være behov for. Uddannelsesforskellene vurderes derfor at give en vis fleksibilitet i relation til totalforsvarsstyrken. Hovedparten af det personale, der indgår i totalforsvarsstyrken, vil dog have modtaget hærens basisuddannelse og dermed en ensartet uddannelse. Totalforsvarsstyrken har aldrig været aktiveret.

Basisuddannelserne i forsvaret gennemføres med støtte fra hjemmeværnet, redningsberedskabet og politiet.

Den enkelte værnepligtige tilegner sig under basisuddannelsen de grundlæggende militære kompetencer, der er en forudsætning for videre uddannelse/job i forsvaret. Optagelse på forsvarets uddannelser enten forudsætter eller indeholder en basisuddannelse. Fx udgøres de første måneder af officersuddannelserne af en basisuddannelse.

Hæren

Basisuddannelsen i hæren gennemføres ved en række bataljoner og afdelinger på hærens garnisoner.

Basisuddannelsen har været opdelt i to dele siden 2010, jf. forsvarsforlig 2010-2014. Den første del varer ca. tre måneder og gennemføres for alle værnepligtige. Herefter deles værnepligtsstyrken, således at de værnepligtige, der efterfølgende ønsker og er udvalgte til at gennemgå et reaktionsstyrkeuddannelsesforløb, gennemfører én måneds uddannelse rettet mod dette. De øvrige værnepligtige, der efterfølgende skal hjemsendes til totalforsvarsstyrken, gennemfører en måneds uddannelse rettet mod deltagelse i samfundets krise- og katastrofeberedskab.

Basisuddannelsen i hæren gennemføres i forskellige temamoduler, som bl.a. omfatter grundlæggende militæruddannelse, feltuddannelse, småstyrkers kamp og hjælp til den øvrige del af samfundet. Den militære grunduddannelse er afgørende for de øvrige moduler, således at soldaterne kan begå sig i et usikkert miljø, yde førstehjælp, betjene håndvåben samt anvende anden udrustning og materiel. Soldaterne lærer at samarbejde samt at forstå og omsætte ordrer og signaler, så de kan løse opgaver i mindre grupper. I basisuddannelsen indgår en orientering om uddannelsesmuligheder i forsvaret, ligesom der gennemføres et "åbent hus" arrangement og en "introduktion til fredsstøttende operationer". Disse aktiviteter giver et indblik i hærens opgaveløsning, materielsammensætning og aktiviteter. Samtidig bidrager aktiviteterne til hvervning af soldater til hæren – primært til Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse og til hærens sergentuddannelse.

Af de godt 2.000 årsværk, der udgør forsvarets ramme for værnepligtsindtaget i forsvarsforlig 2010-2014, er rammen for hærens basisuddannelse ca. 1.100 årsværk. Dette svarer til ca. 3.300 værnepligtige.

Søværnet

Basisuddannelsen i søværnet gennemføres på Søværnets Sergent- og Grundskole i Frederikshavn og på Søværnets Havarikursus i Hvims, mens sejladsmodulet fortrinsvis gennemføres på inspektionsskibe i Nordatlanten.

Søværnets basisuddannelse er opdelt i et grundmodul af ca. 4 ugers varighed, et totalforsvarsmodul af ca. 6 ugers varighed samt et sejladsmodul af ca. 6 ugers varighed. Der gennemføres tillige en orientering om uddannelsesmuligheder i forsvaret.

Grundmodulet indeholder ud over egentlige militære færdigheder også fag, som er nødvendige for, at den værnepligtige sikkerhedsmæssigt kan sejle med søværnets enheder.

På sejladsmodulet roterer de værnepligtige den første uge rundt blandt skibets forskellige afdelinger/specialer. Herved får de værnepligtige kendskab til skibets afdelinger og skibet som helhed. Størstedelen af den teoretiske undervisning afvikles ligeledes i denne periode. Derefter vælger de værnepligtige den afdeling, som de er tilknyttet resten af togtet.

Sejladsmodulet kan dog ikke tilrettelægges 100 % ensartet. Der kan derfor gives op til ca. 150 timer på en suppleringsdel efter endt sejladsmodul, hvor fx den civile kompetencegivende speedbådsførerprøve samt rutineøvelser på totalforsvarsmodulet kan gennemføres.

Af forsvarets ramme på godt 2.000 værnepligtige årsværk i forsvarsforlig 2010-2014, er søværnets ramme for basisuddannelse ca. 124 årsværk, svarende til ca. 370 værnepligtige.

For søværnet gælder specifikt det forhold, at der i de ca. 124 årsværk indgår marineelever og kadetaspiranter, der ikke tidligere har aftjent værnepligt. Disse aftjener indledningsvis værnepligt, som en del af deres samlede uddannelse, og udgør ca. 75 årsværk.

Flyvevåbnet

Basisuddannelsen gennemføres ved Air Force Training Centre på Flyvestation Karup.

Basisuddannelsen i flyvevåbnet gennemføres i forskellige moduler, som bl.a. omfatter grundlæggende militæruddannelse, fysisk uddannelse, og uddannelse til støtte for samfundet i totalforsvarsregi (fx redning, brandbekæmpelse og miljøuddannelse). Den militære grunduddannelse er grundlaget for de øvrige moduler, således at soldaterne kan begå sig i et usikkert miljø, yde førstehjælp, betjene håndvåben samt anvende anden udrustning og materiel. Soldaterne lærer at forstå og omsætte ordrer og signaler, så de kan løse opgaver i mindre grupper. I basisuddannelsen indgår desuden en orientering om uddannelsesmuligheder i forsvaret, ligesom der gennemføres et "oplysningsmesse"-arrangement. Dette giver et indblik i flyvevåbnets opgaveløsning, materielsammensætning og aktiviteter. Samtidig bidrager basisuddannelsen til herved til kontraktansættelse i flyvevåbnet.

Af de godt 2.000 årsværk, der udgør forsvarets ramme for værnepligtsindtaget i forsvarsforlig 2010-2014, er rammen for flyvevåbnets basisuddannelse ca. 100 årsværk. Dette svarer til ca. 300 værnepligtige.

Særtjenesterne

I dette afsnit redegøres der for forhold omkring værnepligtige til særtjenesterne til støtte for Kongehuset. Særtjenesterne omfatter Vagtkompagniet og Hesteskadronen (begge ved hæren) samt Kongeskibet Dannebrog (søværnet).

Værnepligtsuddannelsen ved særtjenesterne indgår som en del af forsvarets styrkeproduktion. Derudover indgår opgaveløsningen ved særtjenesterne som et bidrag til forsvarets nationale beredskab og styrkeindsættelse, som omtalt i kapitel 4.

De værnepligtige fra særtjenesterne kan på linje med værnepligtige fra basisuddannelserne efter endt værnepligt søge om at gennemgå Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse. De værnepligtige ved særtjenesterne indgår dog ikke i totalforsvarsstyrken efter hjemsendelse, hvilket skal ses i lyset af, at værnepligten ved særtjenesterne er mellem 8 og 12 måneder.

Til Vagtkompagniet ved Den Kongelige Livgarde i hæren indkaldes der tre gange årligt ca. 290 værnepligtige, svarende til en ramme på ca. 580 årsværk.

Tjenesten ved Vagtkompagniet er kendetegnet ved:

- 8 måneders værnepligt, hvoraf basisuddannelsen udgør de første 4 måneder.
- Indtrædelse direkte i vagttjeneste efter basisuddannelsen, idet tjenesten bestrides på alle de kongelige slotte, på Vagtkompagniets kaserne og på Kastelet.³⁴ Endvidere kan kompagniet deltage i særlige æreskommandoer og højtideligheder i forsvaret.
- Tjenesten i Vagtkompagniet er præget af et stort forandringsberedskab for netop at kunne bevogte den kongelige familie. Der er ofte ændringer til vagtplaner.

Til Hesteskadronen ved Gardehusarregimentet i hæren indkaldes der to gange årligt ca. 48 værnepligtige, svarende til en ramme på ca. 96 årsværk.

Tjenesten for de værnepligtige ved Hesteskadronen er kendetegnet ved:

- 12 måneders værnepligt, hvoraf basisuddannelsen udgør 4 måneder.
- Ridetræning, staldtjeneste og eskortetræning i 3 måneder.
- Fortsat ridetræning og eskorte for Kongehuset i 5 måneder.

Hesteskadronen har særlige logistiske forhold og kapaciteter i relation til heste, som de værnepligtige bliver uddannet i at håndtere og anvende. De værnepligtige deltager i eskorter for Kongehuset – hovedsageligt indenlands bl.a. i forbindelse med statsbesøg, nytårskure mm. Ved særlige lejligheder er det nødvendigt at indkalde andet fastansat personale til støtte for Hesteskadronen – fx i forbindelse med nytårskuren.

Til Kongeskibet Dannebrog ved søværnet indkaldes der årligt ca. 39 værnepligtige, svarende til en ramme på ca. 29 årsværk.

Tjenesten ved Dannebrog er kendetegnet ved:

- 9 måneders værnepligt, hvor der indledes med et 4 ugers grundmodul af basisuddannelsen på lige fod med øvrige værnepligtige i søværnet. Når grundmodulet er gennemført, har de værnepligtige fået tildelt en funktion/stilling i forhold til opgaverne på Dannebrog.
- Funktionsuddannelser i ca. 1½ måned.
- Fortsat uddannelse og tjeneste ved Dannebrog, herunder sejlads med Kongehusets medlemmer, i ca. 6½ måned.

³⁴ Tjenesten i Vagtkompagniet forberedes, gennemføres og afvikles over en 32-timers rytme (vagtperiode) for det enkelte vagthold og den enkelte værnepligtige soldat. For nærværende har hver værnepligtige to vagtperioder pr. uge.

Værnepligtsrådet

Baggrund, grundlag og virke

Forsvarsministeriets cirkulære B. 4-38 af 16. juli 2002 beskriver de særlige samarbejdsregler i forsvaret under værnepligten, herunder de værnepligtiges ret til at organisere sig. Cirkulæret er udarbejdet med udgangspunkt i lov nr. 244 af 7. juni 1967 om samarbejdsregler i forsvaret.

Der vælges en talsmand blandt de værnepligtige ved de enkelte værnepligtsenheder.

De værnepligtige repræsenteres under værnepligtstjenesten af Værnepligtsrådet, som varetager det værnepligtige personales tjenstlige interesser i forhold til Forsvarsministeriet og forsvarrets myndigheder. Værnepligtsrådet består i dag af 3-4 valgte værnepligtige, der får forlænget deres værnepligtstjeneste med op til 8 måneder. Herudover er to værnepligtige tilknyttet Værnepligtsrådet som journalister, der skriver de værnepligtiges blad "Soldaten". Der er endvidere tilknyttet en fastansat civil administrativ medarbejder til Værnepligtsrådet.

Rammen for Værnepligtsrådet er ca. 6 årsværk. Dette svarer til ca. 9 værnepligtige.

De værnepligtige i Værnepligtsrådet vælges blandt talsmændene ved de enkelte værnepligtsenheder. Valget foregår normalt på landstalsmandsmøde i maj og november. De nyvalgte medlemmer til rådet har således færdiggjort deres basisuddannelse på fire måneder. Journalister forlænges på værnepligtslignende vilkår efter ansøgning.

Totalforsvarsstyrken

Generelt

Baggrund og grundlag for totalforsvarsstyrken er beskrevet i kapitel 4. Her fremgår bl.a., at totalforsvarsstyrken blev implementeret i f.m. forsvarsforlig 2005-2009, og i hvilke situationer styrken er tænkt anvendt. Derudover fremgår det, at der endnu ikke har været en situation, hvor totalforsvarsstyrken har været helt eller delvist aktiveret.

Opbygning og administration af totalforsvarsstyrken

Oplysninger om personalet i totalforsvarsstyrken administreres af Forsvarets Personeltjeneste, der sikrer, at hjemsendte bliver optaget i et register. Såfremt dele af personalet i totalforsvarsstyrken skal anvendes som en beredskabsmæssig ressource inden for deres 3 års pligtige rådighedsperiode, kan de udsøges i dette register og indkaldes til formålet.

I perioden 2007-2010 er der pr. år tilskrevet ca. 3.200 unge mænd og kvinder, der har gennemgået en basisuddannelse, til totalforsvarsstyrken. Øvrige indkaldte værnepligtige på basisuddannelserne har enten indgået kontrakter med forsvaret eller er blevet hjemsendt inden endt basisuddannelse. Totalforsvarsstyrken vil med denne tilgang maksimalt kunne opnå en størrelse på 9.600 personer (3 år x 3.200). Totalforsvarsstyrken er i praksis mindre, idet der fragår personale, som pga. igangværende uddannelse eller aktuel beskæftigelse vil indgå direkte i redningsberedskabet, eksempelvis politi, læger, sygeplejersker mv. Den midlertidige reduktion i værnepligtsindtaget i forsvarsforlig 2010-2014 vil desuden betyde, at tilgangen til totalforsvarsstyrken reduceres.

5.3.2 Rekrutteringsmæssige forhold – værnepligtsuddannelse og -tjeneste inden for forsvaret

I nedenstående redegøres der for de rekrutteringsmæssige forhold omkring den nuværende værnepligtsordning ved forsvaret. Dette gøres inden for følgende overordnede områder: Den nuværende rekruttering til værnepligten, herved fra værnepligten og kvinder på værneretsordningen.

Mere detaljerede beskrivelse vedrørende rekrutteringspotentiale, rekrutteringsbehov mm. fremgår af bilag 3.

Den nuværende rekruttering til værnepligten

Reduktionen i antallet af værnepligtspladser i forbindelse med forsvarsforlig 2010-2014 har betydet, at Forsvarets Personeltjeneste i 2010 og 2011 stort set har opnået tilstrækkeligt med aftaler om frivillig aftjening af værnepligtstjeneste til at kunne opfylde forsvarets behov. At der stadig er ca. 5 %, som ikke er frivillige, skyldes den rækkefølge, som værnepligtspladserne fordeles efter i henhold til lovgivningen, jf. afsnit 5.2.1. Henset til at andelen af frivillige har nærmet sig antallet af udbudte værnepligtspladser, har Forsvarets Personeltjeneste i 2011 sat lodnummergrænsen, og dermed også behovet for at kunne tvangsindkalde, væsentlig lavere end tidligere. En lille del af de værnepligtige i forsvaret udgøres (9 % i 2010 og 5 % i 2011) dog fortsat af værnepligtige uden indgåede aftaler om frivillig ordning. Forhold omkring disse er tidligere omtalt i afsnit 5.2.1 og 5.3.1.

Pr. 1. januar 2012 er der indført en ny ordning for særligt motiverede, egnede unge, der på Forsvarets Dag tilkendegiver, at de gerne vil hurtigt til³⁵. Ordningen tilgodeser motivation i forhold til ventetid, idet særligt motiverede unge mennesker tilstræbes indkaldt først. Forsvaret har fra medio 2012 reserveret ca. 25 % af værnepligtspladserne til særligt motiverede unge med henblik på en hurtigere indkaldelse.

Hvervning fra værnepligten

Forsvarets rekrutteringsbehov til alle forsvarets uddannelser og tjenester defineres af de tre operative kommandoer i samarbejde med Forsvarskommandoen. Formålet er at sikre balance i indtaget i forhold til personalestrukturens langsigtede behov og den overordnede lønsums- og årsværksramme. Også Forsvarets Personeltjeneste indgår i dialogen blandt andet pga. hensynet til forudset og uforudset afgang.

Forsvaret orienterer årligt alle værnepligtige om forsvarets brede uddannelsesudbud. Det gøres med henblik på at kvalificere de værnepligtiges eventuelle videre uddannelsesvalg i forsvaret. Herunder orienteres om valget til Grundlæggende Sergentuddannelse i hæren og Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse, som er de mest søgte uddannelser. I figur 5.8 neden-

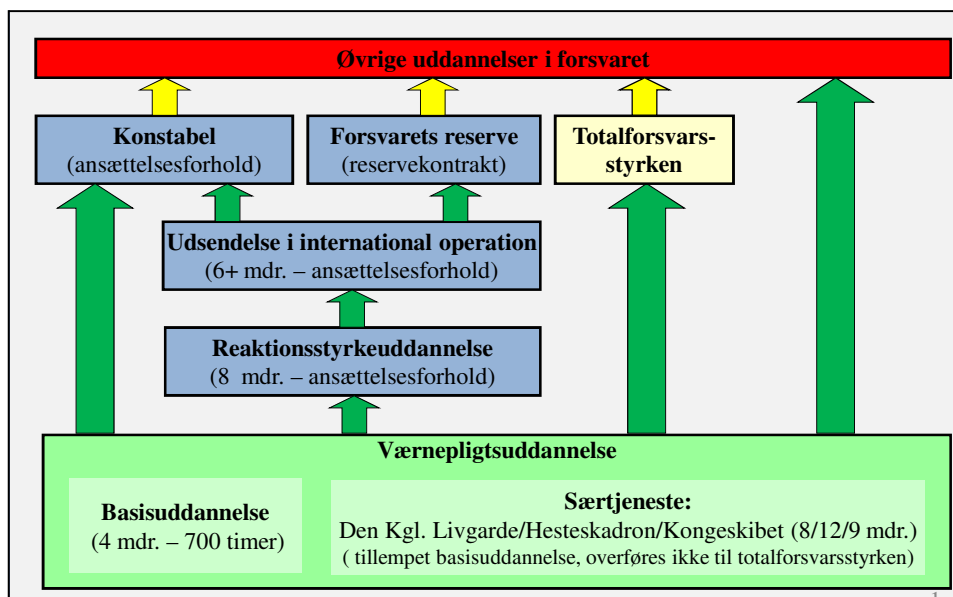
³⁵ Særligt motiverede, egnede unge omfatter:

Kvinder, der ønsker at gøre brug af værneret.

Personer, der har søgt om uddannelse med henblik på ansættelse i forsvaret.

Personer, der har gjort en særlig indsats for at være forberedte på gennemførelse af værnepligten. Det at være i bedre fysisk form end gennemsnittet vurderes i den forbindelse, som en væsentlig forberedelse til gennemførelse af værnepligten. Ved at prioritere personer i god fysisk form vil forsvaret endvidere forventeligt kunne nedbringe frafaldet grundet fysiske skader.

for illustreres sammenhængen mellem værnepligten og rekruttering til yderligere uddannelser og tjenester i forsvaret.



Figur 5.8: Sammenhæng mellem værnepligt og rekruttering til yderligere uddannelser og tjenester i forsvaret.

Den værnepligtige kan vælge ikke at fortsætte i forsvaret og overgår dermed til totalforsvarsstyrken. Hvis den værnepligtige ansøger om at fortsætte på en reaktionsstyrkeuddannelse, fortsættes uddannelsesforløbet efter ansættelse af den værnepligtige, såfremt denne vurderes egnet. Den værnepligtige kan også vælge at ansøge om at blive ansat i en militær stilling på manuelt niveau efter værnepligten eller i forlængelse af en udsendelse til en international operation. Endvidere kan den værnepligtige søge optagelse på en af forsvarets øvrige uddannelser.

Ca. 20 % af de optagne på forsvarets uddannelser har ikke aftjent værnepligt. Disse gennemgår, som den første del af deres uddannelse i forsvaret, en basisuddannelse, der i tid og indhold svarer til den basisuddannelse, som de værnepligtige gennemgår. På visse uddannelser, som fx officersuddannelserne, er basisuddannelsen en integreret del af uddannelsens første måneder.

Ca. 80 % af ansøgerne til forsvarets uddannelser begynder med at aftjene værnepligt, og først i løbet af værnepligten eller efter hjemsendelse vælger de at søge videre på en af forsvarets mange uddannelser.

Fordelene for forsvaret ved at antage en ansøger, der allerede har gennemgået en basisuddannelse, er primært:

- Det er økonomisk fordelagtigt for forsvaret at ansætte en ansøger, der allerede har opnået de grundlæggende militære kompetencer gennem en basisuddannelse frem for en ansøger, der skal starte med basisuddannelsen (skal dog ses i forhold til udgifterne til de

øvrige værnepligtige, som gennemfører basisuddannelsen uden at tegne kontrakt efterfølgende).

- Forsvaret kender ansøgeren bedre, idet forsvaret gennem 4 måneders basisuddannelse har gode muligheder for at vurdere den enkeltes faglige og personlige kompetencer. Der er således større sandsynlighed for, at man vælger den rigtige ansøger.
- Ansøgeren får på en 4 måneders basisuddannelse et ret præcist billede af, hvad forsvaret er for en virksomhed, og hvilken type af uddannelse/job den pågældende søger, i modsætning til en ansøger, der ikke har stiftet bekendtskab med forsvaret.

I figur 5.9 nedenfor illustreres sammenhængen mellem antal unge mænd og kvinder, der mødte til værnepligtsuddannelse og -tjeneste i henholdsvis 2008, 2009 og 2010, og hvor mange af disse, der udsendes til internationale operationer efter gennemførelse af Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse.

År	Værnepligtsuddannelse og -tjeneste Personer m/k der mødte til uddannelse og tjeneste (antal)	Personer m/k på Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse (antal hhv. andel i f.t. samlet antal værnepligtige)					
		Startet på uddannelsen		Gennemført uddannelsen		Udsendt til IN-TOPS efter uddannelse	
		Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
2008	6.164	818	13,3 %	699	11,3 %	699	11,3 %
2009	6.048	766	12,7 %	631	10,4 %	631	10,4 %
2010 ³⁶	5.696	378	6,6 %	329	5,8 %	324	5,7 %

Figur 5.9: Sammenhæng mellem værnepligt og udsendelse i internationale operationer efter Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse.

Det årlige behov for optagelse til Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse kan variere meget. Tallet for 2010 er et udtryk for det laveste antal startende, mens det maksimale optag årligt vil være på ca. 1.200, hvilket vurderes at blive tilfældet i 2012.

Kvinder på værnepligtslignende vilkår

Som tidligere nævnt inviteres alle kvinder i en ungdomsårgang ved brev til at møde på Forsvarets Dag.

I 2010 mødte i alt 1.537 kvinder på Forsvarets Dag. Af disse 1.537 kvinder mødte 567 til værnepligtstjeneste.

I nedenstående figur er antal 18-årige kvinder for årene 2008, 2009 og 2010 opgjort. Derudover er antallet af kvinderne, der mødte til Forsvarets Dag henholdsvis til værnepligtstjeneste opgjort samt andelen af disse i forhold til antallet af 18-årige kvinder.

³⁶ Den i Forsvarsforlig 2010-2014 besluttede midlertidige reduktion i antal indkaldte værnepligtige til forsvaret – til 2.035 årsværk svarende til knap 5.000 værnepligtige – var ikke fuldt implementeret i 2010.

År	Population 18-årige kvinder ³⁷	Kvinder der mødte til Forsvarets Dag		Kvinder der mødte til værnepligtstjeneste	
		Antal	Andel i f.t. population	Antal	Andel i f.t. population
2008	31.849	1.147	3,6 %	419	1,3 %
2009	32.938	1.319	4,0 %	479	1,5 %
2010	33.236	1.537	4,6 %	567	1,7 %

Figur 5.10: Antal af 18-årige kvinder, heraf antal og andel, der mødte til Forsvarets Dag henholdsvis til værnepligtstjeneste.

Den samlede andel af kvinder på værnepligtslignende vilkår udgjorde i 2010 ca. 10 % af alle indkaldelser i 2010. Det er den højeste andel, siden kvinderne fik værneret. Forsvaret har samtidig en forventning om, at andelen af kvinder på værnepligtslignende vilkår vil stige yderligere, når ordningen for særligt motiverede indføres i 2012. Ventetiden for påbegyndelse af uddannelsen er af flere kvinder indtil nu blevet oplevet som værende for lang og har derfor resulteret i, at nogle kvinder har opsagt deres aftale.³⁸

Kvinder på værnepligtslignende vilkår har generelt en højere frafaldsprocent end mandlige værnepligtige. De erfaringsbaserede tal for kvinder på værnepligtslignende vilkår i 2010 og 2011 er, at 21-22 % falder fra i løbet af basisuddannelserne. Den primære årsag hertil oplyses som fysiske forhold, mens psykiske forhold nævnes som en anden væsentlig årsag. Samtidig angives også uindfrie forventninger til forsvaret som en faktor, der påvirker kvindernes motivation.³⁹ Tilsvarende udgør frafaldet 10-12 % for mænd⁴⁰. I denne forbindelse skal holdes for øje, at kvinder, som anført i afsnit 5.2, kan opsige deres kontrakt umiddelbart i modsætning til de værnepligtige mænd.

I 2010 blev der ansat seks kvindelige konstabler i forsvaret efter endt værnepligt. Heraf blev tre ansat i søværnet og tre i flyvevåbnet. Samme år tegnede to kvinder ansat på værnepligtslignende vilkår kontrakt med forsvarets reserve efter Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse og udsendelse til international operation. 23 kvinder blev optaget på Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse, og 35 kvinder blev optaget på hærens sergentuddannelse efter endt værnepligt. Ingen kvinder blev i 2010 fastansat efter endt deltagelse i en international operation. 63 kvinder blev optaget på øvrige militære uddannelser i forsvaret, heraf 22 kvinder, der ikke tidligere havde været værnepligtige. Efter endt værnepligtsuddannelse blev 333 kvinder, som var ansat på værnepligtslignende vilkår, overført til totalforsvarsstyrken. Det er 58 % af det samlede antal kvinder, der blev ansat på værnepligtslignende vilkår det år.

³⁷ Kilde: Danmarks Statistik. Oplysningerne er trukket 24. januar 2012. Folketal opgøres efter antal personer, der er tilmeldt cpr-registret. Antallet af 18-årige kvinder er opgjort for hele Danmark, pr. 1. januar i de enkelte år.

³⁸ Kilde: Forsvarets Rekruttering.

³⁹ Forsvarets Personeltjenestes årlige afrapportering til Forsvarskommandoen i: "Rapport over afgangsinterview af kvinder afgået i utide fra tjeneste på værnepligtslignende vilkår", 2010.

⁴⁰ Frafaller blandt mænd er alene helbredsbeholdet og benævnes som efterkassation, hvilket sker på baggrund af en afgørelse i en bedømmelseskommision.

5.3.3 Økonomiske forhold – værnepligtsuddannelse og -tjeneste inden for forsvaret

I nedenstående redegøres der for de samlede økonomiske omkostninger ved værnepligtsuddannelse og -tjeneste inden for forsvaret, hvilket vil sige forsvarets opgaveløsning i f.t. basisuddannelserne og særtjenesterne samt i f.t. Værnepligtsrådet og totalforsvarsstyrken.

Det skal anføres, at de anførte omkostninger ikke afspejler umiddelbare besparelspotentialer ved justering eller fravalg af den nuværende værnepligtsordning. Dette skyldes, at for at kunne opretholde forsvarets virksomhed vil der skulle indføres en række alternative tiltag. Som eksempel på dette kan nævnes tiltag, der træder i stedet for den rekrutteringsmæssige effekt af værnepligtstjenesten, herunder hvervningen til såvel tjeneste som fortsat uddannelse, der p.t. sker fra værnepligtstjenesten. I dette ligger også hvervning til reaktionsstyrkeuddannelse og efterfølgende udsendelse i internationale operationer. Af andre eksempler kan nævnes erstatning for værnepligtiges bidrag til den nationale opgaveløsning i forbindelse med støtten til kongehuset (Vagtkompagni, Hesteskadron og Kongeskibet Dannebrog).

De økonomiske omkostninger forbundet med forsvarets opgaveløsning i forhold til værnepligtsuddannelse og -tjeneste fremgår af nedenstående figur:

Uddannelse/tjeneste:	Omkostninger ⁴¹ (mio.kr., 2013-pl)		
	Direkte	Indirekte	I alt
Basisuddannelserne	556,2	116,8	673,1
Særtjenester			
Hesteskadronen	28,8	6,5	35,3
Vagtkompagniet	74,8	10,5	85,2
Dannebrog	5,4	1,4	6,7
Værnepligtsrådet	2,0	0,1	2,1
Centrale omkostninger	29,7	7,0	36,7
Totalforsvarsregisteret ⁴²	0,1	6,9	6,9
I alt	697,0	149,1	846,2

Figur 5.11: Opgørelse af de økonomiske omkostninger forbundet med forsvarets opgaveløsning i forhold til værnepligtsuddannelse og -tjeneste.

I bilag 6 indgår figur 5.11 med en større detaljeringsgrad.

⁴¹ Opgørelsen er korrigeret for de justeringerne, der indføres på baggrund af og med de angivne rammer i forsvarsforlig 2010-2014, men som i 2010 endnu ikke var fuldt ud implementeret. Konkret betyder dette, at der er korrigeret i f.t. den midlertidige reduktion af værnepligtsindtaget, hvilket i Forsvarskommandoens årsprogram for 2012 (0. rettelse) er udmøntet til 1.966 værnepligtsårsværk. Opgørelsen er baseret på regnskabstal for 2010. Omkostninger i forbindelse med værnepligt opgøres ikke i alle tilfælde selvstændigt, men indgår i overordnede strukturer. Der er i disse tilfælde foretaget subjektive skøn over værnepligtens andel af de samlede omkostninger. Som eksempel på dette kan nævnes brug af opholdsarealer (fx motionsrum), som værnepligtige såvel som fastansatte benytter. Lønudgifter til værnepligtige er baseret på, at værnepligtige mænd og kvinder på værneretskontrakt får en månedsløn på kr. 7.488 (april 2010, 2013-løn niveau). En mere detaljeret oversigt, herunder for omkostninger kostpenge mv. fremgår som nævnt af bilag 6.

⁴² Omkostninger i forbindelse med drift af totalforsvarsregisteret samt omkostninger i forbindelse med oplagring og vedligeholdelse af materiel til totalforsvarsstyrken.

5.4 Den nuværende værnepligtsordning ved Beredskabsstyrelsen

I dette afsnit redegøres for Beredskabsstyrelsens værnepligtsordning, herunder forhold vedrørende de værnepligtiges operative opgaveløsning, uddannelsesforhold, rekruttering blandt de værnepligtige til det statslige og kommunale redningsberedskab samt styrelsens 48 timers beredskab. Endvidere redegøres for forhold vedr. økonomi.

5.4.1 Lovgrundlag mv.

Det lovmæssige grundlag for Beredskabsstyrelsens værnepligtsuddannelse er beredskabslovens § 52, der bemyndiger forsvarsministeren til at fastsætte antallet af værnepligtige og regler for værnepligtstjenestens længde og tilrettelæggelse. I medfør af beredskabsloven er der udstedt "Bekendtgørelse om personel i redningsberedskabet" (personelbekendtgørelsen).

Uddannelsestiden, som er 6 måneder for menige, er reguleret af personelbekendtgørelsens § 4. I personelbekendtgørelsens § 5 bemyndiges Beredskabsstyrelsen til at fastsætte bestemmelser for værnepligtstjenestens tilrettelæggelse, og i § 27 bemyndiges Beredskabsstyrelsen til at fastsætte det konkrete indhold af og bestemmelserne for gennemførelsen af redningsberedskabets uddannelser, herunder værnepligtsuddannelsen.

Personelbekendtgørelsens kapitel 5 (§§ 20-28) fastsætter de nærmere rammer for uddannelsen af både værnepligtige, mellemledere og ledere samt andre personalekategorier i redningsberedskabet.

5.4.2 Operativ opgaveløsning

Som anført i kapitel 4 uddanner Beredskabsstyrelsen årligt 690 6-måneders værnepligtige, som udgør det manuelle niveau i løsningen af Beredskabsstyrelsens nationale operative opgaver. Da Beredskabsstyrelsen ikke har fastansatte på menigt/manuelt niveau, er det styrelsens værnepligtige, der indgår som menige i udrykningsvagten. Efter ca. en måneds tjeneste, indgår de værnepligtige som hjælpere i udrykningsvagten og efter yderligere ca. to måneders tjeneste indgår de som selvstændige, jf. figur 5.13. De værnepligtige tegner sig for den væsentligste del af de indsatstimer, som det statslige redningsberedskab yder.

Det er vigtigt for Beredskabsstyrelsens operative opgavevaretagelse, at der møder det rigtige antal værnepligtige frem hver anden måned, dvs. når en ny indkaldelsesperiode påbegyndes. Det er afgørende for opretholdelsen af det operative beredskab, bemanningen af den døgnbemandede udrykningsvagt samt en afbalanceret vagtbelastning.

For at kunne leve op til behovet for chauffører på vagt uddannes 2/3 af de værnepligtige til storvognschauffører. Den sidste tredjedel modtager en specialuddannelse i kommunikations- og ledelsesstøtte.

Med henblik på kontinuerligt at kunne opretholde beredskabet indkalder Beredskabsstyrelsen derfor værnepligtshold hver anden måned. Det betyder, at der til stadighed er op mod 350 værnepligtige indkaldt til det statslige redningsberedskab, og at der, set over året, er en hensigtsmæssig fordeling af værnepligtige med forskellige uddannelsesniveauer på de enkelte vagthold, jf. figur 5.12.

Figur 5.12 viser en skematisk oversigt over indkaldelsernes fordeling over året, hvor de værnepligtiges uddannelsesniveau er markeret med farver. Den første måned, hvor den værnepligtige ikke indgår i beredskabet er markeret med lyseblå, de næste to måneder, hvor den værnepligtige fungerer som hjælper, er markeret med mørkere blå, den fjerde måned, hvor den værnepligtige er selvstændig, er markeret med grøn og endelig er de sidste to måneder, hvor den værnepligtige er specialist markeret med rød. Under figuren er der medtaget en oversigt, der opregner antallet af værnepligtige på de forskellige kompetenceniveauer, som er beskrevet nærmere i figur 5.13, farverne går igen i denne figur. Endvidere vises antallet af værnepligtige, der er til rådighed for beredskabet enten som hjælpere, selvstændige eller specialister i oversigten i linjen "I beredskab". Som det fremgår, varierer antallet af værnepligtige, der er til rådighed i beredskabet på landsplan i lige og ulige måneder. Det skyldes det forhold, at de værnepligtige først indgår i beredskabet efter en måneds uddannelse.

Figur 5.12: Oversigt over indkaldelses- og uddannelsesniveauer for et år (6 mdr. udd.)

Beredskabsstyrelsen	JAN	FEB	MAR	APR	MAJ	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DEC	
Nordjylland	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
Midtjylland	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
Syddjylland	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
Sjælland	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
Bornholm	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	276
I ALT	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345	4140
VPL. I BEREDSKAB	345	230	345	230	345	230	345	230	345	230	345	230	3450
NYINDKALDTE	0	115	0	115	0	115	0	115	0	115	0	115	690
HJÆLPERE	115	115	115	115	115	115	115	115	115	115	115	115	1380
SELVSTÆNDIGE	115	0	115	0	115	0	115	0	115	0	115	0	690
SPECIALISTER	115	115	115	115	115	115	115	115	115	115	115	115	1380
Højniveau (selvst.og spec.)	230	115	230	115	230	115	230	115	230	115	230	115	2070

Beredskabsstyrelsens centre opretholder således, som det nævnes i kapitel 4, en døgnvagt med 12 værnepligtige og tre befalingsmænd 365 dage om året, dvs. i alt 4380 vagtdøgn for de værnepligtige. Der uddannes som nævnt 690 værnepligtige, der er fordelt på seks indkaldelser á 23 mand ved de fem beredskabscentre. Det medfører, at de værnepligtige på-

lægges 6,3 vagter pr. måned (der går 4,75 dage fra påbegyndelse af én døgnvagt til påbegyndelsen af den næste).

5.4.3 Beredskabsstyrelsens uddannelse

Beredskabsstyrelsens værnepligtige gennemgår i løbet af de 6 indkaldelses måneder en beredskabsfaglig uddannelse på i alt ca. 900 timer.

Uddannelsesforløbet er som skitseret herunder opdelt i en række moduler og fagområder:

Brandmandsuddannelse

Redningsuddannelse

CBRN (herunder håndtering af hændelser med kemiske stoffer, olieforureninger mv.)

Behandlingspladsassistent

Køreuddannelse (stort kørekort, omskoling mv.)

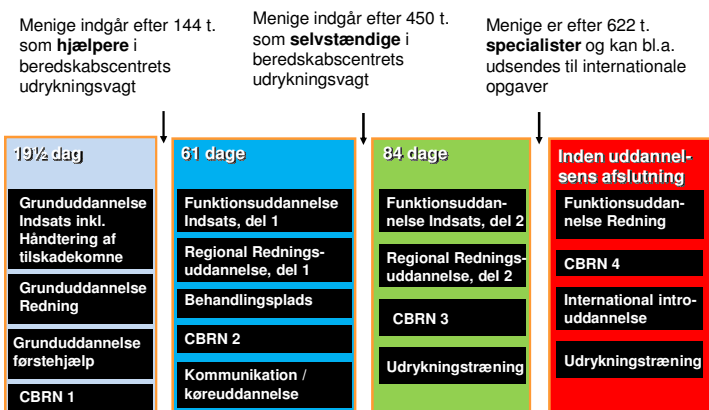
Kommunikation (ledelsesstøtte)

Udrykningstræning (øvelser)

Fordelingen af uddannelsestiden på kompetenceniveauerne hjælper, selvstændig og specialist sikrer sammen med indkaldelser hver anden måned, at det statslige redningsberedskab til stadighed har en hensigtsmæssig fordeling af uddannet personale til rådighed i det operative beredskab, jf. figur 5.12.

Værnepligt

6 måneders værnepligtsuddannelse i Beredskabsstyrelsen



Figur 5.13: Værnepligtsuddannelsens struktur og kompetenceniveauer i Beredskabsstyrelsen

5.4.4 Rekrutteringsmæssige forhold

Beredskabsstyrelsen rekrutterer i lighed med forsvaret værnepligtige på Forsvarets Dag, hvilket p.t. er styrelsens eneste rekrutteringsplatform bortset fra, at interesserede kan søge information om Beredskabsstyrelsens uddannelsesmuligheder mv. på styrelsens hjemmeside.

For at uddanne 750 værnepligtige om året udsendte Beredskabsstyrelsen i 2010 indkaldelsesordre til i alt ca. 1.100 personer, inklusiv kvinder på værnepligtstjeneste på lignende vilkår. Cirka 80 % havde på forhånd valgt at indgå en frivillig aftale om værnepligtstjeneste i Beredskabsstyrelsen. Det var derfor nødvendigt at indkalde ca. 20 %, som ikke havde meldt sig frivilligt.

En værnepligtig registreres som værende frivillig, hvis vedkommende på Forsvarets Dag eller evt. efterfølgende har valgt at indgå en aftale om værnepligtstjeneste. Motivationen for at indgå aftalen kan være flere ting. Den værnepligtige kan have et reelt ønske om at aftjene værnepligt eller kan have trukket et lavt lodtrækningsnummer, hvorefter den værnepligtige vælger at indgå aftalen for at få mest mulig indflydelse på tid og sted for aftjeningen af værnepligt.

I forlængelse af værnepligtsuddannelsen på 6 måneder udvælger Beredskabsstyrelsen årligt 20 værnepligtige blandt interesserede ansøgere til mellemlideruddannelsen, hvor de uddannes til beredskabsassistenter. Ansøgerne gennemgår inden udvælgelsen en optagesprøve. Værnepligtstiden for beredskabsassistenterne forlænges til i alt 15 måneder. Beredskabsassistenterne fungerer som holdledere under Beredskabsstyrelsens assistancer og er instruktører i centrenes uddannelsesenheder. Mellemlideruddannelsen har en varighed af fire måneder og er opbygget i moduler bestående af en række kompetencegivende lederuddannelser inden for brand, redning og miljø/CBRN.

Uddannelse af mellemledere i Beredskabsstyrelsen danner et fremadrettet fundament for rekruttering til det uniformerede lederniveau i Beredskabsstyrelsen. Beredskabsstyrelsens rekrutteringsstrategi forudsætter bl.a., at der blandt de 20 beredskabsassistenter, der uddannes årligt, er tre til fire personer, der efter endt kontraktophør påbegynder en uddannelse på bachelorniveau og efterfølgende søger tilbage til Beredskabsstyrelsen i uniformerede stillinger på lederniveau.

Beredskabsstyrelsen har siden 2005 gennemført effektmålinger af værnepligtsuddannelsen⁴³. Målingerne viser generelt, at værnepligtsuddannelsen på en række områder har en positiv effekt på de værnepligtiges viden og kunnen, både fagligt og personligt. Endvidere er de værnepligtige blevet spurgt om, hvorvidt de kan anvende deres værnepligtsuddannelse efter hjemsendelsen. I 2006 erklærede 80 % sig enige eller meget enige i, at de havde fået nye kompetencer og havde styrket deres samlede kompetencer gennem værnepligten. I 2011 var andelen steget til 88,8 %.

22 % af Beredskabsstyrelsens værnepligtige angiver endvidere, at de efter hjemsendelsen fortsat er engageret inden for beredskabet enten som fuldtids- eller deltidsansat brandmand i en kommune eller hos Falck, som mellemlider mv. i det statslige redningsberedskab eller som frivillig i stat eller kommune. Dette antal har været nogenlunde stabilt over de seneste målinger. De værnepligtige udgør således et væsentlig rekrutteringsgrundlag for de kom-

⁴³ Beredskabsstyrelsen har fra 2005 gennemført effektmålinger af styrelsens uddannelsesaktivitet. Effektundersøgelsen 2011 findes her: <http://brs.dk/uddannelse/kurser/effektmaaling/Documents/Hovedrapport%20-%20effektmaaling%202011.pdf>. Her besvares spørgsmål, som drejer sig om anvendelse af indhold fra de forskellige uddannelseselementer.

munale redningsberedskaber og Falck, ikke mindst i en situation, hvor det har vist sig nødvendigt at iværksætte omkostningskrævende kampagner for at kunne rekruttere deltidsbrandfolk. Endelig betyder rekrutteringen af uddannede brandfolk fra Beredskabsstyrelsen en besparelse for kommunerne.

Beredskabsstyrelsen måler endvidere hvert år rekvirenternes tilfredshed med styrelsens assistancer. Resultatet er, at 95 % af rekvirenterne er tilfredse eller meget tilfredse med assistanceydelse, herunder de værnepligtiges indsats.

Kvinder på værneretsordning i Beredskabsstyrelsen

I 2010 udgjorde kvinder ca. 7 % af det samlede antal af indkaldte til Beredskabsstyrelsen. Kvinder på værneretsordning har også i Beredskabsstyrelsen en højere frafaldsprocent end mandlige værnepligtige. Den primære årsag hertil er, at kvinderne i modsætning til deres mandlige kolleger har mulighed for at opsige deres aftale om værnepligt.

Der er i gennemsnit 29 % af kvinderne, på værnepligtslignende vilkår, der opsiger kontrakten. 14 % opsiger kontrakten før fremmøde og 15 % i løbet af uddannelsen. Se nedenstående figur, der dækker perioden 2006-2010.

År	Antallet af kvinder, der indgår kontrakt	Antal, der frafalder før fremmøde	Antal fremmødte	Antal, der frafalder under uddannelse	Antal, der gennemfører uddannelsen	Samlet frafald	Frafald i f. t. indgåede kontrakter
2006	23	1	22	2	20	3	13 %
2007	44	5	39	7	32	12	27 %
2008	44	4	40	8	32	12	27 %
2009	46	9	37	8	29	17	37 %
2010	61	12	49	8	41	20	33 %
G.snit	43,6	6,2	37,4	6,6	30,8	12,8	29 %

Figur 5.14 viser en oversigt over frafaldsprocenten for kvinder på værnepligtslignende vilkår

Antallet af kvinder, der begyndte og afsluttede en mellemlideruddannelse i Beredskabsstyrelsen, udgjorde i 2010 ca. 20 % af det samlede antal uddannede beredskabsassistenter.

5.4.5 48-timers beredskabet

Beredskabsstyrelsens værnepligtige overføres som nævnt i kapitel 4 ved hjemsendelsen til det statslige redningsberedskabs 48-timers beredskab, som er en hurtig og operationel mobiliseringsstyrke bestående af de 500 senest hjemsendte værnepligtige, ansatte og befalingsmænd og reserveofficerer. Styrken udgør således et operativt element i det statslige redningsberedskabs samlede beredskabsevne ved meget store ulykker og katastrofer. 48-timers beredskabet kan aktiveres efter en beslutning i regeringen. Siden etableringen af 48-timers beredskabet i 1998 har det ikke været nødvendigt at aktivere beredskabet.

5.4.6 Økonomi

Omkostninger 2010 Værnepligtsuddannelsen ved Beredskabsstyrelsen	Omkostninger (mio. kr., 2013-pl)			
	Direkte	Indirekte	Afskrivninger	I alt
750 uddannede værnepligtige	89,0	30,4	23,0	142,4
690 uddannede værnepligtige	82,8	28,2	23,0	134,1

Figur 5.15: Omkostninger til værnepligtige i Beredskabsstyrelsen (regnskab 2010)

Beregningerne i figuren er baseret på regnskabstal for 2010. I 2010 uddannede Beredskabsstyrelsen 750 værnepligtige. Aftalen for redningsberedskabet i 2012 indebærer, at antallet er midlertidigt reduceret til uddannelse af 690 værnepligtige.

De direkte omkostninger omfatter lønudgifter, kostpenge og frirejseordning samt diverse sundhedsudgifter mv.⁴⁴ Disse udgifter følger de regler mv., der er fastlagt for forsvarets værnepligtige. Herudover indeholder de direkte omkostninger også udgifter til mundering, udgifter til kørekort mv.

De indirekte omkostninger omfatter lønudgifter til uddannelse af værnepligtige, lønudgifter til værnepligtsadministration og andelen af fællesomkostninger ved den centrale styrelse. Herudover omfatter de indirekte omkostninger udgifter til arbejdsskader, informationsmateriale, portoudgifter mv.

Endelig har Beredskabsstyrelsen en række faste omkostninger til renter og afskrivninger på bygninger, materiel og anlæg.

I bilag 6 indgår figur 5.15 med en større detaljeringsgrad.

⁴⁴ Beredskabsstyrelsen har tilknyttet en række civile praktiserende læger, der fungerer som kasernelæger. Endvidere afholder styrelsen de værnepligtiges udgifter til medicin.

5.5 Mulige justeringer af den nuværende værnepligtsordning

I dette afsnit beskrives fire forslag til ændringer inden for den nuværende værnepligtsordning:

Dels to justeringer i relation til kvinder:

- den nuværende værnepligtsordning suppleret med sessionspligt for kvinder og
- den nuværende værnepligtsordning suppleret med sessions- og værnepligt for kvinder

Dels to nye modeller med et reduceret værnepligtsindtag:

- værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen og
- opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen

Udgangspunktet for de ovenstående justeringer og nye modeller er, at forsvaret og beredskabet fremadrettet skal være i stand til at løse de samme opgaver som i dag, hvormed de mulige justeringer ikke vil have betydning for forsvarets og beredskabets opgaveløsning mv.

Inden for hver af disse mulige justeringer og nye modeller beskrives de væsentlige ændringer for det fælles område, forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Afsnittet skal således læses i sammenhæng med afsnittene vedr. den nuværende værnepligtsordning ved det fælles område, ved forsvaret og ved Beredskabsstyrelsen, beskrevet i afsnittene 5.2, 5.3 og 5.4.

Rammerne og det overordnede grundlag for hver af disse justeringer og modeller er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed som beskrevet i kapitel 4.

Såfremt der måtte blive truffet beslutning om overgang til én af de ovennævnte justeringer eller modeller, vil den pågældende løsning nærmere skulle konsolideres og valideres mv. Således er der en vis usikkerhed forbundet med at afdække de mere detaljerede konsekvenser af de enkelte modeller.

5.5.1 Den nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at deltage i Forsvarets Dag

Det fremgår af Grundlovens § 81, at "enhver våbenfør mand er forpligtet til med sin person at bidrage til fædrelandets forsvar efter de nærmere bestemmelser, som loven foreskriver". En lignende pligt, herunder alene en pligt til at møde til session, vil også kunne pålægges kvinder ved lov, idet en pligt for kvinder til at møde til session vil kræve samme type lov-hjemmel, som der p.t. eksisterer for mænd i værnepligtsloven.⁴⁵

I nærværende afsnit beskrives de ændringer i f.t. den nuværende værnepligtsordning, som en pligt for kvinder til at møde ved Forsvarets Dag vil medføre.

Indholdsmæssigt vil denne justering til den nuværende værnepligtsordning betyde, at der vil blive lige sessionspligt for mænd og kvinder. Deltagelse i værnepligtsuddannelse og -tjeneste vil fortsat være frivilligt for kvinder (værneret).

Følgende forudsætninger er desuden anvendt i modellen:

- Uændret antal, der samlet aftjener værnepligt.
- Fordeling af mænd og kvinder, der møder til Forsvarets Dag, baseres på forholdet 50/50.

Indførelse af kvindelig sessionspligt vil have indvirkning på:

- Sessionsbehandlingen på Forsvarets Dag.
- Forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder fsva. rekrutteringsmæssige forhold.

Indvirkning på Forsvarets Dag

Opgaveløsning

Såfremt der indføres pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag, vil den samlede masse af unge mennesker, der vil skulle igennem Forsvarets Dag vil blive tæt på fordoblet. Forsvarets Dags kapacitet til sessionsbehandling vil tilsvarende skulle udvides. Der ses at være to overordnede måder at gøre dette på: En model med udvidelse af eksisterende rekrutteringscentre, hhv. en model med etablering af fem nye rekrutteringscentre.

Pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag vil betyde at de uddannelses- og karriere-mæssige muligheder vil blive eksponeret ved Forsvarets Dag overfor cirka dobbelt så mange unge som i dag. Det vil medføre et øget kendskab blandt de unge til forsvaret. Både i forhold til forsvarets rolle i samfundet og i forhold til forsvaret som arbejdsplads og uddannelsesudbyder.

Det grundlæggende koncept for og gennemførelse af Forsvarets Dag vil ikke skulle justeres som følge af indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag.

⁴⁵ Forsvarsministeriet har ved besvarelse af FOU 151 af 22. april 2009 oplyst, at det er almindeligt antaget, at bestemmelsen i Grundlovens § 81 ikke er til hinder for, at en lignende forpligtelse ved lov pålægges kvinder, jf. blandt andet Ole Espersen i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (redigeret af Henrik Zahle), 2. udgave (2006), side 592. Der vil dog givet skulle ske en ændring af værnepligtsloven. Som det mindre i det mere vil en sessionsforpligtelse for kvinder derfor også kunne indføres i overensstemmelse med grundloven.

De nuværende rekrutteringscentre er ikke etableret mhp. senere at kunne blive udvidet, og dette vil derfor ikke nødvendigvis være muligt. Modellen med etablering af fem ekstra centre vil medføre større geografisk spredning af centrene. Dette vil betyde, at de sessionsøgende vil få kortere afstand til respektive rekrutteringscentre, samt at Forsvarets Personeltjeneste vil få muligheden for at kunne gennemføre flere rekrutteringsarrangementer i lokalområderne. Samlet set vil modellen med udvidelse af centrene såvel som modellen med etablering af fem ekstra centre i stort omfang omfatte de samme tiltag, som blev gennemført ved etablering af de nuværende fem centre.

Såfremt det bliver besluttet at indføre pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag, vil der skulle foretages en nærmere analyse af det etablissemmentsmæssige område, herunder hvilke af forsvarrets og eventuelt Beredskabsstyrelsens eksisterende etablissemmenter, der vil kunne anvendes. Det øgede etablissemmentsbehov til Forsvarets Dag vil skulle tænkes sammen med øvrige overvejelser om optimeret anvendelse af forsvarrets etablissemmenter.

Økonomiske forhold

De økonomiske meromkostninger forbundet med indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag forudsat, at alle unge indkaldes til Forsvarets Dag, fremgår af nedenstående figur:

Uddannelse/tjeneste:	Meromkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
	Direkte	Indirekte	I alt
Forsvarets Dag	27,2	5,7	33,0
Etableringsomkostning i f.m. udvidelse af kapaciteten ved Forsvarets Dag	ca. 21-42		

Figur 5.16: Opgørelse af økonomiske meromkostninger forbundet med indførelse af kvindeligt sessionspligt.

I bilag 6 indgår figur 5.16 med en større detaljeringsgrad.

Meromkostningerne til Forsvarets Dag skyldes en fordobling af kapaciteten og relaterer sig til ekstra driftsomkostninger samt ekstra stabs- og støttestruktur. Der er dog fraregnet omkostningerne til de kvinder, der i dag melder sig til session, som en del af deres værneret.

Som udgangspunkt har mænd og kvinder en sessionspligt i denne model. Da kvinder dog ikke har en værnepligt vil de være fritaget for at trække lodnummer. En nærmere konsolidering af denne model kan synliggøre andre områder, hvor Forsvarets Dag kan variere for mænd og kvinder. Fx vil der eventuelt ikke være behov for at gennemføre lægeundersøgelse af kvinder, som på forhånd tilkendegiver, at de ikke ønsker en uddannelse inden for forsvaret eller Beredskabsstyrelsen.

Etableringsomkostning i f.m. udvidelse af kapaciteten ved Forsvarets Dag er baseret på erfaringer fra etableringen af de nuværende fem rekrutteringscentre i 2006. Den reelle omkostning vil være meget afhængig de specifikke etablissemmenter, der måtte blive valgt.

Indvirkning på forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder

Rekrutteringsmæssige forhold – forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder

Der vurderes ikke at være grundlag for mere præcist at vurdere de rekrutteringsmæssige effekter ved at udvide Forsvarets Dag til også at være pligtig for kvinder. Det vurderes dog muligt, at der vil være en positiv effekt i forhold til rekruttering af kvinder til værnepligten (værneret) og som følge heraf tillige en mulig positiv rekrutteringseffekt til øvrig uddannelse og tjeneste i forsvaret og Beredskabsstyrelsen, idet uddannelses- og karrieremulighederne vil blive eksponeret til næsten det dobbelte antal unge som i dag. Dette vil muligvis kunne bidrage til en større andel af kvinder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen generelt. Norge indførte i 2010 sessionspligt for kvinder, samt årlige målsætninger for antallet af kvinder (15 % i 2011). Erfaringerne fra Norge er således ganske nye, men den aktuelle andel af kvinder i det norske forsvar er blot 8 %. Årsagerne hertil er ikke opgjorte.

En undersøgelse blandt unge kvinder og unge med anden etnisk baggrund end dansk fra Epinion⁴⁶ giver en indikation i retning af, at værnepligten bliver opfattet af en del unge som et udtryk for, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen må være en dårlig arbejdsplads, når det er nødvendigt at anvende tvang. Dette aspekt kan muligvis blive forstærket ved indførelse af kvindelig sessionspligt.

5.5.2 Den nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag- og værnepligt

I nærværende afsnit beskrives de ændringer i f.t. den nuværende værnepligtsordning, som indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og værnepligt vil medføre.

Indholdsmæssigt vil denne justering til den nuværende værnepligtsordning betyde, at der vil blive lige pligt og dermed tvang for mænd og kvinder til at deltage i Forsvarets Dag og til at aftjene værnepligt.

Som nævnt under 5.5.1 ses der ikke grundlovsmæssige hindringer for pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag- og værnepligt for kvinder. En pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og til at aftjene værnepligt vil dog kræve samme type lovhjemmel, som der p.t. eksisterer for mænd i værnepligtsloven.

Følgende forudsætninger er desuden anvendt i modellen:

- Uændret antal, der samlet aftjener værnepligt
- Fordeling af mænd og kvinder, der møder til Forsvarets Dag, baseres på forholdet 50/50.
- Fordeling af mænd og kvinder, der møder til værnepligtsuddannelse og -tjeneste, baseres på forholdet 50/50. Det er dog vanskeligt at vurdere den reelle fordeling mellem mænd og kvinder.

Indførelse af kvindelig sessionspligt vil have indvirkning på:

- Sessionsbehandlingen på Forsvarets Dag jævnfør punkt 5.5.2.

⁴⁶ Kilde: Undersøgelse fra Epinion om forsvarets rekrutteringspotentiale blandt unge kvinder og unge med anden etnisk baggrund end dansk, februar 2012.

- Forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder fsva. rekrutteringsmæssige forhold, opgaveløsning og økonomiske forhold.

Indvirkning på Forsvarets Dag

Inden for det fælles område vil indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og værnepligt alene få indvirkning på Forsvarets Dag svarende til beskrivelsen i punkt 5.5.1. Dog vil kvinder nu være forpligtet til at trække lodnummer.

Indvirkning på forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder

Rekrutteringsmæssige forhold – forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder

Pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag vil, som nævnt under pkt. 5.5.1, betyde, at de uddannelses- og karrieremæssige muligheder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen vil blive eksponeret overfor cirka dobbelt så mange unge ved Forsvarets Dag som i dag. Det vil medføre et øget kendskab til forsvaret og Beredskabsstyrelsen som arbejdsplads og uddannelsesudbydere.

En værnepligt, med en ligelig fordeling mellem kønnene, må antages at kunne gøre det nemmere fremadrettet at rekruttere en større andel af kvinder, herunder som fastansat militært personale i forsvarets operative enheder og som uniformeret personale i Beredskabsstyrelsens operative beredskab. Indførelse af kvindelig værnepligt vil indføre ligestilling inden for området og bidrage til en større mangfoldighed i forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

En undersøgelse blandt unge kvinder og unge med anden etnisk baggrund end dansk fra Epinion⁴⁷ giver en indikation i retning af, at værnepligten bliver opfattet af en del unge som et udtryk for, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen må være en dårlig arbejdsplads, når det er nødvendigt at anvende tvang. Dette aspekt kan muligvis blive forstærket ved indførelse af kvindelig værnepligt.

Økonomiske forhold – forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder

Inden for forsvarets område vurderes indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og værnepligt at kunne medføre justeringer fsva. indkvarterings-, omklædnings- og badefaciliteter ved Vagtkompagniet. Inden for Beredskabsstyrelsens område vurderes der at skulle foretages tilsvarende justeringer, da der vil være behov for kønsopdeling af indkvarteringsfaciliteterne på en række tjenestesteder.

Kvindelige værnepligtige ved forsvaret og Beredskabsstyrelsen modtager i f.t. de mandlige værnepligtige ekstra idrætspåklædning. Ved indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og værnepligt vil op mod halvdelen af alle værnepligtige således modtage dette.

De økonomiske meromkostninger forbundet med forsvaret og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning i forhold til værnepligtsuddannelse og -tjeneste ved indførelse af kvindelig sessions- og værnepligt fremgår af nedenstående figur:

⁴⁷ Kilde: Undersøgelse fra Epinion om forsvarets rekrutteringspotentiale blandt unge kvinder og unge med anden etnisk baggrund end dansk, februar 2012.

Myndighed	Meromkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
	Direkte omkostninger	Indirekte omkostninger	I alt
Forsvaret	1,2	0,0	1,2
Beredskabsstyrelsen	0,3	0,0	0,3
I alt	1,6	0,0	1,6

Figur 5.17: Opgørelse af økonomiske meromkostninger forbundet med indførelse af pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og værnepligt.

Meromkostningerne vedrører den ekstra idrætspåklædning, som alene udleveres til kvindelige værnepligtige.

5.5.3 Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen

En mulig ændring af den nuværende værnepligtsordning kan være en model, som indebærer følgende:

- Rekrutteringsvirksomhed: Forsvarets Dag fortsætter uændret.
- Forsvarets særtjenester ved Kongehuset: Værnepligtsordningen fortsætter uændret.
- Basisuddannelserne i forsvaret:
Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken. De værnepligtige gennemgår som følge af dette kun tre måneders uddannelse, svarende til at den p.t. ene uddannelsesmåned, der omhandler totalforsvarsstyrken, udgår. De værnepligtige, der vælger at fortsætte i forsvaret til andre uddannelser (fx reaktionsstyrkeuddannelse og sergentuddannelse), mangler dermed en én måneds værnepligt i forhold til den nuværende værnepligtsordning. Denne måneds tjeneste vil nu skulle gennemføres efter overgang til anden ansættelsesform.
Indtaget af værnepligtige er i modellen således målrettet forsvarets rekrutteringsbehov i f.t. videre uddannelse (ansættelse) efter værnepligten.
- Beredskabsstyrelsen: Værnepligtsordningen fortsætter uændret.

I nærværende afsnit beskrives de ændringer, som en sådan ændring af værnepligtsordningen vil indebære.

Samlet set vurderes modellen alene, at ville have indvirkning på forsvarets område for så vidt angår basisuddannelsen med heraf følgende indvirkning på bl.a. de økonomiske forhold.

Modellen vurderes således som udgangspunkt ikke at have nogen væsentlig indvirkning på det fælles område fsva. sessionsbehandlingen på Forsvarets Dag og militærnægtertjeneste/-administration. I forhold til sessionsbehandlingen på Forsvarets Dag skyldes det, at modellen tager udgangspunkt i, at området er uændret. Forsvarets Dag vil dog kunne udvides til også at være obligatorisk for kvinder, som beskrevet i pkt. 5.5.1.

I forhold til militærnægtertjeneste/-administration skyldes det, at der i modellen er regnet med et uændret værnepligtsindtag. Forhold omkring værnepligtsindtag behandles nærmere under forsvarets område nedenfor.

Rammerne og det overordnede grundlag for modellen er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed som beskrevet i kapitel 4.

En forudsætning for denne model er, at indkaldelsen af værnepligtige til forsvaret med bl.a. et rekrutteringsmæssigt formål ligger inden for rammerne af Grundlovens § 81 om "... at bidrage til fædrelandets forsvar". Indkaldelsen af værnepligtige i denne model vil fortsat ske med henblik på at bidrage til løsningen af forsvarets opgaver herunder rekruttering til internationale operationer. Som det fremgår af lov om forsvarets formål, opgaver og organisation mv. er det bl.a. forsvarets opgave med militære midler at kunne bidrage til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende op-

gaver. Det er derfor vurderingen, at Grundlovens § 81 ikke er til hinder for den foreslåede ordning.

Som nævnt uddannes der ikke til totalforsvarsstyrken i denne model. Pligten til at forrette tjeneste i totalforsvaret fremgår af lov om forsvarets personel. Såfremt totalforsvarsstyrken afskaffes, skal loven ændres i overensstemmelse hermed.

Indvirkning på forsvarets område

For forsvaret har modellen, som nævnt ovenfor, indvirkning på længden af uddannelsesperioden for de værnepligtige ved basisuddannelserne, som reduceres til tre måneder. Denne reduktion har også konsekvenser for de værnepligtige, der i dag efter værnepligten vælger at fortsætte i forsvaret til andre uddannelser (fx reaktionsstyrkeuddannelse og sergentuddannelse). Den kortere værnepligtstid betyder, at den efterfølgende uddannelse og tilhørende kontraktperiode forlænges med en måned.

De nærmere konsekvenser for sammensætningen af basisuddannelserne i de tre værn og rækkefølgen af elementerne heri vil skulle undersøges nærmere.

Rekrutteringsbehov

Modellen indebærer, at antallet af værnepligtige, der gennemfører værnepligten mhp. efterfølgende videre uddannelse og tjeneste afhænger af rekrutteringsbehovet til forsvaret. Rekrutteringsbehovet kan opstilles på baggrund af den generelle personaleomsætning, det forventede frafald under uddannelsen samt det aktuelle behov for personale på korterevarende kontrakter. Det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret vil variere og herunder afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Samlet vurderes der i modellen aktuelt at være cirka 1.300 unge, der efter endt værnepligt vil skulle fortsætte på efterfølgende videre uddannelse og tjeneste. For disse vil den efterfølgende kontrakt blive forlænget med en måned.

De nærmere detaljer om uddannelsesmodellen fremgår af bilag 7.

Hvervepotentialer

Modellen indebærer, at der indkaldes det antal værnepligtige, som er nødvendige for at kunne hverve til videre uddannelse og tjeneste i forsvaret.

Erfaringstal for 2011 peger på en hvervningsprocent på 18 % kvalificerede ansøgere til videre uddannelse og tjeneste i forsvaret. Dette svarer til ca. 920 kvalificerede ansøgere blandt de ca. 5.100 værnepligtige, der i 2011 mødte til værnepligtsuddannelse/-tjeneste.⁴⁸

Samlet behov for indtag af værnepligtige på basisuddannelserne og ved særtjenesterne

Det samlede indtag af værnepligtige skal i modellen modsvare det antal, som rekrutteringsbehovet nødvendiggør set i f.t. den erfaringsmæssige mulige hvervning.

I det efterfølgende er der uagtet dette, arbejdet videre med et indtag af værnepligtige svarende til den nuværende ramme. I f.t. dette er det forudsat, at der indarbejdes yderligere

⁴⁸ Kilde: Forsvarets Personeltjeneste.

rekrutteringstiltag under værnepligtsperioden mhp. at sikre det nødvendige antal kvalificerede ansøgere. Dette er ikke afdækket nærmere, herunder ressourcefastsæt.

Det er samlet set en forudsætning for modellen, at der ikke indkaldes flere værnepligtige til forsvaret, end tilfældet er under den nuværende værnepligtsordning.

På baggrund af ovenstående vedrørende antal personer, der som værnepligtige vil skulle gennemføre tre måneders basisuddannelse, kan nedenstående figur opstilles.

I figuren indgår tillige antallet af personer, der årligt starter på en værnepligtsuddannelse og -tjeneste under den nuværende værnepligtsordning. Dette muliggør at sammenholde indtaget af værnepligtige under den nuværende værnepligtsordning med antallet af personer, der i modellen vil skulle gennemgå forsvarets basisuddannelse.

Model	Værn:			Særtjenesterne:			I alt ⁴⁹	Bem.
	Hæren	Søværnet	Flyvevåbnet	Vagt-kompagniet	Hest-eskadron	Dannebrog		
Nuværende værnepligtsordning ⁵⁰	3.300	370	300	870	96	39	4.975	Værn: Værnepligt Særtjenester: Værnepligt
Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	3.300 (3 mdr.) (Heraf ca. 957 mhp. efterfølgende videre uddannelse og tjeneste)	370 (3 mdr.) (Heraf ca. 198 mhp. efterfølgende videre uddannelse og tjeneste)	300 (3 mdr.) (Heraf ca. 147 mhp. efterfølgende videre uddannelse og tjeneste)	870	96	39	4.975	Værn: Værnepligt Særtjenester: Værnepligt

Figur 5.18: Årligt indtag i modellen: Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen.

Antallet på hhv. 957, 198 og 147 i værnene angiver hvor mange personer, der påregnes efter den tre måneders værnepligtsuddannelse, at fortsætte i forsvaret mhp. videre uddannelse og tjeneste.

Økonomiske forhold – forsvarets område

⁴⁹ I sumtallet indgår ikke de ni værnepligtige, der er rammen til Værnepligtsrådet under den nuværende værnepligtsordning, og som tillige indgår i modellen "Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen".

⁵⁰ I den nuværende værnepligtsordning uddannes der til totalforsvarsstyrken. I modellen "Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen" indgår, at denne opgave bortfalder.

De økonomiske omkostninger forbundet med forsvarets opgaveløsning i forhold til modellen fremgår af nedenstående figur.⁵¹ Omkostningerne er fremkommet som en skalering med udgangspunkt i regnskabstal for den nuværende værnepligtsordning. Skaleringen er foretaget i forhold til basisuddannelser og centrale omkostninger og omfatter, at værnepligtstiden reduceres fra fire til tre måneder. Derudover omfatter det én måned for de ca. 1.300 personer efter værnepligten fortsætter mhp. videre uddannelse og tjeneste i et ansættelsesforhold.

Uddannelse/tjeneste:	Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning (mio.kr., 2013-pl) I alt	Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
		Direkte	Indirekte	I alt
Basisuddannelser	673,4	475,1	95,8	571,0
Særtjenester:				
Hesteskadronen	35,3	28,8	6,5	35,3
Vagtkompagniet	85,2	74,8	10,5	85,2
Dannebrog	6,7	5,4	1,4	6,7
Værnepligtsrådet	2,1	2,0	0,1	2,1
Centrale omkostninger	36,7	25,2	5,9	31,1
Totalforsvarsregisteret	6,9	0,0	0,0	0,0
I alt	846,2	611,2	120,2	731,4

Figur 5.19: Økonomiske omkostninger ved modellen: Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen – forsvarets område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljering.

Forsvaret vurderer, at der bør udarbejdes yderligere rekrutteringstiltag under værnepligtsperioden mhp. at sikre det nødvendige antal kvalificerede ansøgere. Dette er ikke afdækket nærmere, herunder ressourcefastsæt, og indgår derfor ikke i ovenstående figur.

⁵¹ Oversigt over "Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning" er medtaget til sammenligning.

5.5.4 Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen

En mulig justering af den nuværende værnepligtsordning kan være, at værnepligtsordningen reduceres til udelukkende at omfatte værnepligt ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og ved Beredskabsstyrelsen. Som en del af denne model suspenderes anvendelse af værnepligtige til at gennemgå forsvarets nuværende basisuddannelser, hvormed der i stedet oprettes en ny basisuddannelse til nyansatte i forsvaret. Modellen indebærer endvidere, at forsvaret ikke længere uddanner til totalforsvarsstyrken. I modellen indgår fortsat en obligatorisk Forsvarets Dag.

I nærværende afsnit beskrives de ændringer, som en sådan justering af værnepligtsordningen vil indebære.

Der er et vist sammenfald med modellen og model D i kapitel 6. Forskellen ligger i, at i model D i kapitel 6 er baseret på en værneretsordning mens nærværende model er baseret på en værnepligtsordning. Der er desuden en forskel i forhold til Beredskabsstyrelsens område, idet der i model D i kapitel 6 uddannes færre menige, der i stedet får en længere uddannelse (9 frem for 6 måneder).

Rammerne og det overordnede grundlag for modellen er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed som beskrevet i kapitel 4.

I denne model er der tale om en uændret videreførelse af den eksisterende værnepligtsordning ved særtjenesterne og Beredskabsstyrelsen. Der ses derfor ikke at være juridiske forhold som forhindrer gennemførelsen af denne ordning. Der vil dog ikke uddannes til totalforsvarsstyrken, hvilket som nævnt i punkt 5.5.3 medfører behov for at ændre lov om forsvaret personel.

Justering af værnepligtsordningen til alene at omfatte værnepligtsuddannelse og -tjeneste ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og ved Beredskabsstyrelsen vurderes ikke at have nogen indvirkning på Beredskabsstyrelsens område, idet den nuværende værnepligtsordning forudsættes fortsat inden for dette område.

Indvirkning på det fælles område

Forsvarets Dag

Modellen indebærer, at det fortsat vil være obligatorisk for mænd at deltage i Forsvarets Dag. Dette kan ligeledes blive tilfældet for kvinder ved tilvalg af den tidligere omtalte justering med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag.

Forsvarets Dag vurderes at give deltagerne et bredt indblik i forsvarets og Beredskabsstyrelsens formål og virke. Samtidig vil en Forsvarets Dag kunne udnyttes til at skabe opmærksomhed og interesse for forsvarets og Beredskabsstyrelsens øvrige uddannelser.

Forhold omkring rekruttering af ansat personale til grunduddannelsen er desuden nærmere beskrevet kapitel 6, idet dette kapitel mere indgående behandler forhold omkring overgang til ansat personale.

Militærnægtere og militærnægteradministrationen

Der vurderes ikke muligt entydigt at fastsætte modellens betydning for antallet af militærnægtere. Modellen medfører en reduktion af antal værnepligtige i forsvaret til ca. 1.000, hvilket svarer til 1/5 af det nuværende antal. Modellen indebærer derudover, at der fortsat er knap 700 værnepligtige ved Beredskabsstyrelsen. Samlet for forsvaret og Beredskabsstyrelsen betyder modellen, at antallet af værnepligtige reduceres fra ca. 5.700 til 1.700.

Reduktionen i antallet af værnepligtige medfører, at værnepligtspladserne formentlig vil kunne besættes med frivillige, og at der derfor ikke – eller kun i begrænset omfang – vil være militærnægtere.

Økonomiske forhold – fælles område

På baggrund af ovenstående vurderes modellen at have omkostninger forbundet med Forsvaret Dag i størrelsesordenen 34,6 mio. kr. (2013-pl)

Såfremt modellen udvides, således at Forsvarets Dag samtidig gøres obligatorisk for kvinder, vil omkostningerne stige til ca. 67,6 mio.kr. samt etableringsomkostning ved en udvidelse af kapaciteten ved Forsvarets Dag på cirka 21-42 mio.kr.

Omkostninger til militærnægtere og militærnægteradministrationen vurderes ikke muligt entydigt at fastsætte. Skaleres den nuværende omkostning til militærnægtere og militærnægteradministrationen lineært i forhold til modellens reduktion i antallet af værnepligtige svarer dette til en omkostning på ca. 3,4 mio.kr.

Indvirkning på forsvarets område

For forsvaret indebærer modellen:

- Den nuværende værnepligtsordning fortsætter uændret ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset.
- Der oprettes en ny fire måneders grunduddannelse for alle, der påbegynder en uddannelse eller et militært ansættelsesforhold i forsvaret, idet der ikke længere indkaldes værnepligtige til at gennemgå forsvarets nuværende basisuddannelser.
- Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken.
- Værnepligtsrådet opretholdes.

Modellen medfører således, at værnepligtsindtaget til forsvaret reduceres fra de nuværende ca. 5.000 værnepligtige (ca. 2.000 årsværk) til ca. 1.000 værnepligtige (ca. 700 årsværk).

Grunduddannelser

En suspension af værnepligten (basisuddannelserne) indebærer, at der skal indføres en ny fire måneders grunduddannelse for alle, der påbegynder en uddannelse eller et militært ansættelsesforhold i forsvaret. Den nye grunduddannelse skal sikre en tilegnelse af militære grundkompetencer, som på nuværende tidspunkt bliver tilegnet gennem værnepligtsuddannelsen. De kompetencer, der tilegnes under grunduddannelsen, er således en forudsætning for efterfølgende militær ansættelse eller videre uddannelse i forsvaret. Eksempelvis vil man ikke kunne blive optaget direkte på Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse uden at have gen-

nemført en grunduddannelse, hvilket svarer til det, der i dag er gældende i forhold til en gennemført basisuddannelse.

I modsætning til hvad der i dag er gældende for basisuddannelser med værnepligtige, vil grunduddannelsen kun tilbydes til personer, der gennemgår et egentligt uddannelsesforløb med henblik på ansættelse i forsvaret i en militær stilling.

I grunduddannelserne – de nuværende basisuddannelser – vil uddannelseselementer omkring totalforsvarsstyrken udgå og blive erstattet af et indhold fokuseret mod den efterfølgende ansættelse. Dette svarer til det, der allerede for nuværende er gældende for den del af de værnepligtige, der beslutter at fortsætte i forsvaret mhp. gennemgang af en reaktionsstyrkeuddannelse og udsendelse i en international mission.

Modellen indebærer, at antallet af personer på grunduddannelsen vil afhænge af rekrutteringsbehovet til forsvaret. Rekrutteringsbehovet kan opstilles på baggrund af den generelle personaleomsætning, det forventede frafald under uddannelsen samt det aktuelle behov for personale på korterevarende kontrakter. Det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret vil variere og herunder afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer.

Modellen ændrer ikke på, at forsvaret fremadrettet fortsat vil anvende forskellige ansættelseskontrakter. Disse kontrakter omfatter både korterevarende kontrakter og længerevarende kontrakter. Kontrakter af varierende længde vil sikre øget fleksibilitet.

Samlet vurderes der i modellen at være cirka 1.300 unge, der vil skulle starte på en grunduddannelse (i stedet for det nuværende antal værnepligtige på en basisuddannelse).

De nærmere detaljer om uddannelsesmodellen fremgår af bilag 7. Heri indgår også en mere udførlig beskrivelse af personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget. Forholdene er desuden nærmere beskrevet kapitel 6, idet dette kapitel mere indgående behandler forhold omkring overgang til ansat personale.

Samlet behov for indtag på grunduddannelserne (ansatte) og ved særtjenesterne (værnepligtige)

På baggrund af ovenstående vedrørende antal personer, der vil skulle gennemføre en grunduddannelse (ansatte) hhv. indgå i særtjenesterne (værnepligtige), kan nedenstående figur opstilles.

I figuren indgår tillige antallet af personer, der årligt starter på en værnepligtsuddannelse og -tjeneste under den nuværende værnepligtsordning. Dette muliggør at sammenholde indtaget af værnepligtige under den nuværende værnepligtsordning med antallet af personer, der i modellen vil skulle gennemgå forsvarets nye fire måneders grunduddannelse.

Model	Værn:			Særtjenesterne:			I alt ⁵²	Bem.
	Hær- en	Sø- værnet	Flyve- våbnet	Vagt- kompag- niet	Hest- eskadron	Danne- brog		
Nuværende værnepligtsordning ⁵³	3.300	370	300	870	96	39	4.975	Værn: Værnepligt Særtjenester: Værnepligt
Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester (og Beredskabsstyrelsen)	957	198	147	870	96	39	2.307	Værn: Ansatte Særtjenester: Værnepligt

Figur 5.20: Årligt indtag ved modellen: Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen.

Antallet på hhv. 957, 198 og 147 som ansatte ud for værnene angiver hvor mange personer, der skal gennemgå den nye fire måneders uddannelse.

Økonomiske forhold – forsvarets område

De økonomiske omkostninger forbundet med forsvarets opgaveløsning i forhold til modellen fremgår af nedenstående figur.⁵⁴ Omkostningerne er fremkommet som en skalering med udgangspunkt i regnskabstal for den nuværende værnepligtsordning. Skaleringen er foretaget i forhold til grunduddannelser og centrale omkostninger.

⁵² I sumtallet indgår ikke de ni værnepligtige, der er rammen til Værnepligtsrådet under den nuværende værnepligtsordning.

⁵³ I den nuværende værnepligtsordning uddannes der til totalforsvarsstyrken. I modellen "Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen" indgår, at denne opgave bortfalder.

⁵⁴ Oversigt over "Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning" er medtaget til sammenligning. Lønudgiften er beregnet ud fra en årsløn på 239.720 kr. for personel til grunduddannelse ved hæren og 243.128 kr. for personel til grunduddannelse ved søværnet og flyvevåbnet. Dette svarer til den aftalte anvendte aflønning af konstabelelever under gennemførelse af Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse hhv. konstabelelevuddannelserne i søværnet og flyvevåbnet.

Uddannelse/tjeneste:	Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning (for forsvaret) (mio.kr., 2013-pl) I alt	Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
		Direkte	Indirekte	I alt
Grunduddannelser	673,4	196,9	34,3	231,2
Særtjenester:				
Hesteskadronen	35,2	28,8	6,5	35,3
Vagtkompagniet	85,1	74,8	10,5	85,2
Dannebrog	6,7	5,4	1,4	6,7
Værnepligtsrådet	2,1	2,0	0,1	2,1
Centrale omkostninger	36,7	9,1	2,5	11,6
Totalforsvarsregisteret	6,9	0,0	0,0	0,0
I alt	846,2	317,0	55,2	372,2

Figur 5.21: Økonomiske omkostninger ved opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen – forsvarets område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljeringsgrad.

5.6 Opsummering

Nedenstående skema viser de samlede omkostninger ved de forskellige muligheder, som præsenteres i kapitlet. For hver af modellerne er de samlede omkostninger opgjort for det fælles område, for Forsvarskommandoens område samt for Beredskabsstyrelsens område.

Model	Myndighed	Samlet omkostning (mio.kr., 2013-pl)
Nuværende værnepligtsordning	I alt , heraf ved:	1026,2
	Fælles område	45,9
	Forsvarskommandoens område	846,2
	Beredskabsstyrelsen	134,1
Nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag	I alt , heraf ved:	1059,2
	Fælles område	78,9
	Forsvarskommandoens område	846,2
	Beredskabsstyrelsen	134,1
Nuværende værnepligtsordning suppleret med kvindelig sessions- og værnepligt	I alt , heraf ved:	1060,7
	Fælles område	78,9
	Forsvarskommandoens område	847,4
	Beredskabsstyrelsen	134,4
Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	I alt , heraf ved:	911,4
	Fælles område	45,9
	Forsvarskommandoens område	731,4
	Beredskabsstyrelsen	134,1
Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	I alt , heraf ved:	544,3
	Fælles område	37,9
	Forsvarskommandoens område	372,2
	Beredskabsstyrelsen	134,1

Figur 5.22: Samlet økonomisk oversigt.

Forsvarets Dag vil skulle udvides i justeringen, hvor den nuværende værnepligtsordning suppleres med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og i justeringen, hvor den nuværende værnepligtsordning suppleres med kvindelig sessions- og værnepligt. Omkostningerne ved denne udvidelse udgør 21-42 mio.kr. (2013-pl) (initialudgifter).

Såfremt modellerne vedr. "Den nuværende værnepligtsordning fokuseret mod rekrutteringsbehov" og "Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen" udvides, således at Forsvarets Dag gøres obligatorisk for kvinder, vil omkostningerne til det fælles område vil stige med ca. 33,0 mio.kr. Ved denne udvidelse vil der tillige være ovennævnte etableringsomkostning på cirka 21-42 mio.kr. Omkostningerne forbundet med rekrutteringsvirksomheden i disse to modeller vil i øvrigt skulle afdekkes nærmere. I modellen "Den nuværende værnepligtsordning fokuseret mod forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen samt rekrutteringsbehov" vil der skulle indarbejdes yderligere rekrutteringstiltag under værnepligtsperioden mhp. at sikre det nødvendige antal kvalificerede ansøgere.

6 Kapitel – Suspension af værnepligten

I kapitel 6 belyses fire mulige modeller, som alle tager udgangspunkt i en suspension af værnepligten.

Udgangspunktet for de fire modeller er, at forsvaret og beredskabet fremadrettet skal være i stand til at løse de samme opgaver som i dag, idet der dog ikke uddannes til totalforsvarsstyrken i tre af modellerne.

Følgende fire modeller beskrives:

Model A: Suspension af værnepligt og overgang til fastansat personale.

Denne model indebærer, at alle dele af forsvaret bemannes med fastansat personale, ligesom det statslige redningsberedskab varetages af fastansatte. I modellen uddanner forsvaret ikke til totalforsvarsstyrken. Modellen indebærer samtidig, at der oprettes en ny basisuddannelse, som forsvarets fastansatte personale skal gennemgå i stedet for værnepligten.

Model B: Værnepligten erstattes af en værneret.

I denne model suspenderes værnepligten, og mænd og kvinder får i stedet en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret svarende til den ordning og på de vilkår, der i dag er gældende for kvinder. I denne model uddanner forsvaret fortsat til totalforsvarsstyrken.

Model C: Værnepligt erstattes af værneret, der er fokuseret mod Beredskabsstyrelsen, forsvarets særtjenester og rekrutteringsbehovet.

Værnepligten suspenderes, og der træder en værneret i stedet for den nuværende værnepligtsordning ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset. Derudover indebærer modellen, at der ved de nuværende basisuddannelser i forsvaret indgår personale på en værneretsordning, idet omfanget af dette dimensioneres i forhold til personaleomsætningen og styrkeproduktionen i forsvaret. I denne model uddanner forsvaret ikke til totalforsvarsstyrken.

Model D: Værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved visse enheder.

I denne model suspenderes værnepligten, og der træder en værneretsordning i stedet ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset. Modellen indebærer samtidig, at der oprettes en ny basisuddannelse, som forsvarets fastansatte personale skal gennemgå i stedet for værnepligten. I denne model uddanner forsvaret ikke til totalforsvarsstyrken.

Generelle forhold, som er fælles for flere af modellerne

Inden for hver af disse modeller beskrives indvirkningen på henholdsvis forsvarets og Beredskabsstyrelsens område, idet de økonomiske beregninger i model B, C og D tager udgangspunkt i den væsentlige forudsætning, at soldater på værneretsordningen aflønnes på værnepligtslignende vilkår. Efter beskrivelsen af de fire modeller beskrives rekrutteringsmæssige forhold ved suspension af værnepligten. Endvidere beskrives mulige bidrag og konsekvenser for hjemmeværnet.

Vælges en løsning, hvor der sker ansættelse på værnepligtslignende vilkår, vil det forudsætte en lovændring af lov om forsvarets personel og værnepliktsloven for så vidt angår pligtelementet. Aflønning af ansatte på værnepligtslignende vilkår vil kunne søges fastlagt på samme måde som for værnepligtige i dag. En sådan ændring af lovgivningen vil endvidere skulle afstemmes i forhold til øvrig arbejdsretlig lovgivning, fx i forhold til mulighed for orlov under barsel mv. Alternativt vil der kunne indgås aftale om løn-og ansættelsesforhold med de relevante faglige organisationer.

Det skal bemærkes, at det ved en eventuel indførelse af værneretsordning ikke er hensigten, at alle, der måtte ønske det, har et egentligt krav at gøre værneretstjeneste. Indtaget af unge vil i model C og D alene være styret af forsvarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsbehov.

I model A, C og D uddannes ikke til totalforsvarsstyrken, hvilket som nævnt i punkt 5.5.3 medfører behov for at ændre lov om forsvarets personel.

I det omfang der ikke er et tilstrækkeligt antal frivillige til værneretstjenesten ved forsvaret og Beredskabsstyrelsen i model B, C og D, vil det være nødvendigt at øge eller justere rekrutteringsindsatsen og om nødvendigt supplere med fastansat personale. Det skal således sikres, at opgaveløsningen og beredskabet kan fortsætte uændret. Eventuelle omkostninger forbundet med et behov for fastansættelse af personel vil udgøre meromkostninger i forhold til de beskrevne omkostninger for modellerne.

Rammerne og det overordnede grundlag for hver af disse modeller er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed som beskrevet i kapitel 4. Givet at Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed måtte blive justeret, således at rekrutteringsbehovet blev lavere, vil dette medføre en reduktion af omkostningerne. Dette gælder både i forhold til den nuværende værnepliktsordning og i forhold til model A-D, som beskrives i dette kapitel.

For det fælles område og for forsvarets område er der for alle modellerne nogle gennemgående forhold. Inden for det fælles område bortfalder – set i forhold til den nuværende værnepliktsordning – opgaven i relation til militærnægtertjeneste og -administration. Ligeledes vil Værnepliktsrådet inden for forsvarets område bortfalde. I forhold til bortfald af Værnepliktsrådet vil de mere detaljerede konsekvenser omkring blandt andet organisationstilhørsforhold skulle undersøges.

Såfremt der måtte blive truffet beslutning om overgang til én af modellerne, vil den pågældende model nærmere skulle konsolideres og valideres mv.

Ved suspension af værneplikten og en obligatorisk Forsvarets Dag vil det skulle undersøges nærmere, hvordan Beredskabsstyrelsen skal involveres i udvikling og planlægning af den overordnede markedsføring og kommunikation, herunder planlægning af rekrutteringsaktiviteter, i forhold til Beredskabsstyrelsens uddannelser.

Etablissemementsmæssige forhold i relation til suspension af værneplikten behandles i kapitel 7.

Det bemærkes, at det er muligt udelukkende at træffe valg om en eventuel ændring af værnepligten i forsvaret, uden at der træffes beslutning om ændringer i beredskabet, idet valget for forsvaret og Beredskabsstyrelsen bør ligge inden for samme hovedmodel, værnepligt eller suspension. Dette skal også ses i lyset af, at der p.t. gennemføres en omfattende analyse af det samlede statslige beredskab, hvori den samlede dimensionering mv. indgår. Det kan derfor være hensigtsmæssigt at afvente denne analyse forud for en beslutning om eventuelle ændringer i Beredskabsstyrelsens værnepligtsordning. Analysen forventes at foreligge i efteråret 2012.

6.1 Model A: Suspension af værnepligt og overgang til ansat personale

Model A indebærer, at værnepligten fuldt ud suspenderes og at alle dele af forsvaret bemannes med fastansat personale, ligesom det statslige redningsberedskab varetages af fastansatte. I denne model uddanner forsvaret ikke til totalforsvarsstyrken.

Denne model vil medføre, at værnepliktsloven sættes ud af kraft. I stedet vil almindelige ansættelsesvilkår være gældende på tilsvarende måde som for ansat menigt personale.

I det omfang, at lovgivningsbestemmelser mv. i relation til totalforsvarsstyrken og Værnepliktsrådet ikke følger direkte af værnepliktsloven, vil disse bestemmelser skulle ophæves.

6.1.1 Model A: Forsvarets område

For forsvaret indebærer model A, at alle dele af forsvaret bemannes med ansat personale. Forsvaret hverver og uddanner ikke til totalforsvarsstyrken, og opgaven i relation til Værnepliktsrådet bortfalder. Det medfører, at rekruttering og uddannelse kan målrettes opgaveløsningen i hæren, søværnet og flyvevåbnet.

Nedenfor beskrives de nærmere konsekvenser for forsvarets virksomhed og hvilke tiltag, der vil skulle iværksættes ved model A. Endvidere fremgår de økonomiske forhold. I bilag 7 indgår en nærmere beskrivelse af uddannelsesmodellen, og derudover er personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget mere udførligt beskrevet.

6.1.1.1 Opgaveløsning

Modellen ændrer ikke på, at forsvaret fremadrettet fortsat vil anvende forskellige ansættelseskontrakter. Disse kontrakter omfatter korterevarende kontrakter såvel som længerevarende kontrakter.

Modellen indebærer, at der skal foretages visse justeringer i forhold til 1) forsvarets grunduddannelser (nuværende basisuddannelser med værnepligtige) og 2) bemanningen af forsvarets særtjenester.

Grunduddannelser (uddannelsesmodel)

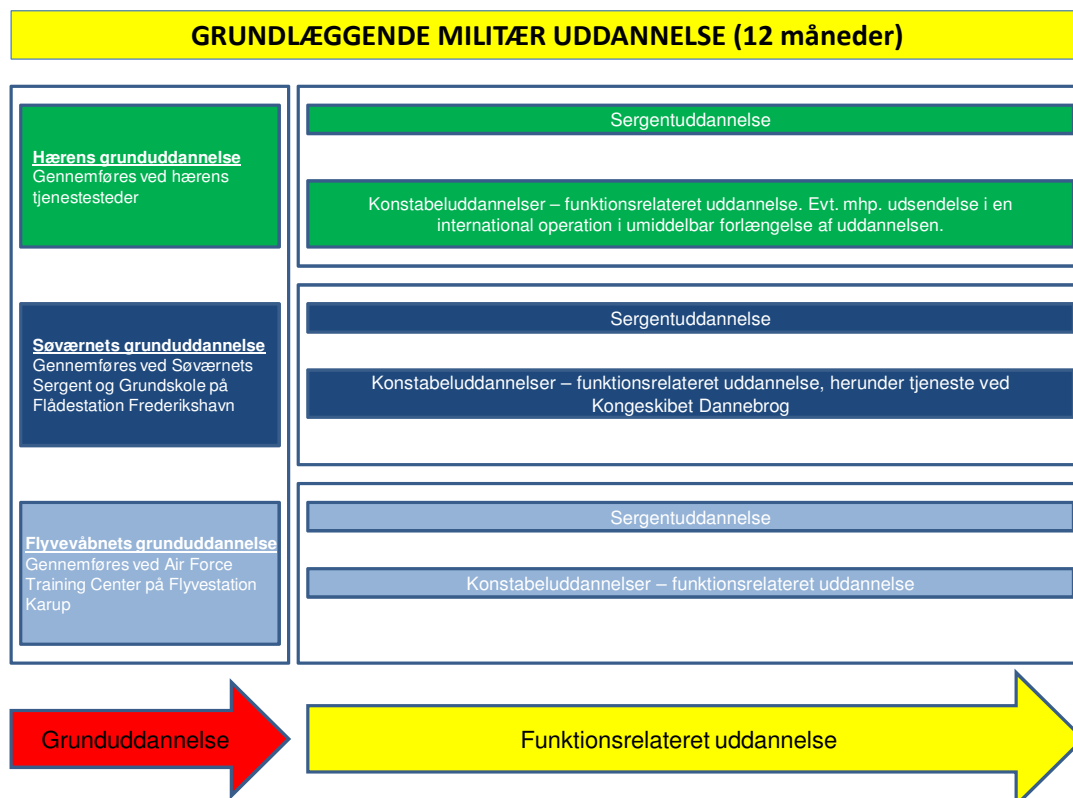
En suspension af værnepligten og overgang til ansat personale indebærer, at der skal indføres en ny fire måneders grunduddannelse for alle, der påbegynder en uddannelse eller et militært ansættelsesforhold i forsvaret. Den nye grunduddannelse skal sikre en tilegnelse af militære grundkompetencer, som på nuværende tidspunkt bliver tilegnet gennem værnepliktsuddannelsen. De kompetencer, der tilegnes under grunduddannelsen, er således en forudsætning for efterfølgende militær ansættelse eller videre uddannelse i forsvaret.

Dette svarer for eksempel til, at man i dag ikke kan blive optaget direkte på Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse uden at have gennemført en basisuddannelse.

I modsætning til hvad der i dag er gældende for basisuddannelser med værnepligtige, vil grunduddannelsen kun tilbydes til personer som en del af et egentligt uddannelsesforløb og ansættelse i forsvaret i en militær stilling.

I grunduddannelserne vil uddannelseselementer omkring totalforsvarsstyrken udgå og blive erstattet af et indhold fokuseret mod den efterfølgende ansættelse. Dette svarer til det, der allerede for nuværende er gældende for den del af de værnepligtige, der beslutter at fortsætte i forsvaret mhp. en gennemførelse af reaktionsstyrkeuddannelse og udsendelse i en international mission. Dette vil betyde, at uddannelsen i højere grad kan målrettes mod forsvarets behov.

Uddannelsesmodellen er illustreret ved nedenstående figur.



Figur 6.1: Oversigt over grunduddannelser og eksempelvis efterfølgende funktionsrelaterede uddannelser i hæren, søværnet og flyvevåbnet.

For så vidt angår hæren, vil uddannelsen, der følger efter basis-/grunduddannelsen, afhænge af kontraktformen. For personale med korterevarende kontrakter vil uddannelsen være målrettet mod en specifik international operation og vil modsvare det, der i dag er en reaktionsstyrkeuddannelse. For personale med længerevarende kontrakter vil uddannelsen være målrettet personalets specifikke funktioner og opbygning af de specialkompetencer disse kræver. Herved opretholdes den ressource- og beredskabsmæssige fleksibilitet, der eksisterer i dag. Denne fleksibilitet udgøres af, at der på 12 måneder (korterevarende kontrakter) kan uddannes soldater til en række konkrete funktioner i mandskabskrævende enhedstyper, og at disse soldater efterfølgende udsendes i en international operation i seks måneder. Efter udsendelse vil disse personer, såfremt den enkelte ønsker det, og forsvaret har et behov, kunne indgå en kontrakt om en længere- eller korterevarende ansættelse. Dette giver

forsvaret mulighed for at justere hærens størrelse i forhold til det faktiske behov for disse enhedstyper og dermed opnå en betydelig operativ fleksibilitet på en ressourcemæssigt hensigtsmæssig måde, idet der samtidig opnås en økonomisk variabilitet. Denne mulighed, der i dag opnås gennem anvendelsen af Hærens Basisuddannelse og Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse i kombination med stående reaktionsstyrke, fastholdes således som koncept.⁵⁵

Antallet af personer, der skal optages på den nye grunduddannelse afhænger af rekrutteringsbehovet til forsvaret.

Rekrutteringsbehovet – og dermed antallet af personer på den nye basisuddannelse – kan opstilles på baggrund af den generelle personaleomsætning, det forventede frafald under uddannelsen samt det aktuelle behov for personale på korterevarende kontrakter. Det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret vil variere og herunder afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Samlet vurderes der i modellen at være cirka 1.400 unge, der vil skulle starte på en grunduddannelse årligt (i stedet for det nuværende antal værnepligtige på en basisuddannelse). Der er således tale om, at disse personer skal have en grunduddannelse mhp. ansættelse i de stillinger, der blive ledige som følge af personaleomsætning mv. Der er derimod ikke tale om en egentlig udvidelse af forsvarets struktur, men nærmere fastholdelse af en del af den uddannelsesstruktur, der p.t. udgøres af den nuværende værnepligtsordning.

De nærmere detaljer om uddannelsesmodellen fremgår af bilag 7. Heri indgår også en mere udførlig beskrivelse af personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget.

Bemanding af særtjenesterne med ansat personale

Særtjenesterne i forhold til Kongehuset bemandes i denne model udelukkende med ansat personale, idet strukturen tilpasses de arbejdsretlige og overenskomstrelaterede krav, der er gældende for ansat personale.

Vagtkompagniet

Vagtkompagniet (hæren) bemandes med 560 årsværk til varetagelse af vagttjenesten. Til sammenligning med den nuværende værnepligtsordning indkaldes der tre gange årligt ca. 290 værnepligtige, svarende til en ramme på ca. 580 årsværk.

Hesteskadronen

Hesteskadronen (hæren) bemandes med 55 årsværk. Til sammenligning med den nuværende værnepligtsordning indkaldes der to gange årligt ca. 48 værnepligtige, svarende til en ramme på ca. 96 årsværk.

⁵⁵ Alternativet i form af fx længerevarende fastansættelse af alt personale vil forøge den samlede struktur og dermed også materielbehovet væsentligt, uden at effekten i form af bidrag til de internationale missioner øges tilsvarende. En overgang til ansat personale på længerevarende kontrakter vil – for at sikre minimum 2½ år mellem udsendelserne – medføre en forøgelse af hærens struktur svarende til seks gange det udsendte antal soldater. Korrigeret for ophøret af reaktionsstyrkeuddannelse vil der være behov for en nettotilvækst i hærens struktur på mindst 1.150 årsværk. Rekrutteringen og dermed indtaget vil ligeledes skulle forøges. Hertil skal lægges en betydelig forøgelse af hærens materielbehov i form af køretøjer, våben mm. til udrustning af de enheder, der nu må opstilles fast, hvor de tidligere blev opstillet med personale fra Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse.

Kongeskibet Dannebrog

Kongeskibet Dannebrog (søværnet) bemandes med 39 årsværk. Til sammenligning med den nuværende værnepligtsordning indkaldes der én gang årligt ca. 39 værnepligtige, svarende til en ramme på ca. 29 årsværk.

Samlet antal personer

Opsummerende kan nedenstående figur opstilles. Figuren viser antallet af personer, der i model A årligt vil skulle starte på den militære grunduddannelse inden for forsvarets område.

I figuren indgår tillige antallet af personer, der årligt starter på en værnepligtsuddannelse og -tjeneste under den nuværende værnepligtsordning. Dette muliggør at sammenholde indtaget af værnepligtige under den nuværende værnepligtsordning med antallet af personer, der i model A vil skulle gennemgå forsvarets nye fire måneders grunduddannelse.

Model	Værn:			Særtjenesterne:			I alt	Bem.
	Hæren	Søværnet	Flyvevåbnet	Vagt-kompagniet	Hest-eskadron	Dannebrog		
Nuværende værnepligtsordning ⁵⁶	3.300	370	300	870	96	39	4.975 ₅₇	Værnepligtige
Model A: Overgang til ansat personale	957	198	147	84 (560 ansatte)	8 (55 ansatte)	5 (39 ansatte)	1.399	Ansatte

Figur 6.2: Årligt indtag på den militære grunduddannelse i model A.

Antallet af ansatte på hhv. 957, 198 og 147 som ansatte ud for værnene angiver hvor mange personer, der skal gennemgå den nye fire måneders uddannelse. Tilsvarende angiver antallet af ansatte på 84, 8 og 5 i særtjenester hvor mange ansatte, der årligt forventes at skulle gennemgå den nye fire måneders uddannelse, inden de overgår til særtjenesterne. Tallene i parenteserne i særtjenesterne angiver antallet af årsværk, der forudsættes ved hver af særtjenesterne til varetagelse af opgaverne.

6.1.1.2 Økonomiske forhold

De økonomiske omkostninger forbundet med forsvarets opgaveløsning i forhold til model A fremgår af nedenstående figurer.⁵⁸ Omkostningerne er fremkommet som en skalering med udgangspunkt i regnskabstal for den nuværende værnepligtsordning.

⁵⁶ I den nuværende værnepligtsordning uddannes der til totalforsvarsstyrken. Denne opgave bortfalder i model A.

⁵⁷ I sumtallet indgår ikke de ni værnepligtige, der er rammen til Værnepligtsrådet under den nuværende værnepligtsordning.

⁵⁸ Oversigt over "Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning" – fra kap. 5 – muliggør en sammenligning med model A. Lønudgiften er beregnet ud fra en årsløn på 239.720 kr. for personel til grunduddannelse ved hæren og 243.128 kr. for personel til grunduddannelse ved søværnet og flyvevåbnet. Dette svarer til den aftalte anvendte aflønning af konstabelelever under gennemførelse af Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse hhv. konstabelelevuddannelserne i søværnet og flyvevåbnet.

Model A Uddannelse/tjeneste:	Omkostninger v. den nuvæ- rende værnepligtsordning (mio.kr., 2013-pl) I alt	Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
		Direkte	Indirekte	I alt
Grunduddannelser	673,4	211,0	35,3	246,4
Særtjenester:				
Hesteskadronen	35,3	38,8	4,8	43,7
Vagtkompagniet	85,2	195,8	14,7	210,5
Dannebrog	6,7	19,6	0,4	20,0
Værnepligtsrådet	2,1	0,0	0,0	0,0
Centrale omkostninger	36,7	8,3	3,2	11,5
Totalforsvarsregisteret	6,9	0,0	0,0	0,0
I alt	846,2	473,6	58,4	532,0

Figur 6.3: Økonomiske omkostninger ved model A – forswarets område.

6.1.2 Model A: Beredskabsstyrelsens område

Ligesom i de øvrige modeller er udgangspunktet for model A, at Beredskabsstyrelsen skal kunne varetage de nuværende operative opgaver og dimensionering, der er beskrevet i kapitel 4.

6.1.2.1 Opgaveløsning

Beredskabsstyrelsens model A tager udgangspunkt i, at det statslige redningsberedskab baseres på ansat personale. Der ansættes 150 beredskabsspecialister (30 på hvert beredskabscenter), og 225 beredskabselever årligt, der modtager en 8 måneders uddannelse. Både beredskabsspecialister og -elever fungerer på manuelt niveau (som menige) og indgår i assistanceberedskabet. Udrykningsvagten består i denne model af 11 menige og tre befalingsmænd med henblik på at kunne gennemføre en effektiv indsats ved omfattende, specialiserede og mandskabskrævende opgaver i forbindelse med brand, redning eller akutte uheld med farlige stoffer. Udrykningsvagten er som beskrevet i kapitel 4 fleksibelt opbygget og dimensioneret til både at kunne løse én større kompliceret opgave eller opdeles i mindre enheder.

I denne model A, hvor der indgår kontraktansat personel, indgår der ikke en menig vagtkommandør i beredskabscentrenes udrykningsvagt, da det vil være økonomisk ufordelagtigt at opretholde døgnbemandede vagtfunktioner med kontraktansatte fem steder i landet. I stedet for disse vagtfunktioner etableres en central vagtfunktion i Beredskabsstyrelsen i Birkerød, som foretager alarmering og disponering af Beredskabsstyrelsens enheder.

Dimensioneringen af udrykningsvagten betyder, at den enkelte ligesom i dag vil have ca. 6,3 vagter pr. måned (der går 4,75 dage fra påbegyndelse af én døgnvagt til påbegyndelsen af den næste).

Der uddannes flere beredskabselever, end der skal rekrutteres til beredskabsspecialister. Det skyldes, at Beredskabsstyrelsen i så vid udstrækning som muligt fortsat skal kunne løse langvarige og mandskabskrævende operative opgaver, der kræver, at der indsættes mandskab ud over udrykningsvagten. Det sker i dag ved hjælp af værnepligtige, som er under uddannelse. Samtidig reducerer beredskabseleverne omkostningerne til beredskabsspecialister, da antallet af specialister derved kan holdes på 30 per center.

Beredskabsstyrelsen vurderer, at der ved en ordning med kontraktansatte beredskabsspecialister fortsat bør uddannes beredskabselever ved de fem beredskabscentre af hensyn til at opretholde tilstrækkelig kvalitet i opgavevaretagelsen og samtidig bevare en attraktiv arbejdsplads.

6.1.2.2 Rekrutteringsmæssige og strukturelle forhold

I model A er styrkemålet reduceret fra de nuværende 690 uddannede værnepligtige til 225 færdiguddannede beredskabselever om året. Denne reduktion forventes at lette rekrutteringsopgaven.

Beredskabsstyrelsen forventer, at de 150 beredskabsspecialister for hovedpartens vedkommende vil være knyttet til det statslige redningsberedskab med kontrakter i to perioder á 2

år – i alt 4 år. Enkelte beredskabsspecialister vil ud over den første kontraktansættelse blive ansat på fast kontrakt (med pligtig afgang som 62-årig). Det forventes således, at der årligt som følge af kontraktudløb vil være behov for at rekruttere 20-25 beredskabsspecialister. Denne rekruttering vil ske fra beredskabselevgruppen.

Det er Beredskabsstyrelsens vurdering, at de uddannede beredskabselevers mulighed for at blive rekrutteret til andre jobs i redningsberedskabet påvirkes positivt af det højere kompetenceniveau, de opnår ved en 8-måneders uddannelse i forhold til den nuværende 6-måneders værnepligtsuddannelse.

6.1.2.3 Økonomiske forhold

En overgang til model A forventes at medføre en stigning i de samlede årlige udgifter på 32,5 mio.kr. i forhold til værnepligtsmodellen i 2012 med 690 værnepligtige. Det er særligt udgifterne til vagttillægget for døgnberedskabet og aflønningsniveauet til de 150 beredskabselever, der er årsagen til de øgede udgifter. Denne udgift skønnes at blive 21,6 mio.kr.

I model A forudsættes det, at beredskabseleverne aflønnes svarende til konstabelevuddannelserne i søværnet og flyvevåbnet⁵⁹, mens beredskabsspecialister aflønnes efter en model svarende til den, der anvendes for Beredskabsstyrelsens beredskabsassistenter. Lønudgifterne til begge grupper vil således være væsentligt højere, end de lønudgifter, der udbetales til værnepligtige. Endvidere er der tillagt et forventet overhead for beredskabsspecialisterne svarende til det nuværende overhead for Beredskabsstyrelsens fastansatte i dag. Modsat forventes en suspension af værnepligten at medføre, at en række andre direkte og indirekte udgifter vil bortfalde eller blive reduceret. Det drejer sig om kostpenge, frirejseordning, udgifter til store kørekort, uddannelsesudgifter mv.

Herudover vil det som nævnt ovenfor være nødvendigt at erstatte beredskabscentrenes vagtfunktioner, der i dag er bemandet med værnepligtige, med en central vagtfunktion i Beredskabsstyrelsen. Udgiften til at etablere vagtfunktionen vurderes at være 0,5 mio.kr. til etableringen af centrale alarmsystemer samt 2,1 mio.kr. til den årlige drift af vagtcentralen som følge af, at døgnvagterne skal aflønnes som fastansatte og ikke værnepligtige.

⁵⁹ Lønudgifterne er beregnet med udgangspunkt i en årsløn på 243.128 kr. svarende til aflønning af personer på søværnets og flyvevåbnets grunduddannelse.

Model A Ansæt personale (suspension af værnepligt) (225 uddannede og 150 fastansatte)	Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning (mio.kr., 2013-pl) I alt		Model A: Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)			
	Værnepligtsordning 2011 (750 uddannede)	Værnepligtsordning 2012 (690 uddannede)	Direkte	Indirekte	Afskrivninger	I alt
I alt	142,4	134,1	122,0	21,6	23,0	166,6

Figur 6.3: Økonomiske omkostninger ved model A – Beredskabsstyrelsens område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljeringsgrad.

6.2 Model B: Værnepligt erstattes af værneret

Modellen indebærer, at værnepligten suspenderes, og at en værneretsordning erstatter den nuværende værnepligtsordning. Mænd og kvinder får en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret svarende til den ordning og på de vilkår, der i dag er gældende for kvinder på værnepligtslignende vilkår. Forsvaret uddanner fortsat til totalforsvarsstyrken i denne model, ligesom Forsvarets Dag opretholdes, idet deltagelsen heri er frivillig.

Antallet af mænd og kvinder, der får adgang til at aftjene værneret, vil kunne variere afhængig af forsvarets og Beredskabsstyrelsens behov. Som anført ovenfor, vil forsvaret i udgangspunktet fortsat skulle uddanne til totalforsvarsstyrken i denne model. Det kan dog i den forbindelse overvejes at nedjustere uddannelsen til totalforsvarsstyrken, således at det svarer til antallet af frivillige. Modellen er i nærværende version dog opstillet ud fra, at der skal være samme antal værneretslige som antallet af værnepligtige i dag.

Personer, der udfører værneretstjeneste i forsvaret og beredskabet, vil være at betragte som ansatte – som forudsætning for modellen på værnepligtslignende vilkår.

6.2.1 Model B: Forsvarets område

Modellen indebærer, at der i forsvaret videreføres basisuddannelser og særtjenester ved Kongehuset (Vagtkompagniet, Hesteskadronen og Dannebrog), idet de bemandes med personale på værneretsordningen svarende til den ordning og med de vilkår, der i dag er gældende for kvinder på værnepligtslignende vilkår. Forsvaret uddanner herunder fortsat til totalforsvarsstyrken. Øvrige dele af forsvaret bemandes som i dag med ansat personale.

6.2.1.1. Opgaveløsning

Som udgangspunkt er forsvarets opgaveløsning i model B den samme i indhold og omfang som under den nuværende værnepligtsordning – beskrevet i kapitel 5 – med undtagelse af, at Værnepligtsrådet bortfalder.

6.2.1.2. Strukturelle forhold

Da model B i indhold og omfang er som under den nuværende værnepligtsordning – med undtagelse af at Værnepligtsrådet bortfalder – er antallet af årsværk til basisuddannelserne og særtjenesterne de samme. Der indgår ikke i grundlaget et forøget antal personer for at imødegå et eventuelt større frafald under en værneretsordning – til forskel fra frafaldet under den nuværende værnepligtsordning.⁶⁰

6.2.1.3. Økonomiske forhold

Med undtagelse af at Værnepligtsrådet bortfalder vurderes forsvarets opgaveløsning i model B i indhold og omfang at være den samme som under den nuværende værnepligtsordning.

⁶⁰ Erfaringer fra kvinder ansat på værnepligtslignende i forsvaret og Beredskabsstyrelsen tyder på, at ca. 20 % falder fra i løbet af uddannelsen. Frafaldet for de værnepligtige mænd er ca. 10-12 %. Omfanget af frafald har indflydelse på ressourcer til uafsluttede uddannelsesforløb og på muligheden for at løse opgaverne i forsvaret – i særdeleshed ved særtjenesterne. Problemstillingen er i modellen søgt imødegået ved indretningen af den tilhørende rekrutteringsvirksomhed. Der kunne samtidig indføres fastholdelsestiltag til at gennemføre hele uddannelsesforløbet. Det er samlet vurderet, at det ikke er muligt konkret at fastsætte, hvorvidt der – i f.t. den nuværende værnepligtsordning – vil være et større frafald ved en værneretsordning, der udvides til ikke kun at omfatte kvinder men tillige mænd.

Derfor vurderes de økonomiske omkostninger også at være de samme med undtagelse af udgifterne til Værnepligtsrådet. De økonomiske omkostninger ved Værnepligtsrådet er tidligere opgjort til 2,1 mio.kr. (2013-pl). De samlede økonomiske omkostninger ved model B udgør derfor 844,0 mio.kr (2013-pl). For nærmere udspecificering af dette henvises til kapitel 5.

6.2.2 Model B: Beredskabsstyrelsens område

Det er udgangspunktet for model B, at Beredskabsstyrelsen skal kunne varetage de nuværende operative opgaver og dimensionering, der er beskrevet i kapitel 4.

6.2.2.1 Opgaveløsning

Model B er baseret på, at de menige, der rekrutteres gennem en værneretsordning, vil få den samme 6-måneders beredskabsfaglige uddannelse, som Beredskabsstyrelsens nuværende værnepligtige. Uddannelsesforløbet er, som nævnt i kapitel 5, målrettet styrelsens operative opgaver, hvor de værnepligtige i dag udgør den manuelle del af det operative niveau.

Med henblik på at kunne løse de i kapitel 4 beskrevne opgaver er det således centralt, at det tilstrækkelige antal personer rekrutteres til Beredskabsstyrelsen og fastholdes under hele uddannelsesforløbet. Med udgangspunkt i den nuværende vagtbelastning vil der således også ved værneretsordning skulle uddannes 690 menige, der skal indgå i det operative beredskab årligt, for at kunne bemande udrykningsvagten. Af hensyn til rekrutteringsmulighederne skønnes det ikke at være hensigtsmæssigt at øge vagtbelastningen.

6.2.2.2 Rekrutteringsmæssige og strukturelle forhold

På baggrund af erfaringerne med kvinder på værnepligtslignende vilkår og ansøgninger fra værnepligtige mænd, forventer Beredskabsstyrelsen, at ca. 20 % vil forlade værneretten inden uddannelsen er færdiggjort, og således ikke vil kunne indgå i beredskabet. Der vil således skulle optages flere på uddannelsen end til den nuværende værnepligt for at kunne leve op til styrkemålet.

Som tidligere nævnt har ca. 22 % af Beredskabsstyrelsens værnepligtige efter hjemsendelsen valgt at bevare tilknytningen til det statslige beredskab bl.a. som frivillige eller søge ansættelse ved det kommunale redningsberedskab eller andre aktører som fx Falck. En værneretsordning, hvor alle rekrutterede selv har valgt at gennemgå uddannelsen, kan have en positiv effekt i forhold til den efterfølgende rekruttering til redningsberedskaberne.

6.2.2.3 Økonomiske forhold

Beredskabsstyrelsen forventer, at omkostningerne til model B vil udgøre 142,2 mio.kr. I forhold til den nuværende model indgår der øgede udgifter til frafald under uddannelsen.

Model B og C Værneret for alle (690 uddannede)	Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning (mio.kr., 2013-pl) I alt		Model B og C: Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)			
	Værnepligtsordning 2011 (750 uddannede)	Værnepligtsordning 2012 (690 uddannede)	Direkte	Indirekte	Afskrivninger	I alt
I alt	142,4	134,1	93,3	31,5	23,0	147,8

Figur 6.4: Økonomiske omkostninger ved model B – Beredskabsstyrelsens område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljeringsgrad.

6.3 Model C: Værnepligt erstattes af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester samt rekrutteringsbehov

I model C suspenderes værnepligten, og der træder en værneretsordning i stedet for ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset, på forsvarets basisuddannelser og ved Beredskabsstyrelsen. Modellen indebærer, at antallet af værneretslige på basisuddannelserne i forsvaret er dimensioneret i forhold til forsvarets reelle behov herfor for så vidt angår personaleomsætning og styrkeproduktionen i forsvaret. Dermed indtages det antal værneretslige, som forsvaret har behov for. I denne model uddannes der ikke til totalforsvarsstyrken. Øvrige dele af forsvaret bemandes som i dag med ansat personale. Værneretsordningen indebærer, at mænd og kvinder får en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret svarende til den ordning og med de vilkår, der i dag er gældende for kvinder på værnepligtslignende vilkår.

Rammerne og det overordnede grundlag for modellen er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed som beskrevet i kapitel 4.

I lighed med model B gælder, at personer, der udfører værneretstjeneste i forsvaret og beredskabet, vil være at betragte som ansatte – som forudsætning for modellen på værnepligtslignende vilkår.

6.3.1 Model C: Forsvarets område

For forsvaret indebærer model C, at særtjenesterne ved Kongehuset består af personale på værneretsordningen svarende til den ordning og med de vilkår, der i dag er gældende for kvinder på værnepligtslignende vilkår.

Derudover indebærer model C for forsvaret, at der på de nuværende basisuddannelser i forsvaret indgår personale på værneretsordningen, idet antallet af dette personale alene dimensioneres i forhold til personaleomsætningen i og styrkeproduktionen til forsvaret. I bilag 7 indgår en nærmere beskrivelse af uddannelsesmodellen, og derudover er personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget mere udførligt beskrevet.

Nedenfor beskrives de nærmere konsekvenser for forsvarets virksomhed og hvilke tiltag, der vil skulle iværksættes ved model C. Endvidere beskrives de økonomiske forhold. De anførte forhold er mere detaljeret beskrevet i bilag 6. I dette bilag er personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget tillige mere udførligt beskrevet.

6.3.1.1 Opgaveløsning

Forsvarets opgaveløsning i model C er i sit udgangspunkt indholdsmæssigt den samme som under den nuværende værnepligtsordning, idet der dog ikke uddannes til totalforsvarsstyrken.

Basisuddannelser

I model C er der sammenfald mellem modellens basisuddannelser og grunduddannelserne i model A.

I den nuværende værnepligtsordning får alle værnepligtige en basisuddannelse, uanset om de ønsker ansættelse i forsvaret i forlængelse af værnepligten eller ej. For model C gælder, at basisuddannelserne med værneret er fokuseret mod personer, der er motiverede for efterfølgende at gennemgå et egentligt uddannelsesforløb og ansættelse i forsvaret i en militær stilling.

Indtaget af unge på model C vil være styret af forsvarets behov, idet de unge efterfølgende skal kunne optages på konstabelelevuddannelsen. Modellen vil således eksempelvis kunne fokusere på de samme unge, som det eksisterende initiativ, hvor "særligt motiverede, egnede unge" prioriteres i forhold til gennemgang af forsvarets basisuddannelser. I initiativet defineres særligt motiverede egnede unge ud over kvinder, som personer, der søger om uddannelse med henblik på ansættelse i forsvaret, samt personer, der har gjort en særlig indsats for at være forberedte på at gennemføre værnepligten. I den forbindelse vurderes det at være i bedre fysisk form end gennemsnittet at være en væsentlig forberedelse til at gennemføre værnepligten.

I modellen forudsættes det, at ca. 1.300 unge efter basisuddannelsen ønsker at gennemgå et uddannelsesforløb i forsvaret. I det omfang frafaldet under basisuddannelsen vil være større end forventet, må indtaget på basisuddannelsen øges med deraf følgende øgede omkostninger i modellen.

I basisuddannelserne vil uddannelseselementer omkring totalforsvarsstyrken udgå og blive erstattet af et indhold fokuseret mod den efterfølgende ansættelse. Dette svarer til det, der allerede for nuværende er gældende for den del af de værnepligtige, der beslutter at fortsætte i forsvaret mhp. gennemgang af en reaktionsstyrkeuddannelse og udsendelse i en international mission.

Særtjenesterne ved Kongehuset

I model C bemandes særtjenesterne ved Kongehuset med personale på værneretsordningen. Dette betyder, at uddannelsen og tjenesten ved særtjenesterne og omfanget af personale på en værneretsordning er den samme, som den er med den nuværende værnepligtsordning.

6.3.2 Behov for indtag på basisuddannelserne og ved særtjenesterne

Model C indebærer, at antallet af personer på grunduddannelsen afhænger af rekrutteringsbehovet til forsvaret.

For model C gælder det samme forhold som for model A: Rekrutteringsbehovet kan opstilles på baggrund af den generelle personaleomsætning, det forventede frafald under uddannelsen samt det aktuelle behov for personale på korterevarende kontrakter. Det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret vil variere og herunder afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Samlet vurderes der i modellen at være cirka 1.300 unge, der vil skulle starte på en basisuddannelse (i stedet for det nuværende antal værnepligtige på en basisuddannelse). Der er således tale om, at disse personer skal have en basisuddannelse mhp. ansættelse i de stillinger, der blive ledige som følge af personaleomsætning mv. Der er derimod ikke tale om en egentlig udvidelse af forsvarets struktur, men nærmere

fastholdelse af en del af den uddannelsesstruktur, der p.t. udgøres af den nuværende værnepligtsordning.

Hertil kommer personer på værneretsordningen, der vil skulle starte ved særtjenesterne. Der indgår i grundlaget ikke et forøget antal personer for at imødegå et eventuelt større frafald under en værneretsordning ved særtjenesterne – til forskel fra frafaldet under den nuværende værnepligtsordning.⁶¹

De nærmere detaljer om uddannelsesmodellen fremgår af bilag 7. Heri indgår også en mere udførlig beskrivelse af personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget.

Nedenstående figur viser antallet af personer på en værneretsordning, der alene vil skulle gennemføre en basisuddannelse hhv. indgå i særtjenesterne.

I figuren indgår tillige antallet af personer, der årligt starter på en værnepligtsuddannelse og -tjeneste under den nuværende værnepligtsordning. Dette muliggør at sammenholde indtaget af værnepligtige under den nuværende værnepligtsordning med antallet af personer, der i model C vil skulle gennemgå basisuddannelsen.

Model	Værn:			Særtjenesterne:			I alt	Bem.
	Hæren	Sø-værnet	Flyve-våbnet	Vagt-kompagniet	Hest-eskadron	Danne-brog		
Nuværende værnepligtsordning ⁶²	3.300	370	300	870	96	39	4.975 ⁶³	Værn: Værnepligt Særtjenester: Værnepligt
Model C: Værneret fokuseret mod rekrutteringsbehov	957	198	147	870	96	39	2.307	Værn: Værneret Særtjenester: Værneret

Figur 6.5: Årligt indtag på basisuddannelserne og ved særtjenesterne i model C.

Antallet på hhv. 957, 198 og 147 på en værneretskontrakt i værnene angiver hvor mange personer, der skal gennemgå den nye fire måneders uddannelse.

6.3.2.1 Økonomiske forhold

De økonomiske omkostninger forbundet med forsvarrets opgaveløsning i forhold til model C fremgår af nedenstående figur.⁶⁴ Omkostningerne er fremkommet som en skalering med udgangspunkt i regnskabstal for den nuværende værnepligtsordning.

⁶¹ Erfaringer fra kvinder ansat på værnepligtslignende i forsvaret og Beredskabsstyrelsen tyder på, at ca. 20 % falder fra i løbet af uddannelsen. Frafaldet for de værnepligtige mænd er ca. 10-12 %. Omfanget af frafald, har indflydelse på ressourcer til uafsluttede uddannelsesforløb og på muligheden for at løse opgaverne ved særtjenesterne. Problemstillingen er i modellen søgt imødegået ved indretningen af den tilhørende rekrutteringsvirksomhed. Der kunne samtidig indføres fastholdelsestiltag til at gennemføre hele uddannelsesforløbet. Det er samlet vurderet, at det ikke er muligt konkret at fastsætte, hvorvidt der – i f.t. den nuværende værnepligtsordning – vil være et større frafald ved en værneretsordning, der udvides til ikke kun at omfatte kvinder men tillige mænd.

⁶² I den nuværende værnepligtsordning uddannes der til totalforsvarsstyrken. Denne opgave bortfalder i model C.

⁶³ I sumtallet indgår ikke de ni værnepligtige, der er rammen til Værnepligtsrådet under den nuværende værnepligtsordning.

Model C	Omkostninger v. den nuværende værnepligtsord- ning (mio.kr., 2013-pl) I alt	Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
		Direkte	Indirek- te	I alt
Uddannelse/tjeneste:				
Grunduddannelser	673,1	147,5	32,8	179,9
Særtjenester:				
Hesteskadronen	35,3	28,8	6,5	35,3
Vagtkompagniet	85,2	74,8	10,5	85,2
Dannebrog	6,7	5,4	1,4	6,7
Værnepligtsrådet	2,1	0	0	0
Centrale omkostninger	36,7	12,7	3,0	15,7
Totalforsvarsregisteret	6,9	0	0	0
I alt	846,2	268,8	54,2	323,0

Figur 6.6: Økonomiske omkostninger ved model C – forsvarets område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljeringsgrad.

⁶⁴ Oversigt over "Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning" – fra kap. 5 – muliggør en sammenligning med model C.

6.3.3 Model C: Beredskabsstyrelsens område

For Beredskabsstyrelsen vedkommende er modellen identisk med model B, idet Beredskabsstyrelsens personalebehov er dimensioneret efter bemanning af det daglige assistanceberedskab, og således ikke uddanner personale specifikt til 48 timers beredskabet.

6.3.3.1 Økonomiske forhold

Beredskabsstyrelsen forventer, at omkostningerne til model C i lighed med model B vil udgøre 147,8 mio.kr. (se punkt 6.2.2.3).

6.4 Model D: Værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset

Model D indebærer, at værnepligten suspenderes, og at en værneretsordning erstatter den nuværende værnepligtsordning ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og ved Beredskabsstyrelsen. Mænd og kvinder får en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret svarende til den ordning og med de vilkår, der i dag er gældende for kvinder på værnepligtslignende vilkår.

Rammerne og det overordnede grundlag for modellen er Forsvarskommandoens og Beredskabsstyrelsens virksomhed som beskrevet i kapitel 4.

I lighed med model B og C gælder, at personer, der udfører værneretstjeneste i forsvaret og beredskabet, vil være at betragte som ansatte – som forudsætning for modellen på værnepligtslignende vilkår.

6.4.1 Model D: Forsvarets område

For forsvaret indebærer model D, at særtjenesterne ved Kongehuset (Vagtkompagniet, Hesteskadronen og Dannebrog) bemannes af personale på værneretsordningen svarende til den ordning og med de vilkår, der i dag er gældende for kvinder på værnepligtslignende vilkår. Øvrige dele af forsvaret bemannes med ansat personale. Modellen indebærer således, at der oprettes en ny basisuddannelse, som forsvarets fastansatte personel skal gennemgå i stedet for værnepligten. Antallet af unge, der starter på en uddannelse mhp. efterfølgende ansættelse, vil dermed være væsentlig lavere end det nuværende antal af værnepligtige. Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken. Opgaven i relation til Værnepligtsrådet bortfalder.

Nedenfor beskrives de nærmere konsekvenser for forsvarets virksomhed og hvilke tiltag, der vil skulle iværksættes ved model D. De økonomiske forhold, der knytter sig til dette, fremgår tillige.

6.4.1.1 Opgaveløsning

Grunduddannelser

I model D er der sammenfald mellem modellens grunduddannelser og grunduddannelserne i model A.

Suspensionen af værnepligten og overgang til ansat personale indebærer således, at der skal indføres en ny fire måneders grunduddannelse for alle, der påbegynder en uddannelse eller et militært ansættelsesforhold i forsvaret.

Særtjenesterne ved Kongehuset

I model D bemannes særtjenesterne ved Kongehuset med personale på værneretsordningen. Dette betyder, at uddannelsen og tjenesten ved særtjenesterne og omfanget af personale på en værneretsordning er den samme, som den er med den nuværende værnepligtsordning. Model B, C og D er således ens inden for dette område.

6.4.1.2 Behov for indtag på grunduddannelserne og ved særtjenesterne

Model D indebærer, at antallet af personer på grunduddannelsen afhænger af rekrutteringsbehovet til forsvaret.

For model D gælder det samme forhold som for model A og C:

Rekrutteringsbehovet kan opstilles på baggrund af den generelle personaleomsætning, det forventede frafald under uddannelsen samt det aktuelle behov for personale på korterevarende kontrakter. Det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret vil variere og herunder afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Samlet vurderes der i modellen at være cirka 1.300 unge, der vil skulle starte på en grunduddannelse (i stedet for det nuværende antal værnepligtige på en basisuddannelse). Der er således tale om, at disse personer skal have en grunduddannelse mhp. ansættelse i de stillinger, der bliver ledige som følge af personaleomsætning mv. Der er derimod ikke tale om en egentlig udvidelse af forsvarets struktur, men nærmere fastholdelse af en del af den uddannelsesstruktur, der p.t. udgøres af den nuværende værnepligtsordning.

Hertil kommer personer på værneretsordningen, der vil skulle starte ved særtjenesterne. Der indgår i grundlaget ikke et forøget antal personer for at imødegå et eventuelt større frafald under en værneretsordning ved særtjenesterne – til forskel fra frafaldet under den nuværende værnepligtsordning.⁶⁵

De nærmere detaljer om uddannelsesmodellen fremgår af bilag 7. Heri indgår også en mere udførlig beskrivelse af personalebehovet og beregningerne for personaleindtaget.

I figuren nedenfor fremgår det antal personer, der 1) alene vil skulle gennemføre en grunduddannelse mhp. videre uddannelse og ansættelse i forsvaret, og 2) vil skulle indgå i særtjenesterne på en værneretsordning.

I figuren indgår tillige antallet af personer, der årligt starter på en værnepligtsuddannelse og -tjeneste under den nuværende værnepligtsordning. Dette muliggør at sammenholde indtaget af værnepligtige under den nuværende værnepligtsordning med antallet af personer, der i model D vil skulle gennemgå forsvarets nye fire måneders grunduddannelse.

⁶⁵ Erfaringer fra kvinder ansat på værnepligtslignende i forsvaret og Beredskabsstyrelsen tyder på, at ca. 20 % falder fra i løbet af uddannelsen. Frafaldet for de værnepligtige mænd er ca. 10-12 %. Omfanget af frafald, har indflydelse på ressourcer til uafsluttede uddannelsesforløb og på muligheden for at løse opgaverne ved særtjenesterne. Problemstillingen er i modellen søgt imødegået ved indretningen af den tilhørende rekrutteringsvirksomhed. Der kunne samtidig indføres fastholdelsestiltag – fx lønmæssige eller andre incitamenter – til at gennemføre hele uddannelsesforløbet. Det er samlet vurderet, at det ikke er muligt konkret at fastsætte, hvorvidt der – i f.t. den nuværende værnepligtsordning – vil være et større frafald ved særtjenesterne ved en værneretsordning, der udvides ikke kun at omfatte kvinder men tillige mænd.

Model	Værn:			Særtjenesterne:			I alt	Bem.
	Hær- en	Sø- værnet	Flyve- våbnet	Vagt- kompagniet	Hest- eskadron	Danne- brog		
Nuværende værnepligtsordning ⁶⁶	3.300	370	300	870	96	39	4.975 ⁶⁷	Værn: Værnepligt Særtjenester: Værnepligt
Model D: Værneret fokuseret mod rekrutteringsbehov ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarssærtjenester.	957	198	147	870	96	39	2.307	Værn: Ansatte Særtjenester: Værneret

Figur 6.7: Årligt indtag på grunduddannelserne og ved særtjenesterne (værneretslige) i model D.

Antallet på hhv. 957, 198 og 147 som ansatte ud for værnene angiver hvor mange personer, der skal gennemgå den nye fire måneders uddannelse.

6.4.1.3 Økonomiske forhold

De økonomiske omkostninger forbundet med forswarets opgaveløsning i forhold til model D fremgår af nedenstående figur.⁶⁸ Omkostningerne er fremkommet som en skalering med udgangspunkt i regnskabstal for den nuværende værnepligtsordning.

⁶⁶ I den nuværende værnepligtsordning uddannes der til totalforsvarsstyrken. Denne opgave bortfalder i model D.

⁶⁷ I sumtallet indgår ikke de ni værnepligtige, der er rammen til Værnepligtsrådet under den nuværende værnepligtsordning.

⁶⁸ Oversigt over "Omkostninger v. den nuværende værnepligtsordning" – fra kap. 5 – muliggør en sammenligning med model D.

Lønudgiften er beregnet ud fra en årsløn på 239.720 kr. for personel til grunduddannelse ved hæren og 243.128 kr. for personel til grunduddannelse ved søværnet og flyvevåbnet. Dette svarer til den aftalte anvendte aflønning af konstabelelever under gennemførelse af Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse hhv. konstabelelevuddannelserne i søværnet og flyvevåbnet.

Model D	Omkostninger v. den nuværende værnepligtsord- ning (mio.kr., 2013-pl) I alt	Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)		
		Direkte	Indirek- te	I alt
Uddannelse/tjeneste:				
Grunduddannelser	673,1	196,9	34,3	231,2
Særtjenester:				
Hesteskadronen	35,3	28,8	6,5	35,3
Vagtkompagniet	85,2	74,8	10,5	85,2
Dannebrog	6,7	5,4	1,4	6,7
Værnepligtsrådet	2,1	0,0	0,0	0,0
Centrale omkostninger	36,7	9,1	2,5	11,5
Totalforsvarsregisteret	6,9	0,0	0,0	0,0
I alt	846,2	315,0	55,1	370,1

Figur 6.8: Økonomiske omkostninger ved model D – forsvarrets område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljeringsgrad.

6.4.2 Model D: Beredskabsstyrelsens område

Som i de øvrige modeller er udgangspunktet for model D, at Beredskabsstyrelsen skal kunne varetage de nuværende operative opgaver og dimensionering, der er beskrevet i kapitel 4.

6.4.2.1 Opgaveløsning

Beredskabsstyrelsens model D er baseret på, at den nuværende 6-måneders værnepligtsuddannelse erstattes med en 9-måneders uddannelse. En forlængelse af uddannelsestiden medfører, at antallet af personer, der skal gennemgå uddannelsen, kan reduceres. Modellen er udarbejdet med henblik på dels at lette rekrutteringsopgaven ved en suspension af værnepligten, dels at omstrukturere uddannelsen med henblik på at opnå en effektiviseringsgevinst ved at uddanne færre menige, der i stedet får en længere uddannelse.

Den forlængede uddannelsestid åbner mulighed for i højere grad end i dag at udnytte de kompetencer, som de menige ved Beredskabsstyrelsen opnår i løbet af uddannelsestiden, i det operative beredskab. I denne model vil de menige kunne indgå i vagt i det operative beredskab i en periode på 8 måneder, hvor de menige i dag indgår i vagt i 5 måneder. Med fokus på at opretholde et netop tilstrækkeligt statsligt assistanceberedskab reduceres antallet af menige per hold fra 115 til 110 på landsplan, og antallet af årlige indkaldelser reduceres fra 6 til 4. Det samlede styrkemål er således reduceret med 250 fra 690 i dag til 440 færdiguddannede efter indførelsen af model D.

Beredskabsstyrelsens nuværende værnepligtsordning indebærer, at der er månedlige ud-sving mellem 115 og 230 på højt niveau i det operative beredskab. En gennemførelse af model D vil medføre, at der konstant vil være 220 menige på højt niveau. Samtidig vil modellen gøre det muligt for Beredskabsstyrelsen at holde en større styrke indsat i nationale eller internationale operationer i op til 30 dage, og der vil stadig være mulighed for at indhente den tabte uddannelse inden for uddannelsestiden, da den ændrede uddannelsestid giver mere fleksible rammer.

Den forlængede uddannelsestid i model D giver endvidere Beredskabsstyrelsen mulighed for at øge kompetenceniveauet og rutinen for den enkelte menige inden for en række specialiserede områder som redning og CBRN.

6.4.2.2 Rekrutteringsmæssige og strukturelle forhold

Som beskrevet i model B forventer Beredskabsstyrelsen ved overgang fra værnepligt til værneret at flere unge vil frafalde uddannelsen ved en værneret. Det forventes også i denne model, at der skal optages flere end antallet af færdiguddannede for at kunne leve op til styrkemålet.

Det er Beredskabsstyrelsens vurdering, at de uddannede meniges mulighed for at blive rekrutteret til andre jobs i redningsberedskabet påvirkes positivt af det højere kompetenceniveau, de opnår ved en 9-måneders uddannelse i forhold til den nuværende 6-måneders værnepligtsuddannelse.

I model D er styrkemålet som nævnt reduceret, hvilket forventes at lette rekrutteringsopgaven.

Beredskabsstyrelsen har gennemført en rundspørge blandt de værnepligtshold, der er indkaldt i marts 2012 for så vidt muligt at få afdækket den rekrutteringsmæssige betydning af en forlænget tjenestetid mv. Ved disse gruppeinterviews blandt tjenstgørende værnepligtige var den fremtrædende holdning, at en uddannelsestid på op mod 8-10 måneder næppe ville have påvirket deres beslutning, såfremt faktorer som uddannelsens indhold, vagtbelastning osv. stod i samme forhold som nu. Deres primære baggrund for at søge uddannelsen var dels uddannelsens umiddelbare anvendelighed, både i dagligdagen og "på cv'et", dels fremtidige ønsker om job i redningsberedskabet, politiet, sygehusvæsenet eller lign. samt i høj grad deltagelsen i det daglige operative beredskab.

6.4.2.3 Økonomiske forhold

Da selve uddannelsen effektiviseres på grund af det mindre optag og en længere uddannelsestid, er udgifterne forholdsvis lavere i denne model sammenlignet med de øvrige modeller.

Model D Værneret for alle (9 mdr., 440 uddannede)	Omkostninger v. den nuvæ- rende værnepligtsordning (mio.kr., 2013-pl) I alt		Model D: Omkostninger (mio.kr., 2013-pl)			
	Værnepligts- ordning 2011 (750 uddanne- de)	Værnepligts- ordning 2012 (690 uddanne- de)	Direkte	Indirekte	Afskriv- ninger	I alt
I alt	142,4	134,1	88,2	30,0	23,0	141,3

Figur 6.9: Økonomiske omkostninger ved model D – Beredskabsstyrelsens område.

I bilag 6 indgår beregningerne med en større detaljeringsgrad.

6.5 Rekrutteringsvirksomheden ved suspension af værnepligten

Nedenfor beskrives dels de generelle rekrutteringsmæssige konsekvenser ved en suspension af værnepligten og en afskaffelse af obligatorisk Forsvarets Dag, dels de primære rekrutteringsmæssige tiltag, som der vurderes at skulle iværksættes ved model A-D. Derudover beskrives forhold omkring en mulig oprettelse af en pligtig informationsdag for mænd og kvinder i kombination med model A-D.

Forsvarets rekrutteringspotentiale og den nuværende rekrutteringsvirksomhed er beskrevet i bilag 3, hvor begreber og sammenhænge i rekrutteringsvirksomheden, der vil blive anvendt i nærværende afsnit, er uddybet. De rekrutteringsmæssige tiltag, som for hver af modellerne A-D vurderes at skulle iværksættes som erstatning for værnepligten og Forsvarets dag, er detaljeret beskrevet i bilag 4.

6.5.1 Generelt om den nuværende rekrutteringsvirksomhed

Løsningen af forsvarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsopgave forestås i dag primært af Forsvarets Rekruttering, som er en del af Forsvarets Personeltjeneste. Rekrutteringsopgaven løses i et samarbejde mellem Forsvarets Rekruttering, Beredskabsstyrelsen, de operative kommandoer og øvrige dele af Forsvarets Personeltjeneste⁶⁹.

Forsvarets Rekruttering varetager desuden optagelsesprøverne til alle forsvarets uddannelser. Optagelsesprøverne har til formål at udvælge de bedst kvalificerede ansøgere, herunder sikre, at antagne på forsvarets uddannelser kan leve op til de særlige krav til fysik, psykisk robusthed mv., som de respektive uddannelser og den efterfølgende tjeneste kræver. I forhold til forsvarets grundlæggende uddannelser, herunder især reaktionsstyrkeuddannelsen, udgør værnepligtstjenesten i dag i praksis en gensidig prøveperiode på 4 måneder⁷⁰ for både de unge og for forsvaret, hvor de unge bliver vurderet i forhold til egnethed til militærtjeneste eller beredskabstjeneste.

På kort sigt består rekrutteringsopgaven i at tilvejebringe det nødvendige antal kvalificerede ansøgere til forsvarets uddannelser. Ifølge Forsvarets Rekruttering er det nuværende behov for kvalificerede ansøgere ca. 4.100-5.600, idet behovet varierer fra år til år. På længere sigt arbejder Forsvarets Rekruttering på at forbedre forsvarets image i målgruppen, herunder nedbryde fordomme om forsvaret med henblik på at skabe grundlag for den fremtidige rekruttering. Den nuværende rekrutteringsvirksomhed sigter derfor mod både at udvide andelen af unge, der ser forsvarets uddannelser som en mulighed (udvide rekrutteringspotentialet) samt øge andelen af interesserede unge, der reelt beslutter at ansøge om en uddannelse i forsvaret (forbedre indløsningen af rekrutteringspotentialet).

Forsvarets Rekruttering anvender i dag 23,3 mio.kr. (2013-pl) til rekrutteringsvirksomhed, som ikke er relateret til værnepligten. Rekrutteringsaktiviteterne udspringer fra ti rekrutteringsplatforme, hvor værnepligtstjenesten og Forsvarets Dag i dag udgør to af platforme-

⁶⁹ Vedr. Beredskabsstyrelsen forestår Forsvarets Rekruttering p.t. alene den del af rekrutteringsvirksomheden, der er relateret til Forsvarets Dag.

⁷⁰ For Beredskabsstyrelsen er der tale om 6 måneder, hvilket svarer til værnepligtstjenestens varighed ved beredskabet.

ne⁷¹. Rekrutteringsaktiviteterne på platformene omfatter fx den nuværende kampagnevirksomhed i forhold til officersuddannelserne, eliteuddannelserne og sprogofficersuddannelsen, aktiviteter i forhold til uddannelsesmesser, erhvervspraktik, kendskabskampanjer i forhold til forsvarets uddannelser, samarbejde med uddannelsesvejledere, foredrag på skoler, udvikling af markedsføringsmateriale, online tilstedeværelse mv.

6.5.2 Generelle rekrutteringsmæssige konsekvenser ved af suspension af værnepligten og obligatorisk Forsvarets Dag

Den rekrutteringsmæssige effekt af værnepligten og Forsvarets Dag

På Forsvarets Dag får forsvaret i dag kontakt til ca. 37.000 unge mænd og ca. 1.500 unge kvinder om året. De unge får her kendskab til forsvarets og Beredskabsstyrelsens rolle i samfundet samt kendskab til uddannelses- og jobmuligheder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen samt som frivillig i hjemmeværnet.

Med Forsvarets Dag forpligtes ca. halvdelen af en ungdomsårgang i dag til at tage stilling til både forsvaret og til mulighederne for at tage en uddannelse i forsvaret. De 4 måneders værnepligtstjeneste giver de unge muligheden for at prøve professionen som soldat uden at forpligte sig yderligere. I dag indkaldes årligt cirka 5.000 til forsvarets værnepligtsuddannelser og 690 til Beredskabsstyrelsens 6 måneders værnepligtsuddannelse.

Forsvarets Rekruttering vurderer, at Forsvarets Dag medvirker til at skabe rekrutteringspotentialer ved at skabe indledende kendskab og interesse hos de unge, mens værnepligtstjenesten vurderes at medvirke til at indløse rekrutteringspotentialer⁷² ved, at de unge involveres i forsvarets og Beredskabsstyrelsens praksis og får en reel indsigt i professionen som henholdsvis soldat og brand- og redningsmand.

Rekrutteringsvirksomheden ved suspension af værnepligten og Forsvarets Dag

Den efterfølgende vurdering af behovet for rekrutteringsmæssige tiltag som følge af bortfaldet af værnepligtstjenesten og Forsvarets Dag som rekrutteringsplatforme er behæftet med en vis usikkerhed, idet den fremtidige rekrutteringsvirksomhed afhænger af flere forskellige eksterne faktorer, fx forsvarets omdømme i befolkningen, forsvarets opgaveportefølje, aktuelle internationale missioner, fremtidige forsvarsforlig mv. Hertil kommer en usikkerhed om den reelle effekt på forsvarets rekrutteringspotentialer ved en suspension af værnepligten.

Udgangspunktet for at rekruttere vurderes aktuelt som gunstigt på grund af det høje antal frivillige værnepligtige i dag⁷³, hvorfor det alt andet lige kan forventes, at der ved en suspension af værnepligten også fremover vil være en væsentlig interesse for forsvarets nye

⁷¹ Forsvarets Rekrutterings anvendelse af de ti rekrutteringsplatforme beskrives nærmere i bilag 3, pkt. 5. De ti platforme er: (1) Værnepligt, (2) Forsvarets Dag, (3) kampanjer, (4) web og mobil, (5) arrangementer, (6) erhvervspraktik, (7) uddannelses- og studievejledere, (8) Forsvarets Rekrutterings "kundedatabase" (CRM database), (9) intern rekruttering samt (10) messer, skoler og orienteringer.

⁷² Jf. Epinions notat om værnepligtens betydning for forsvarets rekrutteringspotentialer, p. 3 (underbilag til bilag 3).

⁷³ Antallet af frivillige er faldet fra ca. 5.380 i 2009 til ca. 5.170 i 2010 og ca. 4.810 i 2011, hvilket svarer til en andel af frivillige på henholdsvis 89 %, 91 % og 95 %. At andelen er steget, mens det numeriske antal frivillige er faldet, skyldes, at antallet af udbudte værnepligtspladser er faldet i samme periode fra ca. 6.000 til ca. 5.000.

basisuddannelse. Derudover har undersøgelser vist, at 13-15 % af en ungdomsårgang potentielt er interesserede i en uddannelse i forsvaret ("højpotentielle")⁷⁴.

For at imødegå det vurderede rekrutteringsmæssige effekttab af et bortfald af værnepligten og Forsvarets Dag er det samtidig forsvarets vurdering, at rekrutteringsaktiviteterne som udgangspunkt vil skulle øges på de øvrige rekrutteringsplatforme. Dette viser også erfaringerne fra andre lande, der har afskaffet værnepligten⁷⁵. Hvor stort omfanget af det vurderede effekttab vil være, er usikkert, hvorfor omfanget af de ekstra rekrutteringsmæssige tiltag beror på en faglig vurdering fra Forsvarets Rekruttering, som bl.a. er baseret på målinger og analyser fra Epinion.

Forsvarets Rekruttering foreslår på den baggrund at iværksætte øgede aktiviteter med henblik på at skabe *kendskab* til og *interesse* for forsvaret og Beredskabsstyrelsen som henholdsvis arbejdsplads og uddannelsesudbyder vil Forsvarets Rekruttering øge synligheden på de platforme, hvor de unge befinder sig, samt øge dialogen med de unge. Det skal ske gennem en øget indsats på kampagnevirksomhed, messeaktiviteter, åbent hus arrangementer, online medier, erhvervspraktik mv. Forsvaret og Beredskabsstyrelsen vurderes tillige af Forsvarets Rekruttering at skulle være mere synlige i nærmiljøerne, hvor der vil etableres dialog og samarbejde med relevante lokale interessenter, fx idrætsforeninger, ungdomsclubber mv.

Forsvarets Rekruttering vil endvidere igangsætte øgede aktiviteter med henblik på at *involvere* de unge i forsvarets og Beredskabsstyrelsens praksis. Forsvarets Rekruttering vil således både skabe rammer for og selv facilitere involverende aktiviteter, hvor interesserede unge vil kunne få en dybere indsigt i forsvarets og Beredskabsstyrelsens uddannelser og jobs. Af aktiviteter kan nævnes en udvidelse af de nuværende inspirationsdage for kvinder, en udvidelse af den nuværende erhvervspraktikordning til at omfatte specifikke fagområder samt en praktikordning rettet mod ungdomsuddannelser, sommerlejr for unge, indtænkning af rekruttering i forsvarets eksternt orienterede arrangementer (fx enheders egne åbent hus arrangementer), udvikling af online dialog med de unge via Forsvarets Rekrutterings "kundedatabase" samt via de sociale medier mv.

Såfremt værnepligten erstattes af en værneretsordning, som beskrevet i modellerne i kapitel 6, vurderes værneretsordningen at have samme involverende effekt over for de unge som den nuværende værnepligtsordning har. En eventuel forskel i effekt vil hænge direkte sammen med en eventuel forskel i indtaget på en værneretsordning i forhold til indtaget på den nuværende værnepligtsordning.

Der vil således fortsat være en lokalt forankret indsats med professionelle rekrutteringsfaglige ressourcer, der kan opbygge og vedligeholde et rekrutteringsnetværk⁷⁶. Den lokale forankring skal ses i lyset af, at der er behov for at koordinere og gennemføre konkrete rekrutteringsaktiviteter lokalt, hvor de unge befinder sig, samt være i løbende dialog med relevante lokale interessenter.

⁷⁴ Højpotentiel betyder, at man til udsagnet "*Forsvarets uddannelser virker relevant for mig*" svarer "Helt enig".

⁷⁵ Se pkt. 3.5 samt "Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten", Dansk Institut for Militære Studier 2008, p. 38.

⁷⁶ Ved et rekrutteringsnetværk forstås et lokalt forankret netværk, med udsping i fx rekrutteringscentre, til eksterne samarbejdspartnere samt til chefer og relevante medarbejdere i forsvaret

Det er ikke kvantificeret, hvor mange ekstra ressourcer den øgede rekrutteringsindsats vil kræve fra de operative kommandoer og Beredskabsstyrelsen. Der vil være behov for støtte til fx en udvidelse af den nuværende erhvervspraktikordning, til øgede messeaktiviteter, til en ambassadørordning i form af rollemodeller fra de forskellige værn og tjenester mv.

6.5.3 Rekrutteringsopgaven i model A-D

I nedenstående beskrives Forsvarets Rekrutterings vurdering af rekrutteringsopgaven i modellerne A-D. En mere udførlig beskrivelse findes i bilag 4 med tilhørende underbilag.

Det skal bemærkes, at det i alle modellerne forudsættes, at forsvaret i lighed med i dag og så fremover har adgang til CPR-registret med henblik på at kunne kontakte de unge direkte med information om forsvarets og Beredskabsstyrelsens rolle i samfundet samt om uddannelsesmuligheder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Ud over det nedenstående kommer Forsvarets Rekrutterings vurderede behov for at tilvejebringe op til ca. 2.700 kvalificerede ansøgninger årligt til forsvarets øvrige uddannelser⁷⁷.

Model A

I model A baserer forsvarets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning sig udelukkende på professionelle. Forsvarets Rekruttering har beregnet behovet for antallet af kvalificerede ansøgere i model A til ca. 3.200 årligt til forsvarets og Beredskabsstyrelsens uddannelser⁷⁸.

Forsvarets Rekruttering vurderer, at det er model A, der ud fra et rekrutteringsperspektiv indebærer de største usikkerheder, idet præmisserne for rekrutteringen i model A er væsensforskellige fra i dag. Særligt rekrutteringen til Hærens Reaktionsstyrkeuddannelse vil være præget af usikkerhed, da der skal rekrutteres et relativt stort antal unge uden forudgående basisuddannelse til et af de mest risikofyldte jobs i forsvaret.

Ved bortfald af værnepligten og Forsvarets dag vurderer Forsvarets Rekruttering, at rekrutteringsindsatsen på alle de øvrige rekrutteringsplatforme med fordel kan opjusteres. De samlede årlige meromkostninger (priseniveau 2010) til løsning af rekrutteringsopgaven i model A vurderes at udgøre 17,1-20,2 mio.kr. Hertil kommer initialudgifter til udvikling og implementering af nye tiltag på ca. 12,6 mio.kr. (se bilag 4 for en udførlig oversigt).

Model B

I model B skal der som udgangspunkt være ca. 5.000 værneretslige til forsvaret og 690 til Beredskabsstyrelsen.

⁷⁷ Jf. bilag 3, pkt. 3, tabel 1. Forsvarets øvrige uddannelser er de resterende uddannelser, når der ses bort fra reaktionsstyrkeuddannelse, konstabeluddannelse og sergentuddannelse (øvrige).

⁷⁸ Behovet for ca. 3.200 kvalificerede ansøgninger er det erfaringsbaserede behov, når der skal optages ca. 1.400 unge på forsvarets grundlæggende uddannelser og til særtjenesterne samt 225 unge til Beredskabsstyrelsen.

Forsvarets Rekruttering skønner, at dette afføder et behov for, at ca. 11.000-14.000 årligt melder sig frivilligt til at møde op til en justeret version af Forsvarets Dag⁷⁹. Forsvarets Rekruttering forventer på baggrund af den høje frivillighedsprocent blandt de værnepligtige i dag og andelen på ca. 13-15 % af de unge, som er interesseret i forsvarets uddannelser, at ca. 6-6.500 unge mænd og kvinder om året vil reagere positivt på en skriftlig invitation til Forsvarets Dag. Det er Forsvarets Rekrutterings vurdering, at der herudover skal skaffes ca. 5-8.000 ansøgninger til Forsvarets Dag ved at øge rekrutteringsindsatsen.

Det kan for forsvaret overvejes at nedjustere antallet, der uddannes til totalforsvarsstyrken, således at det svarer til antallet af frivillige.

Forsvarets Rekrutterings finder, at der skal ske en opjustering primært af kampagnevirksomheden og opretholdelse af faciliteter til gennemførelse af Forsvarets Dag for 11.000-14.000 unge årligt. De samlede meromkostninger hertil i model B vurderes årligt at udgøre 13,0-16,3 mio. kr. Hertil kommer initialudgifter på ca. 8,7 mio.kr. til udvikling og implementering af nye tiltag (se bilag 4 for en udførlig oversigt).

Heri er indregnet omkostninger til driften af faciliteter til erstatning for den nuværende Forsvarets Dag.

Model C

I model C vurderer Forsvarets Rekruttering, at der skal tilvejebringes ca. 6.800 kvalificerede ansøgere årligt til en værneretsordning. Det er Forsvarets Rekruttering forventning, at ca. halvdelen af ansøgningerne kan tilvejebringes gennem den nuværende rekrutteringsvirksomhed bl.a. med baggrund i den høje grad af frivillighed blandt de værnepligtige i dag.⁸⁰ Det resterende antal ansøgere vurderes af Forsvarets Rekruttering at skulle tilvejebringes gennem en ekstra indsats.

De samlede meromkostninger til løsning af rekrutteringsopgaven i model C vurderes at udgøre 15,8-18,9 mio.kr. Hertil kommer initialudgifter på ca. 12,6 mio.kr. til udvikling og implementering af nye tiltag (se bilag 4 for en udførlig oversigt).

Model D

I model D vurderer Forsvarets Rekruttering, at der skal tilvejebringes op til ca. 2.600 ansøgere til forsvaret grundlæggende uddannelser (konstabel- og sergentuddannelserne samt

⁷⁹ Det er erfaringsmæssigt ca. 80 % af ansøgerne, der vælger at møde op. Endvidere vil en del blive fundet uegnet af helbredsmæssige eller andre årsager (ca. 20 %). Endelig er der en del, der alligevel ikke vil indgå en aftale, selvom de findes egnede. I sidste ende er det således ca. 40-50 % af dem, der indledningsvis tilkendegiver interesse i at møde på Forsvarets Dag, som indgår en aftale. Erfaringer fra 1. år af Sveriges overgang i 2011 til 100 % frivillighed viste, at ca. 60 % af de unge, der havde tilkendegivet interesse for ansættelse i forsvaret, reelt mødte op til optagelsesprøve, mens ca. 13 % af dem, der indledningsvis tilkendegav interesse, endte med at blive fundet egnede til at gennemgå den grundlæggende militære uddannelse.

⁸⁰ Forskellen til i dag er, at de unge i dag tilvælger 4 måneders værnepligtstjeneste, mens de unge i model C forud for indtrædelse på en værneretsordning skal tilvælge et længere ansættelsesforhold og uddannelsesforløb, fx til en reaktionsstyrkeuddannelse med efterfølgende udsendelse i internationale operationer, hvilket ses som en mere forpligtende beslutning end beslutningen om et gennemgå 4 måneders værnepligtstjeneste.

reaktionsstyrkeuddannelsen) samt ca. 3.600 ansøgere til værneretsordningen ved særtjenesterne og Beredskabsstyrelsen⁸¹.

De 3.600 ansøgere til værneretsordningen ved særtjenesterne og Beredskabsstyrelsen vurderes af Forsvarets Rekruttering at kunne tilvejebringes gennem den nuværende rekrutteringsvirksomhed. Model D ligner således model C i rekrutteringsmæssig henseende, hvilket afspejler sig i de anbefalede rekrutteringsmæssige tiltag, som er identiske. De økonomiske konsekvenser er således de samme som nævnt for model C.

6.5.4 Rekrutteringsopgaven i f.m. en pligtig informationsdag for mænd og kvinder i kombination med model A-D

I nærværende afsnit beskrives indvirkningen på rekrutteringsvirksomheden ved indførelse af en pligtig informationsdag for en hel årgang af 18-årige mænd og kvinder. I bilag 8 beskrives en nærmere mulig udmøntning af den pligtige informationsdag og betydningen for rekrutteringsvirksomheden i hver af modellerne A-D. Bilaget beskriver også omkostningerne forbundet med aktiviteterne i de enkelte modeller.

Den pligtige informationsdag skal ses i kombination med model A-D, og indførelse af en pligtig informationsdag medfører, at rekrutteringsvirksomheden i hver af modellerne kan nedjusteres. Indførelse af en pligtig informationsdag for mænd og kvinder vurderes i et vist omfang at have betydning for forswarets og Beredskabsstyrelsens forankring i samfundet. Forhold omkring dette behandles i kapitel 8, Samfundsforhold.

En generel pligt for 18-årige mænd og kvinder til at møde til informationsdagen skal i givet fald pålægges ved lov, på samme måde som unge mænd for øjeblikket er forpligtede til at møde til Forsvarets Dag. Lovteknisk ses det ikke at være kompliceret at skabe denne lov-hjemmel. Ud fra en proportionalitetsbetragtning må man dog begrænse sanktionerne for manglende fremmøde i forhold til den eksisterende lovbestemmelse, henset til at der alene er tale om information, der ikke følges op af en tjenestepligt. Såfremt man fortsat finder sanktionering relevant, er en alternativ mulighed en bøde samt en genindkaldelse.

Indvirkning på rekrutteringsvirksomheden

En pligtig informationsdag for en hel årgang 18-årige mænd og kvinder er stort set en fordobling i forhold til fremmødet på Forsvarets Dag i dag. Det vil i rekrutteringsmæssig henseende primært have en positiv effekt på skabelse af kendskab til og interesse for forswarets og Beredskabsstyrelsens uddannelser. Den rekrutteringsmæssige positive effekt af personlig kontakt med en hel ungdomsårgang indebærer, at mange af de ekstra rekrutteringstiltag, som er foreslået i forhold til de enkelte modeller A-D for at kompensere for tabet af rekrutteringsmæssig effekt ved en suspension af Forsvarets Dag, kan nedjusteres eller helt udgå.

Ved at indføre en pligtig informationsdag vil der, ud over den nævnte positive effekt på kendskab til og interesse for forsaret og Beredskabsstyrelsen, dog også muligvis kunne være en negativ effekt for forswarets og Beredskabsstyrelsens image grundet tvangselementet.

Meromkostningerne til rekrutteringsvirksomheden forbundet med den pligtige informationsdag, set i forhold til modellerne A-D, beløber sig til ca. 12-26 mio.kr. årligt (2013-pl). Meromkostningerne opstår primært som følge af driften af et større antal "informationscentre" med geografisk spredt placering. Som grundlag er anvendt, at informationscentrene hver bemandes med 4 medarbejdere, og at disse gennemfører informationsdagene, hvor der indkaldes ca. 2 hold á 30 unge mænd og kvinder pr. dag pr. center. Den pligtige informationsdag medfører derudover en stigning i de initiale udgifter til udvikling og implementering, hvilket skyldes etableringsomkostninger på ca. 17 mio.kr. til informationscentrene.

6.6 Mulige bidrag og konsekvenser for hjemmeværnet

Udvalget har i forbindelse med opstillingen af forskellige modeller for suspension af værnepligten fundet det relevant at undersøge, i hvilket omfang hjemmeværnet kan bidrage til løsningen af de opgaver, som forsvarets værnepligtige i dag løser. Det er endvidere undersøgt, om en suspension af værnepligten får rekrutteringsmæssige eller økonomiske konsekvenser for hjemmeværnet.

På baggrund af bidrag fra Hjemmeværnskommandoen beskrives i det følgende hjemmeværnets muligheder for at yde støtte til særtjenesterne. Endvidere beskrives rekrutteringsmæssige og økonomiske konsekvenser for hjemmeværnet, hvis værnepligten suspenderes.

6.6.1 Hjemmeværnets muligheder for at yde støtte til særtjenesterne

Ceremonielle opgaver er ikke en kerneopgave for hjemmeværnet. På den baggrund kan hjemmeværnet kun i meget begrænset omfang yde støtte til de tre særtjenester.

Det vurderes, at det ikke er muligt for hjemmeværnets frivillige at levere en egentligt læn- gerevarende driftsorienteret støtte som erstatning for Den Kongelige Livgardes Vagtkompagni. Hjemmeværnet kan dog levere et tidsbegrænset supplement til Vagtkompagniet i lighed med hjemmeværnet i Sverige, ligesom hjemmeværnet i perioder kan varetage visse af Vagtkompagniets opgaver.

Det vurderes således, at hjemmeværnet alene kan støtte Den Kongelige Livgarde i løsningen af Vagtkompagniets bevogtnings- og adgangskontrol-opgaver ved de kongelige palæer og slotte, såfremt der ikke er krav om ceremonielle opgaver i forbindelse med denne tjeneste. Der kunne eksempelvis være tale om bevogtning af tomme slotte og palæer.

Hjemmeværnskommandoen vurderer ligeledes, at hjemmeværnet ikke eller kun i særdeles begrænset omfang kan støtte Kongeskibet Dannebrog eller Hesteskadronens opgaver.

6.6.2 Rekrutteringsmæssige og økonomiske konsekvenser ved suspension

Hjemmeværnskommandoen finder, at det er vanskeligt konkret at vurdere, hvilke konsekvenser en suspension af værnepligten vil have for hjemmeværnets rekruttering. Det vil blandt andet afhænge af, hvordan forsvaret i fremtiden vil rekruttere sine soldater, og om hjemmeværnet kommer til at have en rolle i denne proces.

Generelt har optaget af tidligere værnepligtige i hjemmeværnet været stigende i de sidste år, hvilket dels skyldes den generelle stigning i antal optagne, dels at hjemmeværnet har intensiveret indsatsen for at rekruttere tidligere værnepligtige fx i forbindelse med forsvarets basisuddannelser. Hvis antallet af nye medlemmer, der allerede har gennemført den lovpligtige uddannelse reduceres, kan det blandt andet betyde, at det i fremtiden bliver sværere at rekruttere nye chefer og ledere til hjemmeværnets underafdelinger. Omvendt kan en positiv konsekvens af en suspension af værnepligten være, at personer med militære ambitioner, der tidligere kunne afprøve sig selv gennem aftjening af værnepligten, måske i fremtiden vil se hjemmeværnet som en mulighed for at opleve militærtjeneste.

Det er i den forbindelse vurderingen, at det ikke vil være forbundet med væsentlige omkostningsstigninger at opretholde det nuværende rekrutteringsniveau. Dette skal ses i lyset

af den generelt positive rekrutteringstendens, der har kendetegnet de sidste fem år samt muligheden for at omdirigere de ressourcer, der hidtil har været rettet specifikt mod tidligere værnepligtige.

Derimod er det vurderingen, at en suspension af værnepligten muligvis kan medføre øgede omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af hjemmeværnets lovpligtige uddannelse. Det skyldes, at ca. 29 % af de nye frivillige medlemmer i hjemmeværnet allerede har en militær uddannelse fra forsvaret, og derfor ikke skal gennemføre hjemmeværnets lovpligtige uddannelse. Dog kan der fremadrettet være tale om, at der fortsat vil være et rekrutteringspotentiale for hjemmeværnet blandt tidligere ansatte i forsvaret.

6.6.3 Hjemmeværnet som rekrutteringsplatform for forsvaret

Udvalget finder, at hjemmeværnet ved en suspension af værnepligten kan indtænkes i forbindelse med forsvarets fremtidige rekrutteringsaktiviteter.

6.7 Samlet økonomisk oversigt

Nedenstående skema viser de samlede økonomiske omkostninger ved de forskellige modeller, som præsenteres i kapitlet. For hver af modellerne er de samlede omkostninger opgjort for det fælles område, for Forsvarskommandoens område samt for Beredskabsstyrelsens område. Derudover fremgår omkostninger ved den nuværende værnepligtsordning – fra kapitel 5. Dette er medtaget for at muliggøre umiddelbart at kunne sammenholde omkostninger ved den nuværende værnepligtsordning med det, der i model A-D træder i stedet.

Model	Myndighed	Samlet omkostning (mio.kr., 2013-pl)	Investeringsomkostning (mio.kr., 2013-pl)
Nuværende værnepligtsordning	I alt , heraf ved:	1026,2	
	Fælles område	45,9	
	Forsvarskommandoen	846,2	
	Beredskabsstyrelsen (690 uddannede)	134,1	
Model A: Nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag	I alt , heraf ved:	750,6-753,6	12,6
	Fælles område	52,0-55,0	12,6
	Forsvarskommandoen	532,0	
	Beredskabsstyrelsen	166,6	
Model B: Nuværende værnepligtsordning suppleret med kvindelig sessions- og værnepligt	I alt , heraf ved:	1.039,6-1042,9	8,7
	Fælles område	47,8-51,1	8,7
	Forsvarskommandoen	844,1	
	Beredskabsstyrelsen	147,8	
Model C: Den nuværende værnepligtsordning reduceres og fokuseres mod forsvarrets særtjenester og Beredskabsstyrelsen samt mod rekrutteringsbehov	I alt , heraf ved:	521,4-524,5	12,6
	Fælles område	50,6-53,7	12,6
	Forsvarskommandoen	323,0	
	Beredskabsstyrelsen	147,8	
Model D: Opretholdelse af værnepligt ved forsvarrets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	I alt , heraf ved:	562,0-564,8	12,6
	Fælles område	50,6-53,7	12,6
	Forsvarskommandoen	370,1	
	Beredskabsstyrelsen	141,3	

Figur 6.10: Samlet økonomisk oversigt.

En pligtig informationsdag for mænd og kvinder i kombination med model A-D vil i forhold til ovenstående fælles omkostninger have en meromkostning på ca. 12-26 mio.kr. årligt. Hertil kommer en stigning i etableringsomkostning på ca. 17 mio.kr. I de årlige meromkostninger er indregnet besparelsen på rekrutteringsvirksomheden, som er på ca. 6-14,5 mio.kr. alt efter hvilken model, der er tale om. At der er tale om en samlet merudgift skyldes driften af den pligtige informationsdag, som overstiger besparelsen på rekrutteringsvirksomheden.

7 Kapitel – Aflønning af værnepligtige og etablissemætsmæssige forhold

I kapitel 7 belyses aflønningen af værnepligtige og forhold omkring etablissementer. Disse forhold skal ses i sammenhæng med rapportens øvrige kapitler, i særdeleshed kapitel 5, fastholdelse af værnepligt og kapitel 6, suspension af værnepligt.

7.1 SU-lignende aflønning

I dette afsnit beskrives det nuværende indkomstniveau for værnepligtige, og indkomstniveauet sammenlignes med udvalgte uddannelser. På den baggrund opstilles der tre alternative forslag til aflønning af værnepligtige, som tager udgangspunkt i aflønning på SU-lignende vilkår.

Som nævnt i kapitel 6 forudsætter værneretsordningen, at personer, der udfører værneretstjeneste i forsvaret og beredskabet, vil være at betragte som ansatte på værnepligtslignende vilkår. En SU-lignende aflønning af ansatte på værneret vil dog i lighed med øvrige vilkår for ordningen skulle aftales med de faglige organisationer. En SU-lignende aflønning af ansatte på værneretsordningen vil derfor yderligere forudsætte, at dette kan aftales med de faglige organisationer. Alternativt vil der skulle lovgives særskilt for dette.

7.1.1 Grundlag for aflønning af værnepligtige

Lønnen til værnepligtige fastsættes af forsvarsministeren, jf. § 4 stk. 3 i lov om forsvarets personel. Lønnen fastsættes efter politisk aftale.

Bestemmelserne om værnepligtiges aflønning fremgår af Forsvarsministeriets cirkulære af 11. november 2005. I henhold til cirkulæret reguleres lønnen til værnepligtige i overensstemmelse med reguleringen af tjenestemandslønnen og følger dermed den generelle lønregulering for statsansatte.

Værnepligtslønnen er imidlertid ikke fastlagt ved overenskomst. Tilsvarende er der ikke tale om et ansættelsesforhold mellem den værnepligtige og forsvaret/Beredskabsstyrelsen. Det betyder, at løn mv. kan ændres uden forhandling. Der er således ikke noget til hinder for, at Forsvarsministeriet ved udsendelse af nyt cirkulære ændrer værnepligtslønnen og bestemmelserne om regulering mv.

Mulighederne for at aflønne de værnepligtige på SU-lignende vilkår tager udgangspunkt i, at forsvarsministeren efter politisk aftale kan fastsætte lønnen. For så vidt angår soldater på værneretsordningen er det som nævnt i kapitel 6 forudsat i modellerne, at disse soldater kan aflønnes på værnepligtslignende vilkår.

7.1.2 Nuværende værnepligtsaflønning

Værnepligtige modtager en månedsløn på 7.422⁸² kr. plus 6.235 kr.⁸³ til kost pr. måned (2013-pl). Kostpengene er skattefrie, hvilket i bruttoindkomst svarer til ca. 10.486 kr.⁸⁴ Den samlede bruttoindkomst for værnepligtige er således 17.908 kr. pr. måned.⁸⁵

Kostpengene⁸⁶ svarer til en standardkostportion i forswarets cafeterier samt et ekstra hovedmåltid. Personel til værnepligtstjeneste er indkvarteret på et af forswarets eller Beredskabsstyrelsens etableringer og har ikke indflydelse på tilrettelæggelse af egen arbejdstid og som udgangspunkt ikke adgang til køkkenfaciliteter.

Udover bruttoindkomsten har værnepligtige en række andre ydelser, som kan være vanskelige at prissætte. Det drejer sig bl.a. om fri logi, påklædning og befordring.

Aflønning på øvrige uddannelser

På andre uddannelser modtager de studerende ligeledes indkomst. Nedenfor sammenlignes med udvalgte professionsbacheloruddannelser samt redderuddannelsen, træfagenes byggeuddannelse og politiuddannelsen.

På 59 ud af de i alt 65 professionsbacheloruddannelser modtager de studerende udelukkende SU, svarende til 5.662 kr. per måned og dermed 67.944 kr. årligt. Dette gælder bl.a. for sygeplejerske- og lærerstuderende. På de resterende 6 professionsbacheloruddannelser modtager de studerende SU på skolebænken og elevløn i (nogle af) praktikperioderne. Dette gælder fx pædagogstuderende og journaliststuderende.

Studerende på redderuddannelsen og træfagenes byggeuddannelse modtager elevløn under uddannelsen. Elevlønnen for begge uddannelser stiger alt efter, hvor mange år af uddannelsen eleverne har gennemført. På politiuddannelsen er politieleverne fra 2011 overgået til SU på de dele af uddannelsesforløbet, der foregår på Politiskolen, mens eleverne modtager løn i praktikperioden. Før 2011 fik politieleverne løn under hele uddannelsen.

Det gennemsnitlige årlige indkomstniveau for studerende fremgår af nedenstående figur.

⁸² Månedslønnen er anno 2012, hvilket ligeledes gælder kostpengesatsen

⁸³ Kostpenge udgør 205 kr. pr. kalenderdag.

⁸⁴ Beløbet er beregnet ud fra en antagelse om, at værnepligtige betaler en marginalskat på ca. 40 %. Antagelsen bygger på de værnepligtiges indtægtsniveau, jf. figur 7.1.

⁸⁵ Beløbet omregnes til bruttoindkomst, da dette gør indkomsten sammenlignelig med indkomsterne på uddannelserne.

⁸⁶ Kundgørelse for forsvaret B.5-32: Cirkulære om aflønning mv. af personel til værnepligtstjeneste i forsvaret.

Uddannelse⁸⁷	Indkomsttype	Månedligt indkomst-niveau⁸⁸ (gns.), 2013-pl	Årligt indkomstniveau (gns.), 2013-pl
Værnepligtige ⁸⁹	Løn + kostpenge	17.908	214.894
<i>Udvalgte professionsbacheloruddannelser</i>			
Sygeplejerske, lærer, mv.	SU	5.662	67.944
Pædagog	SU/løn	7.234	86.796
Journalist	SU/løn	9.815	117.781
<i>Øvrige udvalgte uddannelser</i>			
Redder	Løn	11.944	143.331
Træfag	Løn	11.846	142.147
Politi	SU/løn	14.117	169.409

Figur 7.1: Indkomstniveau for studerende på udvalgte uddannelser (2013-pl)

Som det fremgår af figur 7.1, har værnepligtige den højeste indkomst blandt de udvalgte grupper, og modtager over tre gange så meget som studerende på de professionsbacheloruddannelser, som modtager SU.

Karakteristika før påbegyndelse af uddannelse på udvalgte uddannelser

Nedenfor sammenlignes karakteristika for personer på en række parametre inden påbegyndelse af udvalgte uddannelser, herunder værnepligtsuddannelsen.

I figur 7.2 sammenlignes det gennemsnitlige årlige indkomstniveau året før studiestart for værnepligtige med det gennemsnitlige indkomstniveau før påbegyndt uddannelse for studerende på udvalgte uddannelser.

⁸⁷ Kilde: "Et professionelt og veldrevet dansk politi – Udvalget for en budgetanalyse af politiet 2009-2010".

⁸⁸ Indkomstniveauet er opgjort som den gennemsnitlige henholdsvis månedlige og årlige indkomst i løbet af hele uddannelsen og dækker over bruttoløn (før fratræk af AM-bidrag, inkl. pensionsbidrag og ekskl. tillæg), SU (ekskl. SU-lån) eller en kombination af disse.

⁸⁹ Fsva. værnepligtige er der tale om en beregnet årsindkomst, da hovedparten af værnepligtige er til uddannelse i forsvaret i under 1 år.

Gruppe ⁹⁰	Årlig indkomst før uddannelse ⁹¹ , kr., 2013-lønniveau
Værnepligtige	127.209
<i>Udvalgte professionsbacheloruddannelser</i>	
Sygeplejerske	157.514
Lærer	144.975
Pædagog	158.914
<i>Øvrige udvalgte uddannelser</i>	
Redder	224.763
Træfag	92.686
Politi	240.770

Figur 7.2: Årlig indkomst før påbegyndt uddannelse for forskellige grupper.

Figur 7.2 viser, at værnepligtige havde den næstlaveste gennemsnitlige indkomst før uddannelsesstart (127.209 kr. per år). Elever, der påbegyndte en træfagsuddannelse i samme periode, havde den laveste gennemsnitlige indkomst før uddannelsesstart (92.686 kr. per år). Elever på politiuddannelsen havde den højeste indkomst før uddannelsesstart (240.770 kr. per år), hvilket er ca. 90 % højere end værnepligtiges indkomst før uddannelsesstart.

Det gennemsnitlige årlige indkomstniveau før uddannelsesstart er nedenfor sammenlignet med det gennemsnitlige årlige indkomstniveau under uddannelse, jf. figur 7.3.

Uddannelse	Indkomstniveau før studiestart (2007)	Indkomstniveau under uddannelse (2012 ⁹²)	Difference
Værnepligtige	127.209	214.896	87.687
<i>Udvalgte professionsbacheloruddannelser</i>			
Sygeplejerske	157.514	67.944	-89.570
Lærer	144.975	67.944	-77.031
Pædagog	158.914	86.796	-72.118
<i>Øvrige udvalgte uddannelser</i>			
Redder	224.763	143.331	-81.432
Træfag	92.686	142.147	49.461
Politi	240.770	169.409	-71.361

⁹⁰ Kilde: "Et professionelt og veldrevet dansk politi – Udvalget for en budgetanalyse af politiet 2009-2010".

⁹¹ Indkomstniveauer er angivet som gennemsnitlig årlig indkomst efter fratræk af AM-bidrag og eksklusiv pension og kan derfor ikke sammenlignes med de indkomstniveauer, der er anført i afsnit 1 om indkomstniveau for værnepligtige og øvrige studerende.

⁹² Indkomstniveau under uddannelse er angivet som gennemsnitlig årlig indkomst efter fratræk af AM-bidrag og ekskl. pension og afviger dermed fra de indkomstniveauer, som er anført i tabel 7.1 om indkomstniveau for værnepligtige studerende på udvalgte uddannelser. Indkomstniveauet før studiestart er opgjort som det gennemsnitlige niveau for personlig indkomst i perioden 2005-2007, mens indkomstniveauer under uddannelse er opgjort for 2010. For pædagoger, reddere, træfag samt politi er det angivne indkomstniveau for 2010, mens det for de resterende uddannelser er indkomstniveauet for 2012.

Figur 7.3: Sammenligning af indkomstniveau før og under uddannelse for studerende på udvalgte uddannelser, 2013-lønniveau.

Det fremgår af figur 7.3, at studerende, der starter som værnepligtige og træfagsuddannelsen oplever en gennemsnitlig indkomststigning på henholdsvis 87.687 kr. per år og 49.461 kr. per år. De værnepligtige stiger dermed ca. 69 % i indkomst, når de påbegynder værnepligten. For alle øvrige udvalgte uddannelser oplever de studerende derimod en gennemsnitlig indkomstnedgang, der ligger mellem 71.361 kr. per år (politi) og 89.570 kr. per år (sygeplejerske).

I nedenstående figur 7.4 er det opgjort, hvilket familieforhold (fx hjemmeboende eller sambo med børn), som de nystartede studerende har.

Andel, procent	Hjemmeboende	Enlige uden børn	Enlige med børn	Sambo uden børn	Sambo med børn	Hjemmeboende
Værnepligtige	68 %	24 %	0 %	7 %	1 %	68 %
<i>Udvalgte professionsbacheloruddannelser</i>						
Sygeplejerske	28 %	31 %	6 %	21 %	13 %	28 %
Pædagog	23 %	31 %	8 %	21 %	17 %	23 %
Lærer	34 %	31 %	6 %	20 %	10 %	34 %
<i>Øvrige udvalgte uddannelser</i>						
Redder	17 %	41 %	3 %	20 %	20 %	17 %
Træfag	69 %	11 %	1 %	9 %	9 %	69 %
Politi	13 %	-	-	-	-	13 %

Figur 7.4: Nystartede studerendes familieforhold fordelt på uddannelser, 2007⁹³

Omkring 92 % af de værnepligtige er i et af familieforholdene "hjemmeboende" eller "enlige uden børn". Endvidere er nystartede værnepligtige markant sjældnere end nystartede studerende på de andre uddannelser i et familieforhold med børn.

Aldersgennemsnittet for nyoptagne værnepligtige, de udvalgte professionsbacheloruddannelser og de øvrige udvalgte uddannelser er angivet nedenfor, jf. figur 7.5.

⁹³ Note: Gennemsnittene er ikke vægtede. Tal fra 2007.

Kilde: Undervisningsministeriet, Forsvarsministeriet, lovmodellen, "Et professionelt og veldrevet dansk politi – Udvalget for en budgetanalyse af politiet 2009-2010" og egne beregninger.

Gruppe	Aldersgennemsnit
Værnepligtige	20,9
<i>Udvalgte professionsbacheloruddannelser</i>	
Sygeplejerske	24,8
Lærer	24,8
Pædagog	26,3
<i>Øvrige udvalgte uddannelser</i>	
Redder	25,8
Træfag	21,0
Politi	25,1

Figur 7.5: Aldersgennemsnit for optagne på udvalgte uddannelser, 2007⁹⁴

Aldersgennemsnittet for værnepligtige var i 2007 på ca. 20,9 år. Dette svarer til aldersgennemsnittet for nyoptagne på træfagenes byggeuddannelse, mens det ligger under nyoptagne på de øvrige udvalgte uddannelser, hvor gennemsnitsalderen varierer mellem ca. 25-26 år. Den lavere alder blandt værnepligtige kan være medvirkende til at forklare det lavere lønningsniveau før uddannelsesstart og den forholdsvis høje andel af personer, der er hjemmeboende eller enlige uden børn.

7.1.3 Alternative aflønningsformer

Da der ikke er tale om et egentlig ansættelsesforhold, ligesom lønnen ikke er fastlagt ved overenskomst, kan forsvarsministeren som nævnt ved politisk aftale ændre værnepligtslønnen til en SU-lignende aflønning, uden at bestemmelserne for SU i øvrigt er opfyldt.

Nedenfor beskrives tre forskellige modeller for en ændret aflønning af værnepligtige. I modellerne indgår, at de værnepligtiges indkomst ændres til en SU-lignende aflønning.

Model 1

I model 1 vil de værnepligtige modtage en ydelse svarende til SU, mens kostpengene reduceres til 0 kr. Den månedlige indkomst vil i dette tilfælde være 5.662 kr., svarende til den nuværende SU-sats, jf. figur 7.6.

	Indkomsttype	Månedlig bruttoindkomst (kr.)	Beregnet årlig bruttoindkomst (kr.)
Indkomst, model 1	SU-lignende	5.662	67.944

Figur 7.6: Bruttoindkomstniveau for værnepligtige ved overgang til SU-lignende vilkår uden kostpenge, 2013-lønniveau.

Model 2

⁹⁴ Note: Gennemsnittene er ikke vægtede. Tal fra 2007.

Kilde: Undervisningsministeriet, Forsvarsministeriet, lovmodellen, "Et professionelt og veldrevet dansk politi – Udvalget for en budgetanalyse af politiet 2009-2010" og egne beregninger.

I model 2 vil de værnepligtige modtage en ydelse svarende til SU, og kostpengene halveres fra det nuværende bruttobeløb på 10.486 kr. per måned til 5.321 kr. per måned. Den samlede månedlige indkomst vil med model 2 være jf. figur 7.7.

	Indkomsttype	Bruttoindkomst (kr.)	Beregnet årlig bruttoindkomst (kr.)
Indkomst, model 2	SU-lignende + ½ kostpenge	10.983	131.796

Figur 7.7: Bruttoindkomstniveau for værnepligtige ved overgang til SU-lignende vilkår med halvering af kostpenge, 2013-lønniveau.

Model 3

I model 3 vil de værnepligtige modtage SU, mens det nuværende niveau for kostpenge fastholdes. Den samlede månedlige indkomst vil med model 3 være 16.148 kr., jf. figur 7.8.

	Indkomsttype	Bruttoindkomst (kr.)	Beregnet årlig bruttoindkomst (kr.)
Indkomst, model 3	SU-lignende + kostpenge	16.148	193.776

Figur 7.8: Bruttoindkomstniveau for værnepligtige ved overgang til SU-lignende vilkår, hvor kostpenge fastholdes, 2013-lønniveau.

Besparelser ved de tre modeller

En ændret aflønning af værnepligtige giver forskellige nettobesparelser for staten alt efter, hvilken af de tre ovennævnte modeller, der vælges. Besparelsen udgøres af bruttobesparelsen fratrullet merudgifter til SU-lignende aflønning, jf. figur 7.9.

Model	Årlig nettobesparelse (mio.kr., 2013-priser)
Model 1	239,9
Model 2	146,3
Model 3	52,8

Figur 7.9: Modeller for ændring af aflønning af værnepligtige.

De estimerede årlige nettobesparelser for værnepligtige ved de tre modeller er baseret på, at der er 2.500 årsværk værnepligtige årligt. Det forudsatte værnepligtige er baseret på antal værnepligtige i forsvaret (ca. 2.150) og Beredskabsstyrelsen (ca. 350).

Ud over de tre ovenstående modeller, som er baseret på en ændret aflønning under den nuværende værnepligtsordning, er det muligt at kombinere alle de opstillede modeller med en ændret aflønningsform. Dette vil indebære et yderligere provenu, som ikke er medregnet i de enkelte modeller i kapitel 5 og 6.

7.1.4 Forhold ved eventuel overgang til SU-lignende aflønning

Ovenstående modeller tager udgangspunkt i en SU-lignende aflønning og ikke egentlig SU. Det skyldes, at indførelse af en egentlig SU under aftjening af værnepligt (eller værneret) forudsætter, at værnepligten kan godkendes som en uddannelse. Endvidere kan der være behov for at skelne mellem praktisk tjeneste (operativ opgaveløsning eller bidrag til national opgaveløsning) og teori, idet den teoretiske del af værnepligten vil kunne aflønnes med SU, mens der i forbindelse med den praktiske tjeneste bør ske en egentlig aflønning (lønnet praktikperiode). Denne vekselvirkning vil kræve, at værnepligtstiden kan opdeles i adskilte længerevarende moduler med henholdsvis teori og praktik. En sådan opdeling vurderes ikke praktisk mulig i forbindelse med varetagelse af særtjenesterne.

Det bemærkes, at værnepligten i forhold til de nævnte uddannelser i ovenstående sammenligning adskiller sig ved at være en pligtjeneste, om end en ændret aflønningsform også kan overvejes ved overgang til en værneret. Endvidere er værnepligten ikke en kompetencegivende faguddannelse. Derimod hjemsendes den værnepligtige ved fx Vagtkompagniet efter endt uddannelse. Samtidig har de værnepligtige kun i ringe omfang adgang til at få et job ved siden af værnepligten, hvorfor de modsat andre studerende ikke har mulighed for at supplere deres indtægt. Ved en eventuel væsentlig reduktion af aflønningen bør der tages højde for fx huslejeoplyggelser for udeboende værnepligtige.

På den anden side, modtager de værnepligtige i modsætning til øvrige studerende fri logi, påklædning og befordring. Yderligere er der tale om, at de værnepligtige oftest er hjemmeboende (ca. 68 %), i ringe omfang er forsørgere (ca. 1 %) og er yngre (ca. 21 år) end tilsvarende unge ved uddannelsesstart. Endvidere stiger de værnepligtige ca. 69 % i indkomstniveau ved påbegyndelse af værnepligten under den nuværende aflønningsform.

Afskaffelse af kostpengene kan afstedkomme, at det kan overvejes at etablere køkkenfaciliteter til de værnepligtige på forsvarets/Beredskabsstyrelsens etableringer.

Det vurderes at være en forudsætning for at anvende SU-lignende aflønning i forbindelse med bidrag til national opgaveløsning, som modsvarer opgaver, der i en vis grad kan sammenlignes med anden vagttjeneste som løses i fx kommunalt eller privat regi, at der er tale om værnepligt (eller en værnepligtslignende ordning (værneret)). De tre ovenstående forslag til aflønning af værnepligtige tager således udgangspunkt i, at værnepligtslønnen ikke er fastlagt ved overenskomst.

7.2 Etablissementsmæssige forhold

I nærværende afsnit omtales indledningsvis etablissementsmæssige forhold for forsvaret set i relation til eventuelle justeringer af den nuværende værnepligtsordning. Herefter omtales etablissementsmæssige forhold for Beredskabsstyrelsen.

7.2.1 Forsvaret

En ændring af værnepligten vil muliggøre en etablissementsmæssig besparelse i forsvaret.

Ved en ændring af den nuværende værnepligtsordning må det forventes, at der vil være behov for at uddanne færre personer end ved den nuværende værnepligt. Der vil således være et reduceret behov for faciliteter så som indkvarteringsfaciliteter, kontorer, undervisningsfaciliteter, mødelokaler, værksteder, garager, forplejningsfaciliteter, sundhedsfaciliteter, beredskabsrelaterede faciliteter, depoter med videre.

En ændret udnyttelsesgrad giver anledning til en realisering af etablissementsmæssige besparelser. Disse kan inddeles i direkte og indirekte besparelser.

De direkte driftsbesparelser er afledt af aktivitetsniveauet, og omfatter eksempelvis udgifter til el, vand og varme samt rengøring og simpelt vedligehold. I de opstillede modeller indgår de direkte driftsbesparelser direkte afledt af aktivitetsniveauet som en funktion af antallet, der bliver uddannet. Med udgangspunkt i den nuværende værnepligtsordning – beskrevet i kapitel 5 – er der således i opgørelserne af omkostningerne til basis-/grunduddannelserne i de respektive modeller i kapitel 5 og 6 skaleret i forhold til antallet af personer, der uddannes. Dette omfatter fx uddannelsesfaciliteter (undervisningslokaler mv.), idrætsfaciliteter og øvelsesplads mv.

De indirekte driftsbesparelser afledt af et reduceret aktivitetsniveau omfatter bygningsvedligehold, reduceret støttestruktur (løn, drift mv.), arealpleje, afgifter og ejendomsskat med videre. Indhentning af de indirekte besparelser forudsætter en tilpasning af den samlede etablissementsstruktur, således at hele eller dele af etableringer kan afhændes. Disse forhold er ikke medregnet i de opstillede modeller.

Der er ikke en lineær sammenhæng mellem antallet af værnepligtige og den etablissementsmæssige kapacitet. Dette skyldes, at uddannelsen af værnepligtige i dag gennemføres som en blandt flere aktiviteter på forsvarets etableringer. Der er således ingen etableringer i forsvaret, hvor der alene uddannes værnepligtige. Der vil også fortsat være et behov for flere af ovenstående typer af faciliteter ved etableringerne, idet der som erstatning for værnepligtige vil skulle uddannes andre personelkategorier om end færre.

Da der som nævnt ikke findes etableringer i forsvaret, hvor der alene gennemføres uddannelse af værnepligtige, vil en ændring af værnepligten ikke i sig selv frigøre hele etableringer, men vil frigøre dele af etableringer. Det er ikke umiddelbart muligt at afhænde dele af et etablissement eksempelvis, bl.a. da de ledige kapaciteter ofte er fordelt ud over hele etablissementet. Når hele bygninger eller faciliteter er ledige, ligger disse typisk inden for et adgangsbegrænset område.

For at realisere de indirekte afledte besparelspotentialer er det derfor nødvendigt at gennemføre en optimering af kapacitetsudnyttelsen på tværs af den samlede etablissemmentsmasse – altså en omflytning af enheder eller myndigheder –, således at hele etablissemmenter kan frigøres til afhændelse. Dette kunne være en hel kaserne inklusiv belægningsstuer, kontorfaciliteter, idrætsfaciliteter, depoter, værksteder mv. Det vil sige, at såfremt der frigøres kapacitet på et etablissemment som konsekvens af en ændret værnepligt, afhænger provenuet af, hvorledes den dermed frigjorte kapacitet kan anvendes set i et helhedsperspektiv. Dermed vil besparelsen typisk opstå som et element i en afledt omrokering af andre, ikke-værnepligtsrelaterede enheder eller i forbindelse med nedlæggelse af enheder.

Optimeringen af kapacitetsudnyttelsen forudsætter derfor en analyse, som foretager en helhedsbetragtning på tværs af den samlede struktur. Denne analyse indgår i rammen af den såkaldte etablissemmentsanalyse⁹⁵, hvori der udover etablissemmentsmæssige forhold tillige indgår personelstrategiske, operative og logistiske aspekter. I rammen af denne analyse er det undersøgt, om det vil være muligt at realisere etablissemmentsmæssige besparelser ved en ændring af værnepligten⁹⁶.

En eventuel ny basis-/grunduddannelse vil for hærens vedkommende blive gennemført decentralt på hærens kaserner, men basis-/grunduddannelsen kan principielt gennemføres ved alle hærens styrkeproducerende myndigheder/enheder. Ved en reduktion af behovet for uddannelse opstår mulighed for at samle og gennemføre basis-/grunduddannelserne på færre og udvalgte tjenestesteder. Fleksibiliteten bestående af muligheden for at samle produktionen på færre kaserner frigør ikke i sig selv etablissemmenter, men vil være væsentligt medvirkende til at reducere investeringsbehovet ved en sammenlægning af enheder på nuværende etablissemmenter. Det er et grundlæggende vilkår i etablissemmentsanalysen, at en fornuftig rentabilitet ved en tilpasning af strukturen forudsætter, at der forefindes anvendelig etablissemmentskapacitet, således at behovet for nybygning reduceres.

Konkret er der i etablissemmentsanalysen opstillet analysemodeller for flytning af enheder, som muliggør lukning af et antal kaserner. I denne sammenhæng var det indledningsvist i etablissemmentsanalysen antagelsen, at en ændring af værnepligten var forudsætning for, at antallet af samtidige mulige lukninger kunne forøges. I den videre etablissemmentsanalyse, er der gennemført besigtigelser lokalt. Disse besigtigelser har vist, at antallet af kaserner, det er muligt at lukke, stort set er uafhængigt af en suspension af værnepligten. En eventuel ændring af værnepligten påvirker primært behovet for indkvarteringsfaciliteter til basisuddannelsen og frigør dermed ikke etablissemment til andre formål. Det er ved besigtigelserne konstateret, at behovet for faciliteter til værnepligtige vil kunne dækkes – også ved lukning af det maksimale antal kaserner. Det er således en umiddelbar konklusion i etablissemmentsanalysen, at en ændring/suspension af værnepligten ikke i sig selv er afgørende for hvor

⁹⁵ I forsvarsforlig 2010-2014 fremgår, at følgende skal gennemføres: "Analyse af forsvarrets, hjemmeværnets og det statslige beredskabs langsigtede behov for etablissemmenter, herunder kaserner, flådestationer og flyvestationer". Endelig rapport vedr. dette – herunder med indarbejdede forhold omkring eventuelle justering af den nuværende værnepligtsordning – forelå maj 2012.

⁹⁶ "Supplerende, men byggende på ovennævnte analyse [etablissemmentsanalysens fase 1] bedes herudover gennemført en analyse, der tager afsæt i en suspension af værnepligten, hvor bemanningen ved de nuværende værnepligtsbaserede særtjenester i forsvaret samt det statslige redningsberedskab videreføres med personale, hvis vilkår på etablissemmentsområdet modsvarer de, som er gældende for værnepligtige i dag", Forsvarsministeriet den 3. februar 2012.

mange kaserner, der kan lukkes. Det kan dog samtidig siges, at en ændring/suspension af værnepligten kan øge incitamentet til at lukke kaserner.

Grundlæggende kan en beslutning om lukning af etablissementer således tages uafhængigt af en eventuel beslutning vedrørende opretholdelse eller justering af den nuværende værnepligtsordning.

Generelt vil en ændring/nedjustering af den nuværende værnepligtsordning frigøre plads på forsvarrets etablissementer, som vil kunne udnyttes til andre formål, mv.

7.2.2 Beredskabsstyrelsen

En ændring af værnepligten vil ikke umiddelbart muliggøre en etablissemementsmæssig mindreudgift i Beredskabsstyrelsen. Det skyldes dels, at styrelsens kaserner fungerer som operative beredskabscentre, der er placeret, således at beredskabscentrenes udrykningssvagt inden for maksimalt to timer kan indsættes til assistance for det kommunale redningsberedskab eller andre myndigheder i deres respektive geografiske dækningsområder. Dels skyldes det, at kasernernes indkvarterings- og uddannelsesfaciliteter vil skulle anvendes til det personel, der træder i stedet for de værnepligtige afhængig af den valgte model. Kasernernes øvrige faciliteter som eksempelvis kontorer, udrykningsgarager, øvelsesanlæg, logistikfaciliteter mv. vil umiddelbart ligeledes fortsat skulle anvendes til løsning af styrelsens operative opgaver.

8 Kapitel – Samfundsforhold

Det fremgår af kommissoriet for udvalgets arbejde, at værnepligtsundersøgelsen skal indtage værnepligtens betydning for befolkningens forsvarsvilje og forsvarets forankring i samfundet samt værnepligtens holdningsdannende og opdragende betydning for de værnepligtige.

Til brug for beskrivelsen af værnepligtens samfundsmæssige funktioner har Center for Militære Studier udarbejdet et notat, der beskriver udenlandske erfaringer ved at afskaffe eller suspendere værnepligten. Endvidere indeholder notatet en statistisk analyse af, hvorledes værnepligten i Danmark opfylder ønsket om repræsentativitet i forsvaret, herunder om en afskaffelse eller suspension af værnepligten vil forandre de såkaldte rekrutteres repræsentativitet. Notatet fokuserer i den forbindelse på de meniges første møde i forsvaret. Notatet fra Center for Militære Studier er vedlagt som bilag 2.

I dette kapitel er hovedkonklusionerne fra Center for Militære Studiers notat beskrevet. Notatet indeholder ikke en omtale af Beredskabsstyrelsens værnepligts betydning for samfundet. I kapitlet er der dog medtaget en kort beskrivelse heraf.

I dette kapitel vurderes endvidere samfundsøkonomiske konsekvenser af værnepligten, herunder i hvilket omfang værnepligtige bibringes kompetencer, som efterfølgende skaber værdi for samfundet.

Endelig indeholder kapitlet en kort beskrivelse af betydningen af samfundets generelle udvikling i forhold til rekrutteringen til forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

8.1 Et repræsentativt forsvar – erfaringer fra andre lande

Notatet fra Center for Militære Studier peger på, at værnepligten i forsvaret har en primær og en sekundær funktion. Den primære funktion er at rekruttere til de væbnede styrker. Den sekundære funktion er gennem denne rekrutteringsform at opnå andre samfundsmæssige mål.

Værnepligten sikrer, jf. Center for Militære Studier, repræsentativitet ved at fordele den risiko, som er forbundet med militærtjeneste, bredt i befolkningen.

Repræsentativitet opnås også ved, at værnepligten sikrer en så bred rekruttering blandt forskellige befolkningsgrupper, at de væbnede styrker afspejler befolkningen. Delingen af risici og afspejlingen af befolkningen i de væbnede styrker skal tilsammen forankre forsvaret i det civile samfund.

På grund af værnepligtens tidsbegrænsning har der konstant været udskiftning i værnepligtsstyrken, hvilket har sikret, at forsvaret løbende har skiftet sine yngste medarbejdere ud med kommende soldater fra alle samfundslag. Dette fører til den generelle antagelse, at værnepligten sikrer, at forsvarets sammensætning afspejler det omgivende samfund. Som en afledt konsekvens fører det endvidere til den antagelse, at værnepligten sikrer, at forsvaret er transparent over for befolkningen. På den måde sikrer man, at forsvaret ikke bliver

fremmedgjort over for befolkningen, og man skaber sikkerhed for den demokratiske kontrol med forsvaret.⁹⁷

Dansk Institut for Militære Studier undersøgte i 2008 erfaringer med at afskaffe eller suspendere værnepligten i fire NATO-lande, nemlig Nederlandene, Frankrig, Slovakiet og Letland⁹⁸. Undersøgelsen viste, at der var bekymring med hensyn til, hvordan befolkningens opfattelse af forsvaret ville blive påvirket ved værnepligtens afskaffelse eller suspendering. Alle landene har derfor arbejdet målrettet for at sikre en fortsat profilering af militæret gennem forskellige initiativer. Denne indsats har virket, og militærets status er derfor ikke påvirket i negativ, men snarere i positiv retning. Det var et gennemgående træk, at reformerne af forsvaret gav forøget anseelse til militæret i samfundet, og dette styrkede og udviklede den professionelle selvforståelse i den professionelle militære støttestruktur. Alle fire lande understreger, at værnepligtens rolle som bindeled mellem militæret og den øvrige del af befolkningen er blandt de vigtigste forhold at tage højde for ved en eventuel suspension af værnepligten. Initiativer som for eksempel ungdomskorpset og sommerlejre henvendt til unge har givet god respons i hhv. Letland og Slovakiet, ligesom 'Forsvarets Dag' med obligatorisk deltagelse af begge køn i Frankrig samt de centralt pålagte militære 'åbent hus-arrangementer' i alle landene kan give inspiration. I Nederlandene har 'Veteranernes dag' opfyldt en funktion med at skabe opmærksomhed om forsvaret og national samling om nationens militære indsats.

Jævnfør Center for Militære Studier fokuseres der ofte på vigtigheden af at sikre en repræsentativ fordeling af menige ud fra social baggrund. Logikken er her en demokratisk byrdedeling, så de lavere sociale lag ikke bærer en uforholdsmæssig stor byrde i forhold til for eksempel opgaver i farlige internationale missioner. Værnepligten er i kraft af sin direkte rekrutteringsfunktion et instrument, der kan bidrage til at sikre en rimelig distribution af risici. Værnepligten kan dog kun fungere sådan under forudsætning af, at der rent faktisk rekrutteres bredt og repræsentativt.

8.1.1 Socialisering af borgere

Det fremgår af Center for Militære Studiers notat, at værnepligten historisk set har spillet en vigtig rolle med henblik på at opdrage en type borgere, som staten ønskede. I forhold til det politiske fællesskab har værnepligten historisk haft en betydelig rolle. Værnepligten har bragt unge mænd fra hele samfundet sammen i et militært forankret praksisfællesskab. Værnepligten anses – sammen med statskirker og statsskoler – for i mange moderne samfund at have været et vigtigt element i skabelsen af det nationale fællesskab.⁹⁹ Man taler i den forbindelse om den nationale socialisering.

Socialisering kan også fokusere på individet, som militæret giver særlige færdigheder, som kan anvendes i det civile liv bagefter. Her kan være tale om tekniske færdigheder (såsom sprogfærdighed, kørekort, førstehjælp mv.), organisatoriske færdigheder (evnen til at følge ordre eller til at give dem) eller moralske færdigheder (selvdisciplin og orden). Værdien af

⁹⁷ Se for eksempel Henning Sørensen "Conscription in Scandinavia during the Last Quarter Century: Developments and Arguments", *Armed Forces & Society*, 26(2), 2002, p. 313-344.

⁹⁸ Henrik Jedig Jørgensen og Henrik Breitenbach, *Hvad nu hvis vi afskaffer værnepligten?*, (København: Dansk Institut for Militære Studier, 2008), [<http://cms.polsci.ku.dk/pdf/vplrapport.pdf/>]

⁹⁹ Ute Frevert *A Nation in Barracks* (Oxford: Berg Publishers, 2004).

disse færdigheder for det omgivne samfund kan variere over tid og vurderes formentlig meget forskelligt alt efter, hvordan disse værdier værdsættes både i det omgivende samfund som sådan og blandt enkeltindivider og gruppe, i det omgivende samfund.

Erfaringerne fra Frankrig viser, at den franske befolkning lagde vægt på argumentet om, at værnepligten var en borgerpligt og skabte et bånd mellem den enkelte borger og staten. I forbindelse med suspensionen af værnepligten besluttede man derfor at indføre en 'borgerdag', som skulle være en introduktion for alle borgere til deres pligt i forhold til landets forsvar. Samtidig modtager borgerne også information om opgaver for de væbnede styrker og karrieremuligheder i militæret. Dermed har man bevaret en mekanisme til at indskærpe borgerpligten og specifikt pligten til at tage del i landets forsvar for alle borgere.

Center for Militære Studier peger på, at værnepligten historisk har spillet en betydende rolle i både den individuelle socialisation og understøttelsen af nationalt fællesskab. Videre anføres det, at andre mekanismer i vidt omfang har overtaget og erstattet disse komponenter, herunder uddannelsessektoren og massemedierne. Samtidig er værnepligtens rækkevidde i forhold til at skabe socialisation stærkt svækket, fordi værnepligten ikke omfatter en majoritet af ungdomsårgangen og samtidig er direkte diskriminerende i forhold til kvinder.

8.2 Danske forhold

I Danmark har de unge i en årrække haft mulighed for at indgå frivillig aftale om at aftjene værnepligt. Center for Militære Studier peger på, at denne gruppe er et eksempel på, hvordan ansøgere til en professionel styrke vil se ud, hvis man suspenderer værnepligten.

På baggrund af data, som Forsvarets Rekruttering har stillet til rådighed over personer indkaldt til session i perioden 1995 til 2011, har Center for Militære Studier gennemført en kvantitativ analyse for at undersøge den socioøkonomiske profil for gruppen, som indgår aftale om værnepligt, og sammenligne dem med de andre unge mænd, som var indkaldt på session det år, og de kvinder, der valgte at indgå aftale i samme år.

Det danske forsvar har altså allerede i en årrække haft erfaring med at rekruttere frivillige til basisuddannelsen. Center for Militære Studier anfører, at fra disse personers perspektiv ville suspension af værnepligten kun have ringe betydning. Hvor det fra forsvarets perspektiv gør en stor forskel for organiseringen af rekrutteringen, hvis værnepligten suspenderes, vil den unge mand, som vil tegne en aftale, næppe kunne se forskellen efter en eventuel suspension af værnepligten.¹⁰⁰ Derfor giver gruppen af unge, som har indgået en aftale, et muligt billede af, hvordan en frivillig ansøger til det danske forsvar på rekrutniveau kan se ud.¹⁰¹

Center for Militære Studier har undersøgt den socioøkonomiske profil for gruppen, som indgår aftale om værnepligt, og sammenlignet dem med de andre unge mænd, som var indkaldt på session det år, og de kvinder, der valgte at indgå aftale i samme år. Siden disse mennesker på grund af deres alder er meget lig, hvad indkomst og uddannelsesmæssig niveau angår, så har Center for Militære Studier valgt at sammenligne deres forældres socio-

¹⁰⁰ Om end der kan være en forskel på, hvordan han (eller hun) møder muligheden for at tegne kontrakt; alt efter for eksempel om Forsvarets Dag besvares eller ej.

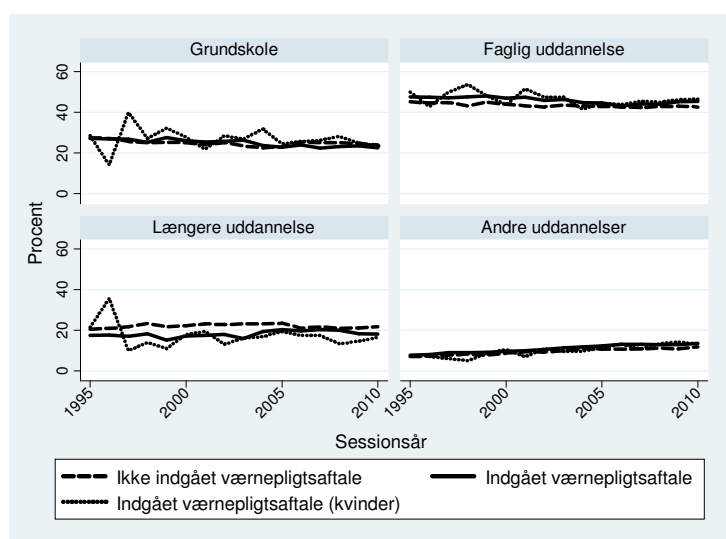
¹⁰¹ I dag er dette rekrutniveau 4 måneders værnepligt, fra 1995 til 2005 var værnepligtsperioden længere.

økonomiske profil. På den baggrund kan det således beskrives, hvilke miljøer forsvaret har rekrutteret fra. Det er også muligt at beskrive, hvilke kundskaber de unge har med til forsvaret, i form af en opgørelse af gennemsnitlig karakter i 9. klasses afgangsprøve i matematik. Denne karakter er selvsagt ikke et entydigt mål af kompetencer, men den giver på den anden side en indsigt i evnen til at løse logiske, matematiske problemer. Da det er en fysisk krævende profession at være soldat, har Center for Militære Studier endvidere undersøgt de unges Body Mass Index (BMI).

Det er væsentligt at bemærke, at analysen er foretaget over tid, fordi det er med til at vise, hvordan de værnepligtiges repræsentativitet har udviklet sig over perioden. I perioden er der sket markante fald i antallet af personer, som aftjener værnepligt, værnepligtens længde er mindsket væsentligt, og i 2010 var 90,8 % af rekrutterne frivillige.

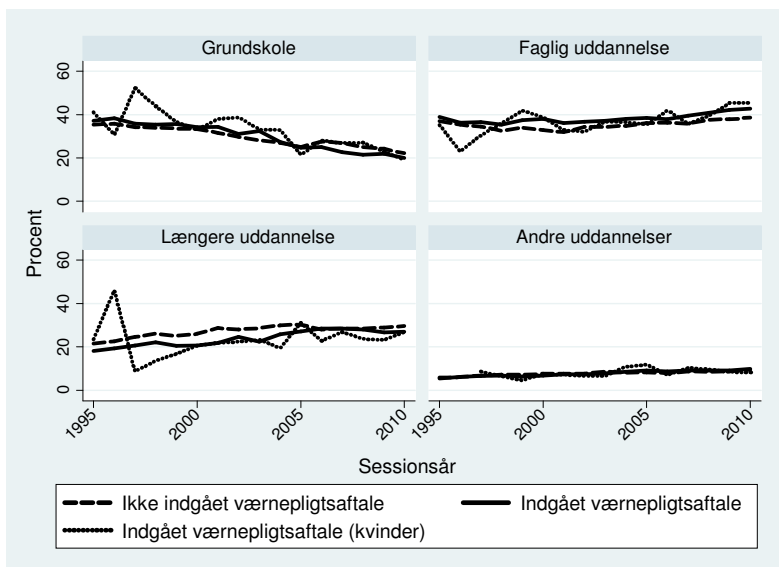
Center for Militære Studiers analyse peger helt overvejende på, at de værnepligtiges repræsentativitet er meget stor i hele perioden på de målte dimensioner. Der er få nævneværdige forskelle mellem dem, der har indgået aftale om værnepligt, og dem, der ikke har, i perioden 1995 til 2011. Det viser analyserne af de værnepligtiges forældres uddannelsesniveau, arbejdsmarkedstilknytning og personindkomst i sessionsåret (se i øvrigt nedenstående figurer¹⁰²). Forandringerne i værnepligten i perioden har altså helt overvejende ikke medført en forandring i repræsentativiteten.

De følgende figurer viser forældrerens socioøkonomiske profil. I figur 8.1 præsenteres fædrenes uddannelsesmæssige profil, mens figur 8.2 viser mødrenes tilsvarende profil.



Figur 8.1: Fædrenes uddannelsesmæssige profil.

¹⁰² Alle analyserne er præsenteret i figurer som har tre linjer. De tre linjer henviser til de mænd, som har valgt at indgå aftale om aftjening af værnepligt, til de mænd, der ikke har valgt at indgå aftale om aftjening af værnepligt, og sluttelig til de kvinder, som har valgt at indgå en sådan aftale. En direkte sammenligning mellem linjerne er tilstrækkelig. Det som er interessant, er forskellen mellem linjerne, som viser forskellene mellem dem, som har aftjent, og dem som ikke har. Den generelle udvikling i linjerne over tid, afspejler blot den generelle samfundsudvikling. Man skal altså i hvert punkt bemærke forskellen mellem linjerne, ikke udviklingen af linjerne over tid.



Figur 8.2: Mødrenes uddannelsesmæssige profil.

Det overordnede billede for såvel fædrenes, som mødrenes profil er, at de to grupper stor set ligner hinanden gennem hele perioden. De, som har indgået aftale med forsvaret, kommer således ikke fra miljøer, der er væsentlig uddannelsesmæssigt forskellige fra den gruppe, der ikke indgik en aftale med forsvaret.

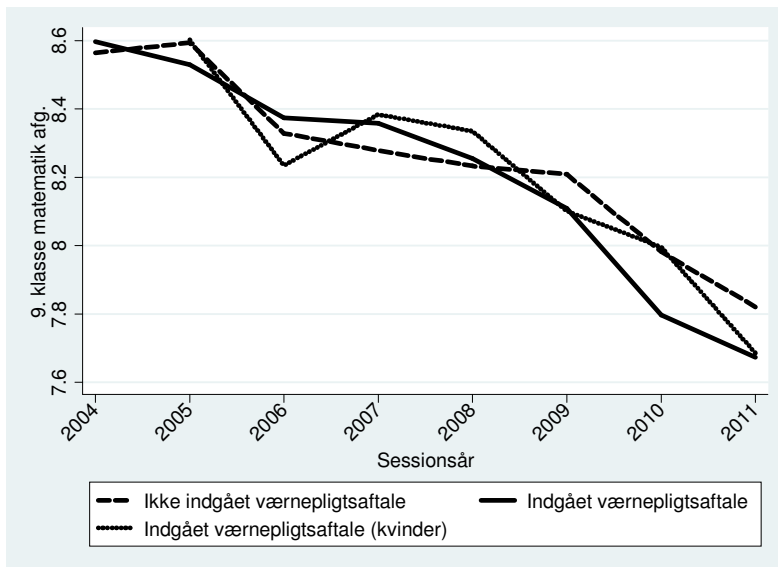
Der er dog en lille forskel mellem grupperne, som er stabil over tid. Forskellen består i, at fædrene, såvel som mødrene for de, som har indgået aftale om værnepligt, består af et par procentpoint flere med en faglig uddannelsesbaggrund og færre med en længerevarende uddannelse. Denne forskel gælder for såvel de kvindelige som for de mandlige værnepligtige.

At kurven for kvinder fluktuerer relativt meget i de første år i figuren skyldes, at der er relativ få kvindelige værnepligtige i den periode, hvorved få forskydninger på personniveau slår kraftigt igennem.

Tilsvarende viser analysen, at gruppen af unge, som har valgt at indgå aftale om at aftjene værnepligt, ikke er væsentlig forskellig fra den gruppe, der ikke indgik aftale, i forhold til deres forældres tilknytning til arbejdsmarkedet.

Analysen af karakteristika for de, der indgår aftale med forsvaret viser, at der er færre nydanskere med ikke-vestlig herkomst blandt de unge, der indgår aftale, og denne underrepræsentation har været svagt stigende i perioden. Det er altså ikke lykkedes at få flere nydanskere til at indgå aftale om værnepligt i perioden.

Karakteren for 9. klasse afgangsprøve i matematik viser ikke forskel på de unge, der melder sig, og de unge der ikke gør (se figur 8.3). BMI analyserne viser dog, at de, som indgår aftale om værnepligt, har et lavere BMI, end dem som ikke gør.



Figur 8.3: Gennemsnitlig karakter i 9. classes afgangsprøve i matematik for de som har valgt at indgå aftale og de som ikke har valgt at indgå aftale.

Samlet set er forskellene mellem de værnepligtige og ikke-værnepligtige meget små, og der er ingen tendens til, at det har ændret sig over tid. Dette til trods for de markante ændringer værnepligten har gennemgået såsom færre værnepligtige, kortere og ændret værnepligt, øget grad af frivillighed og forsvarets nye opgaver i perioden. Heller ikke selvom ændringerne kombineres med store forskelle i den beskæftigelsesmæssige situation i samfundet generelt i perioden 1995 til 2011, har de, som indgik aftale med forsvaret, været væsentligt forskellige fra de unge, som ikke gjorde. Analysen viser således, at forsvaret hidtil har været i stand til at rekruttere bredt til sin basisuddannelse blandt de personer, som var til rådighed et givent år.

Det anføres i notatet, at ovenstående imidlertid ikke betyder, at det danske forsvar ikke vil have en stor rekrutteringsopgave foran sig ved afskaffelse af værnepligten. Undersøgelsen viser dog samtidig, at forsvarets omdømme blev forbedret i disse fire lande, da værnepligten blev sat i bero.

Ingen af de adspurgte lande oplyser, at omstillingen har haft konsekvenser for nationens sammenhængskraft, og der er heller intet i landenes generelle samfundsudvikling, der antyder dette.

Desuden havde alle landene valgt at øge indsatsen for at skabe transparens i forsvaret for eksempel gennem centralt fastsatte 'åbenthus-arrangementer'. De udenlandske erfaringer viser med andre ord, at der findes andre mekanismer, herunder relateret både til rekruttering (den forsvarsmæssige funktion) og repræsentativitet (den samfundsmæssige funktion), som kan træde i stedet for værnepligten.

Notatet fra Center for Militære Studier peger på forskellige initiativer i de fire lande, som bidrager til at skabe opmærksomhed om forsvaret og national samling om nationens militære indsats. Disse initiativer er bl.a. sommerlejre henvendt til unge, Borgerdagen i Frankrig og

Veteranernes Dag i Nederlandene. I nogen grad eksisterer de to sidstnævnte initiativer allerede i Danmark i form af Forsvarets Dag og den nationale flagdag den 5. september. Tilsvarende foreslår Center for Militære Studier, at hjemmeværnet bidrager til forsvarets forankring i samfundet og samtidig får en rekrutteringsmæssig rolle som bindeled mellem forsvaret og den øvrige del af befolkningen.

8.2.1 Færre værnepligtige – reduceret folkelig forankring?

Som anført ovenfor har værnepligten gennemgået markante ændringer. Færre unge indkaldes til værnepligtstjeneste, og værnepligtsperioden er blevet reduceret.

Det kunne måske forventes, at disse markante ændringer i værnepligten ville svække den danske opbakning til dansk deltagelse i internationale missioner. Traditionelt antages det, at et stort indtag af værnepligtige med deraf afledt stor folkelig forankring vil medføre en stor forsvarsvilje, idet mange borgere kender forsvaret indefra og sympatiserer med forsvaret. I det lys burde opbakningen til forsvaret i dag – og til det aktuelle internationale engagement – være lavere end opbakningen var til forsvaret under den kolde krig, hvor en langt større andel af ungdomsårgangene aftjente værnepligt. Dette ses ikke at være tilfældet, hvorfor værnepligten i det lys ikke kan tilskrives en afgørende betydning for befolkningens forsvarsvilje eller forsvarets forankring i samfundet.¹⁰³

8.3 Særlige karakteristika for Beredskabsstyrelsen

Som nævnt behandler Center for Militære Studier ikke Beredskabsstyrelsens værnepligt. En lang række forhold i forbindelse med forsvarets værnepligt gør sig også gældende for tjenesten ved Beredskabsstyrelsen. Der er imidlertid også en række forskelle, som kort omtales i det følgende.

De værnepligtige i Beredskabsstyrelsen indgår som det primære formål i det statslige redningsberedskab efter ca. en måneds tjeneste, og de udgør således allerede kort efter indkaldelsen en vigtig del af det nationale beredskab. De kan ligeledes indgå i et dansk bidrag til en international katastrofeindsats.

Uddannelsen indeholder endvidere en række elementer, som er direkte anvendelige i de værnepligtiges civile tilværelse efter hjemsendelsen. De uddannes som brand- og redningsfolk, og ca. 22 % af de hjemsendte angiver et år efter hjemsendelsen¹⁰⁴, at de fortsat har tilknytning til redningsberedskabet som deltidsbrandfolk eller frivillige, og yderligere 39 % overvejer at genoptage tilknytningen til beredskabet. Gennem uddannelsen oplever de værnepligtige endvidere, at de tilføres en kompetence, der gør det muligt for dem at handle hensigtsmæssigt og kunne hjælpe andre i en presset eller farlig situation. Der er således ca. 89 % af de hjemsendte, som er enige eller meget enige i, at de kan bruge elementer af uddannelsen i deres civile liv, og over 41 % angiver, at de anvender elementer af uddannelsen i forbindelse med deres arbejde.

¹⁰³ <http://www.b.dk/globalt/massiv-opbakning-til-libyen-krig>
<http://www.yougov.dk/nyhed/hvad-vil-du-gore-ved-iran-2/>

¹⁰⁴ Beredskabsstyrelsen har fra 2005 gennemført effektmålinger af styrelsens uddannelsesaktivitet. Effektundersøgelsen for 2011 findes her:
<http://brs.dk/uddannelse/kurser/effektmaaling/Documents/Hovedrapport%20-%20effektmåling%202011.pdf>

8.4 Mangfoldighed, den samfundsmæssige kontekst og fremtidens rekruttering

Nedenfor belyses to samfundsmæssige udviklingstendenser, og hvordan disse udviklingstendenser kan relateres til en eventuel suspension af værnepligten.

Ifølge Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning fra 2011 vil Danmarks befolkning stige frem til 2050. Befolkningens alderssammensætning vil dog ændres i retning af, at ældre vil udgøre en stigende del af befolkningen. Samtidig vil andelen af børn og unge under 20 år mindskes. Antallet af 18-årige mænd, der p.t. udgør hovedparten af de værnepligtige, vil fra 37.745 i 2014 falde støt til 34.302 i 2020¹⁰⁵. Dette må formodes at medføre en skærpet konkurrence om de unges arbejdskraft, og en suspension af værnepligten vil derfor stille krav til forsvarrets rekrutteringsindsats i de kommende år. Dette skal dog ses i sammenhæng med, at der aktuelt er et stort antal frivillige, som ønsker at gøre tjeneste i forsvaret. Derudover må det formodes, at en suspension af værnepligten eller en ændring af antallet af værnepligtige kan medvirke til at øge arbejdsudbuddet på det civile arbejdsmarked, som umiddelbart forventes at ville falde i takt med befolkningsændringerne.

En anden udviklingstendens er, at de kommende ungdomsårgange vil være væsensforskellige på nogle områder i forhold til tidligere generationer. Andelen af højtuddannede kvinder¹⁰⁶, og herunder kvinder med anden etnisk oprindelse end dansk, vil være større. Der vil også generelt være en højere andel af personer med anden etnisk baggrund end dansk end tidligere¹⁰⁷. Begge disse kategorier har traditionelt set ikke været højt repræsenteret i forsvarets personalesammensætning¹⁰⁸, hvorfor den fremadrettede rekrutteringsindsats med fordel kan tage højde for disse forhold. Tendensen både i Danmark og i andre lande er dog jf. afsnit 3.8, at andelen af kvinder i de væbnede styrker generelt har været stigende de seneste år.

8.5 Samfundsøkonomiske konsekvenser af værnepligten

Udvalget har anmodet Erhvervs- og Vækstministeriet om at foretaget en overordnet vurdering af de samfundsmæssige konsekvenser af værnepligten.

Værnepligten afskærer de unge, der aftjener den, fra at arbejde og studere. Det medfører et samfundsøkonomisk tab. Således er arbejdsstyrken reduceret med det antal unge, som til stadighed indgår i værnepligtsstyrken, hvilket alt andet lige indebærer en varig reduktion af vækstpotentialet i dansk økonomi.

Dette tab i arbejdsstyrken kan ses i sammenhæng med, at regeringen ønsker at forøge arbejdsudbuddet med 55.000 personer i 2020 ud over Genopretningspakkens bidrag.

¹⁰⁵ Kilde: Danmarks Statistik. Oplysningerne er trukket 24. januar 2012. Befolkningsfremskrivningen er et estimat over antallet af 18-årige mænd bosiddende i hele Danmark i de enkelte år i perioden 2011-2020. Danmarks Statistik lægger en række forudsætninger ind, som indvandring, udvandring, fertilitet og dødsfald.

¹⁰⁶ Med højtuddannede menes korte, mellemlange og lange videregående uddannelser.

¹⁰⁷ Den del af befolkningen, der er indvandrere eller efterkommere vil stige fra 10,1 % i 2011 til 15,3 % i 2050. Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning, 2011.

¹⁰⁸ Andelen af etniske minoriteter inden for Forsvarsministeriets myndighedsområde var i 2011 1,1 %, hvilket ikke afspejler befolkningssammensætningen i Danmark. Andelen af medarbejdere med anden etnisk baggrund end dansk i forsvaret er den laveste på statens område.

Den tid, som de unge bruger på at aftjene værnepligt, afkorter deres tid på arbejdsmarkedet. For den del af de værnepligtige, som har eller senere får en erhvervskompetencegivende uddannelse, fragår værnepligtstiden i længden af perioden som færdiguddannet på arbejdsmarkedet.

Som anført i punkt 8.1.1 bibringes de værnepligtige i varierende grad forskellige tekniske, organisatoriske og moralske færdigheder og egentlig kompetencegivende uddannelser.

Det kan dog være vanskeligt at værdisætte de kompetencer, som de værnepligtige bibringer under uddannelsen. Det fremgår dog af bekendtgørelse nr. 233 af 24. marts 2011 om adgang mv. ved bachelor- og kandidatuddannelser ved universiteterne, at hvis erhvervsarbejde indgår i vurderingen om optagelse under kvote 2, så er værnepligtstjeneste sidestillet hermed.

9 Kapitel – Sammenfatning af modeller. Justering eller suspension?

Værnepligtsudvalget har opstillet en række forskellige modeller for, hvordan værnepligten – eller det, der måtte træde i stedet for – fremadrettet kan indrettes, jf. kapitel 5 og 6.

I dette kapitel sammenfattes de mulige justeringer og nye modeller, som udvalget har beskrevet.

Der peges på to overordnede måder at organisere forsvaret og Beredskabsstyrelsen på:

- Justering af den nuværende værnepligt.
- Suspension af værnepligten, herunder mulig overgang til værneret eller overgang til fastansat personale.

Justeringer af den nuværende værnepligt kan bl.a. ske ved, at kvinder får en pligt til at møde til Forsvarets Dag, eller der indføres en egentlig værnepligt for kvinder. Disse justeringer vil medføre øget ligestilling på området samt kunne bidrage til en øget andel af kvinder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen. I forhold til den nuværende værnepligtsordning vil disse justeringer medføre en begrænset stigning i omkostningerne til værnepligten. Det er vurderingen, at sessions- og værnepligt kan indføres for kvinder, uden at Grundloven skal ændres. Dog vil sessions- og værnepligt for kvinder fordrer ændring af værnepligtsloven.

Udvalget opstiller også to nye modeller for værnepligtens videreførelse, hvor antallet af unge tilpasses forsvarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsbehov, mens der ikke længere uddannes til totalforsvarsstyrken¹⁰⁹. Dermed åbnes der mulighed for i varierende omfang at reducere de omkostninger, som er forbundet med værnepligten. I begge modeller uddannes fortsat værnepligtige til forsvarets særtjenester og til Beredskabsstyrelsen.

En suspension af værnepligten vil betyde, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen alene baseres på ansatte medarbejdere, som kan være enten egentlige fastansatte medarbejdere (professionelle) eller frivillige medarbejdere ansat på værneretsvilkår¹¹⁰.

Overgang til ansatte medarbejdere vil betyde, at "tvangselementet" helt falder bort, og at værnepligtsloven kan ophæves. Suspension af værnepligten åbner mulighed for at målrette indtaget af medarbejdere til forsvarets og Beredskabsstyrelsens behov. Dermed er der og-

¹⁰⁹ Totalforsvarsstyrken blev indført i forbindelse med implementeringen af forsvarsforlig 2005-2009 mhp. at kunne understøtte og supplere samfundets samlede beredskab i de helt særlige tilfælde, hvor Danmark eller dele af landet måtte blive ramt af ekstraordinære forhold og katastrofesituationer, herunder krig. Totalforsvarsstyrken er tænkt anvendt i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer ved forsvarets stående enheder (fastansat personale), ved det kommunale og statslige beredskab og ved hjemmeværnet. Der har endnu ikke været en situation, hvor totalforsvarsstyrken har været helt eller delvist aktiveret. Totalforsvarsstyrken består af hjemsendt personale, der som værnepligtige har gennemført basisuddannelsen i forsvaret.

¹¹⁰ Begrebet værneret blev indført ved en ændring af lov om forsvarets personel i 1998, hvorefter kvinder fik mulighed for at aftjene værneret på værnepligtslignende vilkår. Ved suspension af værnepligten og overgang til ansættelse på værneretsvilkår følger, at både mænd og kvinder i udgangspunktet ansættes på samme vilkår som i dag gælder for kvinder på værneret. Kvinder på værnepligtslignende vilkår følger i dag værnepligtsuddannelsen på samme vilkår og med samme aflønning som de mandlige værnepligtige.

så mulighed for at reducere omkostningerne i forhold til den nuværende værnepligtsordning.

Vælges en løsning, hvor der sker ansættelse på værnepligtslignende vilkår (værneret), vil det forudsætte en lovændring af lov om forsvarets personel og værnepligtsloven, for så vidt angår pligtelementet. Aflønning af ansatte på værnepligtslignende vilkår vil kunne søges fastlagt på samme måde som for værnepligtige i dag. En sådan ændring af lovgivningen vil endvidere skulle afstemmes i forhold til øvrig arbejdsretlig lovgivning, fx i forhold til mulighed for orlov under barsel mv. Alternativt vil der kunne indgås aftale om løn- og ansættelsesforhold med de relevante faglige organisationer.

Ved en suspension af værnepligten har Forsvarets Rekruttering vurderet, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen ved at ændre sin rekrutteringsindsats også fremadrettet vil være i stand til at rekruttere det nødvendige antal unge. Suspension af værnepligten vil i den forstand medføre en risiko for, at der ikke kan rekrutteres i tilstrækkeligt omfang. Omvendt vil forsvarets og Beredskabsstyrelsens vilkår ikke blive anderledes, end de vilkår som gælder for fx politiet i dag.

Under hver af de to hovedmodeller er der opstillet en række undermodeller.

Nedenfor beskrives de enkelte mulige justeringer og modeller kort, idet en detaljeret beskrivelse af modellerne fremgår af kapitel 5 og 6. Dernæst følger en overordnet sammenfattende beskrivelse i forhold til områderne rekruttering, økonomi og samfundsforhold.

De mulige justeringer og forslag til nye modeller tager udgangspunkt i, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen fremadrettet skal kunne løse de samme opgaver, som det er tilfældet i dag.

Udvalget har endvidere undersøgt muligheden for at indføre en pligtig informationsdag, hvor hele årgangen af 18-årige mænd og kvinder orienteres om forsvarets og Beredskabsstyrelsens virksomhed og uddannelser. Indførelse af en pligtig informationsdag skal ses i kombination med suspension af værnepligten og Forsvarets Dag.

Såfremt der måtte blive truffet beslutning om overgang til én af modellerne, vil den pågældende model nærmere skulle konsolideres og valideres mv. Det skal samtidig bemærkes, at det er muligt at vælge forskellige modeller for forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

9.1 Fortsat værnepligt – mulige ændringer til den nuværende ordning

Udvalget har med udgangspunkt i kommissoriet opstillet fire forslag til mulige ændringer af værnepligtsordningen; dels to justeringer i relation til kvinder, dels to modeller med et reduceret værnepligtsindtag.

De to justeringer i relation til kvinder er som følger:

- Den nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at deltage i Forsvarets Dag: Denne justering vil betyde, at der vil blive lige pligt for mænd og kvinder til at deltage i Forsvarets Dag, mens deltagelse i værnepligtstjenesten fortsat vil være frivillig for kvinder.

Alle kvinder vil dermed blive orienteret om muligheden for at indgå aftale om frivillig aftjening af værnepligtstjeneste og tillige præsenteret for job- og uddannelsesmuligheder i forsvaret, Beredskabsstyrelsen og som frivillig i hjemmeværnet. Antallet af unge på Forsvarets Dag vil dermed ca. blive fordoblet årligt.

- Den nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt til at deltage i Forsvarets Dag - og værnepligt for kvinder: Indførelse af pligt til at deltage i Forsvarets Dag og egentlig værnepligt for kvinder vil betyde, at der vil blive lige pligt for både mænd og kvinder til at deltage i session og til at aftjene værnepligt. Udgangspunktet for justeringen er, at et uændret antal unge aftjener værnepligt, mens antallet af unge på Forsvarets Dag ca. fordobles.

Disse justeringer vil medføre en øget grad af ligestilling på området og vil formentlig kunne bidrage til en øget andel af kvinder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen. I forhold til den nuværende værnepligtsordning ville disse justeringer medføre en begrænset stigning i omkostningerne til værnepligten.

Det er vurderingen, at både pligt til at deltage i Forsvarets Dag og værnepligt kan indføres for kvinder, uden at Grundloven skal ændres. Det vil dog forde en ændring af værnepligtsloven, jf. kapitel 5.5.1.

Udvalget peger også på muligheden for at indføre to nye modeller for værnepligtens gennemførelse, hvor antallet af unge tilpasses forsvarets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsbehov, og der er dermed mulighed for i varierende omfang at reducere omkostningerne, som er forbundet med værnepligten. De to modeller er:

- Opretholdelse af værnepligt reduceres og fokuseres mod forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen samt rekrutteringsbehov: Modellen indebærer, at den nuværende værnepligtsordning fortsætter ved forsvarets særtjenester¹¹¹ ved Kongehuset og ved Beredskabsstyrelsen. Derudover reduceres de nuværende basisuddannelser i forsvaret til tre måneder. Antallet af værnepligtige ved basisuddannelserne dimensioneres i forhold til personaleomsætningen og styrkeproduktionen i forsvaret. Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken i denne model. Øvrige dele af forsvaret bemannes som i dag med ansat personale. Modellen kan kombineres med en justering af værnepligten til også at omfatte kvinder.
- Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen: I denne model justeres værnepligtsordningen til alene at omfatte værnepligtsuddannelse og tjeneste ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og Beredskabsstyrelsen. For forsvaret betyder modellen, at der ikke længere tages værnepligtige ind til forsvarets nuværende basisuddannelser, som i stedet i afpasset omfang gennemføres med ansat personale. Modellen betyder endvidere, at forsvaret ikke længere uddanner til totalforsvarsstyrken. I modellen indgår fortsat en obligatorisk Forsvarets Dag. Denne model

¹¹¹ De værnepligtiges tjeneste ved særtjenesterne støtter forsvarets opgaveløsning for Kongehuset. Særtjenesterne omfatter Vagtkompagniet og Hesteskadronen (begge ved hæren) samt Kongeskibet Dannebrog (søværnet).

kan kombineres med justeringerne i forhold til at udvide værnepligten til også at gælde kvinder.

I sidstnævnte model er der tale om en uændret videreførelse af den eksisterende værnepligtsordning ved særtjenesterne og Beredskabsstyrelsen. Der ses derfor ikke at være juridiske forhold som forhindrer gennemførelsen af denne ordning.

Juridisk set vurderes der ikke at være nogen nedre grænse for hvor mange, der indkaldes til værnepligt. Blot udvælgelsen af dem, der indkaldes, sker ud fra saglige kriterier, der ikke indebærer usaglig forskelsbehandling i forhold til princippet om en almindelig værnepligt.

En reduceret indkaldelse af værnepligtige, hvor indkaldelsen samtidig fokuseres mod forsvarrets særtjenester og Beredskabsstyrelsen samt rekrutteringsbehov vil fortsat ske med henblik på at bidrage til løsningen af forsvarrets opgaver, herunder rekruttering til internationale operationer. Som det fremgår af lov om forsvarrets formål, opgaver og organisation mv. er det bl.a. forsvarrets opgave med militære midler at kunne bidrage til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver. Det er derfor vurderingen, at Grundlovens § 81 ikke er til hinder for den foreslåede ordning.

I de to sidstnævnte modeller uddannes ikke til totalforsvarsstyrken, hvilket medfører behov for at ændre lov om forsvaret personel.

9.2 Suspension af værnepligten – forslag til, hvad der kan træde i stedet for

Udvalget har opstillet fire forskellige modeller for en mulig suspension af værnepligten.

En suspension af værnepligten vil indebære, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen alene baseres på ansatte medarbejdere, som enten kan være egentlige fastansatte medarbejdere (professionelle) eller frivillige medarbejdere ansat på værneretsvilkår.

Overgang til ansatte medarbejdere vil betyde, at "tvangselementet" falder bort. Suspension af værnepligten åbner mulighed for at målrette indtaget af medarbejdere efter både forsvarrets og Beredskabsstyrelsens behov. Dermed er der også mulighed for at reducere omkostningerne i forhold til den nuværende værnepligtsordning.

- Model A: Suspension af værnepligt og overgang til ansat personale. Denne model vil indebære, at forsvaret bemandes med fastansat personale, ligesom det statslige redningsberedskab varetages af fastansatte. I modellen uddanner forsvaret ikke til totalforsvarsstyrken. For forsvaret betyder overgangen til fastansat personale, at der indføres en ny fire måneders grunduddannelse for alle, der påbegynder en uddannelse eller et militært ansættelsesforhold i forsvaret. For Beredskabsstyrelsen betyder modellen, at der ansættes ca. 150 beredskabsspecialister. Endvidere korttidsansættes årligt ca. 225 beredskabs elever med henblik på 8 måneders uddannelse og tjeneste.
- Model B: Værnepligt erstattes af værneret. Værnepligten suspenderes, og mænd og kvinder får en ret til frivilligt at kunne vælge at aftjene en værneret svarende til den ordning og på de vilkår, der i dag er gældende for kvinder. Forsvaret uddanner fortsat til totalforsvarsstyrken i denne model.

- Model C: Værnepligt erstattes af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester og rekrutteringsbehov. Dette medfører, at værnepligten suspenderes, og der træder en værneretsordning i stedet for den nuværende værnepligtsordning ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset. Derudover indebærer modellen, at der på de nuværende basisuddannelser i forsvaret optages personale på en værneretsordning, idet omfanget af dette dimensioneres i forhold til personaleomsætningen og styrkeproduktionen i forsvaret. Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken i denne model.
- Model D: Værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester. Værnepligten suspenderes, og der træder en værneretsordning i stedet for den nuværende værnepligtsordning ved forsvarets særtjenester ved Kongehuset og ved Beredskabsstyrelsen. Forsvaret uddanner ikke til totalforsvarsstyrken i denne model. Øvrige dele af forsvaret bemannes med ansat personale. Dette vil ske i et ændret omfang henset til, at der ikke længere gennemføres og opnås en rekrutteringsmæssig effekt af basisuddannelserne ved hæren, søværnet og flyvevåbnet. For Beredskabsstyrelsen er modellen baseret på, at den nuværende 6-måneders værnepligtsuddannelse erstattes af en 9-måneders uddannelse. Forlængelsen af uddannelsestiden medfører, at antallet af personer, der skal gennemgå uddannelsen, reduceres.

Vælges en løsning, hvor der sker ansættelse på værnepligtslignende vilkår, vil det forudsætte en lovændring af lov om forsvarets personel og værnepligtsloven for så vidt angår pligt-elementet. Aflønning af ansatte på værnepligtslignende vilkår vil kunne søges fastlagt på samme måde som for værnepligtige i dag. En sådan ændring af lovgivningen vil endvidere skulle afstemmes i forhold til øvrig arbejdsretlig lovgivning, fx i forhold til mulighed for orlov under barsel mv. Alternativt vil der kunne indgås aftale om løn- og ansættelsesforhold med de relevante faglige organisationer.

I model A, C og D uddannes ikke til totalforsvarsstyrken, hvilket som nævnt ovenfor medfører behov for at ændre lov om forsvaret personel.

9.2.1 Pligtig informationsdag

En suspension af værnepligten vil indebære, at Forsvarets Dag og den nuværende sessionsordning ophører. Som alternativ hertil kan der dog oprettes en 'pligtig informationsdag' til alle unge.

Udvalget har undersøgt de mulige konsekvenser af at indføre en pligtig informationsdag, hvor hele årgangen af mænd og kvinder orienteres om forsvarets og Beredskabsstyrelsens virksomhed og uddannelser. Konceptet med en pligtig informationsdag kendes fra Frankrig, som i forbindelse med afskaffelsen af værnepligten indførte en såkaldt borgerdag.

Indførelse af en pligtig informationsdag skal ses i kombination med model A-D, hvor Forsvarets Dag suspenderes. En pligtig informationsdag vil medføre, at rekrutteringsvirksomheden i hver af modellerne kan justeres.

En pligtig informationsdag vil give de unge mænd og kvinder et bredt indblik i forsvarets og Beredskabsstyrelsens formål og virke. Samtidig vil en pligtig informationsdag skabe opmærksomhed og interesse for forsvarets og Beredskabsstyrelsens uddannelser.

Det vurderes, at en pligtig informationsdag for mænd og kvinder i et vist omfang vil have betydning for forsvarets og Beredskabsstyrelsens forankring i samfundet.

9.3 Rekruttering

Suspension eller justering af værnepligten vil give forsvaret og Beredskabsstyrelsen nye muligheder og udfordringer. De rekrutteringsmæssige konsekvenser af at justere eller suspendere værnepligten varierer i høj grad med den valgte model.

Forsvaret har vurderet, at rekrutteringsaktiviteterne som udgangspunkt skal øges for at imødegå rekrutteringsmæssige konsekvenser af ændringer i den nuværende værnepligtsordning. Det skal blandt andet ske gennem en øget indsats på kampagnevirksomhed, messeaktiviteter, åbent hus arrangementer, online medier, erhvervspraktik mv.

Udgangspunktet for at rekruttere er dog gunstigt på grund af den høje grad af frivillige værnepligtige i dag samt det forhold, at 13-15 % af en ungdomsårgang er interesseret i en uddannelse i forsvaret.

Såfremt den nuværende værnepligtsordning suppleres med pligt for kvinder til at deltage i Forsvarets Dag, vurderes det, at der vil være positiv effekt i forhold til rekruttering af kvinder til værnepligtsuddannelsen (værneret). Kvindelig værnepligt vil kunne bidrage til en større mangfoldighed i forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Værnepligt for kvinder kan også medvirke til en endnu større forankring af forsvaret og Beredskabsstyrelsen i det danske samfund.

En justering af værnepligten således, at den alene omfatter forsvarets særtjenester ved Kongehuset og Beredskabsstyrelsen vil stille krav om, at forsvaret kan rekruttere tilstrækkeligt med unge til de grunduddannelser, der erstatter den nuværende basisuddannelse. Rekrutteringsbehovet til forsvaret vil variere og bl.a. afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Forsvaret har derfor vurderet, at enkelte tiltag vil skulle øges for at rekruttere et tilstrækkeligt antal unge mennesker.

I model A til D, hvor værnepligtstjenesten og Forsvarets Dag falder bort som rekrutteringsplatforme vurderer Forsvarets Rekruttering, at rekrutteringsindsatsen skal øges på øvrige rekrutteringsplatforme.

Overgang til fastansat personale (model A) vil ikke ændre på, at der fortsat skal rekrutteres unge mænd og kvinder til uddannelse og tjeneste i forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Samlet vurderes der at være ca. 1.400 unge, der skal starte på en grunduddannelse i forsvaret, mens Beredskabsstyrelsen skal ansætte ca. 150 beredskabsspecialister og ca. 225 beredskabselever årligt til en 8 måneders uddannelse.

Da model B (værnepligt erstattes af værneret) i princippet modsvarer den nuværende værnepligt (nu blot med frivillige), står forsvaret og Beredskabsstyrelsen i modellen overfor at

skulle rekruttere flere frivillige end i dag. Uagtet der i dag er et stort antal frivillige til Beredskabsstyrelsen og forsvaret (henholdsvis ca. 80 og 95 % frivillige), vil det formentlig være en udfordring at øge antallet af frivillige, således at det modsvarer antallet af værnepligtige i dag. Det bør for forsvarets vedkommende derfor overvejes at nedjustere det antal, der uddannes til totalforsvarsstyrken, således at det svarer til antallet af frivillige.

I model C (værnepligt erstattes af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen, og forsvarets særtjenester og rekrutteringsbehov) vil det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret variere og bl.a. afhænge af hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Hertil kommer personer på værneretsordningen til særtjenesterne. For Beredskabsstyrelsen vil der være behov for at rekruttere frivillige svarende til antallet af værnepligtige i dag. Med ca. 80 % frivillige i dag må det forventes at være en udfordring at tiltrække de sidste 20 %, som alternativt vil kunne erstattes af fastansatte.

I model D, hvor værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester, vil det konkrete rekrutteringsbehov til forsvaret skulle dækkes ved almindelig rekruttering. Behovet vil variere og bl.a. afhænge af, hvor mange, der udsendes til internationale operationer. Hertil kommer personer på værneretsordningen, der vil skulle starte ved særtjenesterne. Mulighederne for at rekruttere det nødvendige antal unge adskiller sig ikke væsentligt fra de øvrige modeller.

For Beredskabsstyrelsens vedkommende er model D udarbejdet med henblik på dels at lette rekrutteringsopgaven ved en suspension af værnepligten, dels at omstrukturere uddannelsen med henblik på at opnå en effektiviseringsgevinst ved at uddanne færre menige, der i stedet får en længere uddannelse. Den forlængede uddannelsestid åbner mulighed for i en højere grad end i dag at udnytte de kompetencer, som de menige ved Beredskabsstyrelsen opnår i løbet af uddannelsestiden. Dette kan medvirke til at gøre uddannelsen mere attraktiv og dermed efter alt at dømme øge antallet af frivillige.

Som anført tidligere har udvalget undersøgt konsekvenserne af at indføre en pligtig informationsdag, hvor hele årgangen af mænd og kvinder orienteres om forsvarets og Beredskabsstyrelsens virksomhed og uddannelser. En pligtig informationsdag vurderes at have en positiv effekt på mulighederne for at rekruttere. En personlig kontakt med en hel ungdomsårgang betyder, at en stor del af de ekstra rekrutteringstiltag, som ellers skal iværksættes i forbindelse med modellerne A-D, kan nedjusteres eller helt udgå.

9.4 Økonomiske forhold

De samlede økonomiske konsekvenser ved de forskellige mulige justeringer eller ændringer af værnepligtsordningen fremgår af tabellerne nedenfor.

For hver af modellerne er de samlede omkostninger opgjort for det fælles område, for Forsvarskommandoens område samt for Beredskabsstyrelsens område. Opgørelserne gør det muligt at sammenligne omkostningerne på tværs af de enkelte modeller.

Fastholdelse af værnepligten – inkl. mulige ændringer

Model	Myndighed	Samlet omkostning (mio.kr., 2013-pl)
Nuværende værnepligtsordning	I alt , heraf ved:	1026,2
	Fælles område	45,9
	Forsvarskommandoen	846,2
	Beredskabsstyrelsen	134,1
Nuværende værnepligtsordning suppleret med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag	I alt , heraf ved:	1.059,2
	Fælles område	78,9
	Forsvarskommandoen	846,2
	Beredskabsstyrelsen	134,1
Nuværende værnepligtsordning suppleret med kvindelig sessions- og værnepligt	I alt , heraf ved:	1.060,7
	Fælles område	78,9
	Forsvarskommandoen	847,4
	Beredskabsstyrelsen	134,4
Værnepligt ved forsvaret basisuddannelser reduceres til tre måneder samt værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	I alt , heraf ved:	911,4
	Fælles område	45,9
	Forsvarskommandoen	731,4
	Beredskabsstyrelsen	134,1
Opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen	I alt , heraf ved:	544,3
	Fælles område	37,9
	Forsvarskommandoen	372,2
	Beredskabsstyrelsen	134,1

Figur 9.1: Samlet økonomisk oversigt.

Af tabellen ses, at de nuværende omkostninger til værnepligten er ca. 1026,2 mio.kr. årligt.

Forsvarets Dag vil skulle udvides ved indførelse af pligt for kvinder til at møde ved Forsvarets Dag og hvis den nuværende værnepligtsordning suppleres med kvindelig sessions- og værnepligt. Omkostningerne ved denne udvidelse udgør 21-42 mio.kr. (2013-pl) i initialudgifter.

Af tabellen ses, at modellerne med pligt for kvinder til at møde til Forsvarets Dag og kvindelig sessions- og værnepligt også vil medføre en stigning i de løbende omkostningerne i forhold til den nuværende ordning.

Ved de øvrige to modeller vil omkostningerne til det fælles område tilsvarende stige med ca. 33,0 mio.kr., såfremt modellerne udvides, således at Forsvarets Dag gøres obligatorisk for kvinder. Ved denne udvidelse vil der tillige være ovennævnte etableringsomkostning på cirka 21-42 mio.kr. I førstnævnte model vil der skulle indarbejdes yderligere rekrutteringstiltag under værnepligtsperioden mhp. at sikre det nødvendige antal kvalificerede ansøgere. Det er ikke afdækket nærmere og indgår ikke i ovenstående figur.

Modellen vedrørende opretholdelse af værnepligt ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen vil medføre en større reduktion af omkostningerne i forhold til den nuværende ordning. Reduktionen finder sted inden for Forsvarskommandoens område, hvor antallet af værnepligtige reduceres. Tilsvarende vil værnepligt fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester samt rekrutteringsbehov medføre en større reduktion af omkostningerne for Forsvarskommandoens område.

Suspension af værnepligten – model A til D

Skemaet præsenterer de samlede økonomiske omkostninger ved model A-D samt den nuværende værnepligtsordning.

Model	Myndighed	Samlet omkostning (mio.kr., prisniveau 2013)	Investeringsomkostning (mio.kr., prisniveau 2013)
Nuværende værnepligtsordning	I alt , heraf ved:	1026,2	
	Fælles område	45,9	
	Forsvarskommandoen	846,2	
	Beredskabsstyrelsen (690 uddannede)	134,1	
Model A: Suspension af værnepligt og overgang til ansat personale	I alt , heraf ved:	750,6-753,6	12,6
	Fælles område	52,0-55,0	12,6
	Forsvarskommandoen	532,0	
	Beredskabsstyrelsen	166,6	
Model B: Værnepligt erstattes af værneret	I alt , heraf ved:	1039,6-1042,9	8,7
	Fælles område	47,8-51,1	8,7
	Forsvarskommandoen	844,1	
	Beredskabsstyrelsen	147,8	
Model C: Værnepligt erstattes af værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester samt rekrutteringsbehov	I alt , heraf ved:	521,4-524,5	12,6
	Fælles område	50,6-53,7	12,6
	Forsvarskommandoen	323,0	
	Beredskabsstyrelsen	147,8	
Model D: Værnepligt erstattes af værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og ved forsvarets særtjenester.	I alt , heraf ved:	562,0-564,8	12,6
	Fælles område	50,6-53,7	12,6
	Forsvarskommandoen	370,1	
	Beredskabsstyrelsen	141,3	

Figur 9.2: Samlet økonomisk oversigt.

Af skemaet ses, at model A, C og D vil medføre en større reduktion af omkostningerne i forhold til den nuværende ordning. Reduktionen finder primært sted inden for Forsvarskommandoens område, hvor antallet af medarbejdere reduceres.

Den pligtige informationsdag for mænd og kvinder i kombination med model A-D vil i forhold til de fælles omkostninger have en meromkostning på ca. 12-26 mio.kr. årligt. Hertil kommer en i etableringsomkostninger på ca. 17 mio.kr.

Ved model B vil der være en mindre stigning i omkostningerne i forhold til i dag. Dette skyldes primært øgede udgifter for Beredsskabsstyrelsen som følge af et forventet øget frafald under uddannelsen. Ligeledes vil der være en mindre stigning i udgifterne på det fælles område.

Omkostninger ved model B, C og D er udarbejdet ud fra den forudsætning, at ansættelse sker på værnepligtslignende vilkår, herunder arbejdstid, løn, kostpenge og naturalydelse.

9.4.1 Relaterede økonomiske forhold

I forbindelse med overvejelserne om at justere eller suspendere værnepligten har udvalget undersøgt mulighederne for at ændre aflønningsforholdene for de værnepligtige mv. Endvidere vil etablisementsforhold også blive berørt af eventuel justering eller suspension af værnepligten, hvilket kort er belyst nedenfor.

Disse forhold er nærmere beskrevet i kapitel 7.

Ændret aflønning

Rapporten beskriver tre forskellige modeller for en ændret aflønning af værnepligtige.

En mulig ændret aflønning af de værnepligtige skal ses i sammenhæng med, at deres nuværende bruttoindkomst er på ca. 17.900 kr. pr. måned, hvorimod studerende på 59 ud af de i alt 65 professionsbacheloruddannelser udelukkende modtager SU, svarende til 5.662 kr. per måned.

Model 1: De værnepligtige modtager en ydelse svarende til SU, mens kostpengene bortfalder. Den månedlige indkomst vil i dette tilfælde være 5.662 kr., svarende til den nuværende SU-sats.

Model 2: De værnepligtige modtager en ydelse svarende til SU, og kostpengene halveres fra det nuværende bruttobeløb på 10.486 kr. per måned til 5.321 kr. per måned. Den samlede månedlige indkomst vil med model 2 være 10.983 kr.

Model 3: De værnepligtige modtager SU, mens det nuværende niveau for kostpenge fastholdes. Den samlede månedlige indkomst vil med model 3 være 16.148 kr.

Mindreudgifter ved de tre modeller:

De reducerede omkostninger ved en eventuel ændret aflønning afhænger af hvilken model, der vælges. Baseret på det nuværende værnepligtsindtag vil de tre modeller give en årlig

nettobesparelsen på hhv. 239,9 mio. kr. ved model 1, 146,2 mio. kr. ved model 2 og 52,8 mio. kr. ved model 3.

Det bemærkes, at værnepligten ikke er en kompetencegivende faguddannelse modsat de uddannelser, hvor de studerende i dag modtager SU. Derimod hjemsendes den værnepligtige ved fx Vagtkompagniet efter endt uddannelse. De værnepligtige har kun i mindre omfang adgang til at få et job ved siden af værnepligten, hvorfor de modsat andre studerende ikke har mulighed for at supplere deres indtægt. Ved en eventuel væsentlig reduktion af aflønningen bør der tages højde for fx huslejeforpligtigelser for udeboende værnepligtige.

På den anden side modtager de værnepligtige i modsætning til øvrige studerende fri logi, påklædning og befordring. Yderligere er der tale om, at de værnepligtige oftest er hjemmeboende (ca. 68 %), i ringe omfang er forsørgere (ca. 1 %) og er yngre (ca. 21 år) end tilsvarende unge ved uddannelsesstart. Endvidere stiger de værnepligtige ca. 69 % i indkomstniveau ved påbegyndelse af værnepligten under den nuværende aflønningsform.

Etablissemmentsforhold

Såfremt den nuværende værnepligtsordning ændres, og der fremadrettet skal uddannes færre personer end ved den nuværende værnepligt, vil der være et reduceret behov for faciliteter så som indkvarteringsfaciliteter, undervisningsfaciliteter, forplejningsfaciliteter, sundhedsfaciliteter, depoter mv.

Optimeringen af kapacitetsudnyttelsen forudsætter en helhedsbetragtning på tværs af den samlede etablissemmentsstruktur. Etablissemmentsanalysen i medfør af 'Forsvarsforlig 2010-2014' viser, at konsekvenserne af en ændring af værnepligten isoleret set ikke har betydning for mulighederne for at udskille kaserner mv. Eventuelle beslutninger om at reducere antallet af etablissemmenter kan således tages uafhængigt af en eventuel beslutning vedrørende opretholdelse eller justering af den nuværende værnepligtsordning

Generelt set, vil ændringer i værnepligten indebære, at der frigøres etablissemment, som vil kunne udnyttes til andre formål, mv.

9.5 Samfundsforhold

Til brug for udvalget har Center for Militære Studier ved Københavns Universitet udarbejdet et notat, der blandt andet indeholder en statistisk analyse af, om forsvarets værnepligt sikrer ønsket om repræsentativitet i forsvaret, herunder om en afskaffelse eller suspension af værnepligten vil ændre de såkaldte rekrutters repræsentativitet (notatet er vedlagt). Notatet omfatter ikke Beredskabsstyrelsens værnepligtsordning.

Center for Militære Studier finder ikke grundlag for at konkludere, at forsvaret ikke fremadrettet vil være i stand til at rekruttere bredt blandt befolkningen til sin basisuddannelse (eller grunduddannelse, som beskrevet i kapitel 6), selvom værnepligten eventuelt suspenderes. Center for Militære Studiers analyse peger derimod på, at der er få forskelle mellem dem, der i perioden 1995 til 2011 meldte sig frivillige til værnepligten, og dem som ikke har meldt sig. Det viser analyserne af bl.a. de værnepligtiges forældres uddannelsesniveau, arbejdsmarkedstilknytning og personindkomst i sessionsåret. Forandringerne i værnepligten i perioden har helt overvejende ikke medført en forandring i repræsentativiteten.

Samlet set finder Center for Militære Studier, at forskellene mellem de frivillige værnepligtige og de øvrige unge mennesker er små, og der er ingen tendens til, at det har ændret sig over tid. Dette til trods for de markante ændringer værnepligten har gennemgået såsom færre værnepligtige, kortere og ændret værnepligt, øget grad af frivillighed og forsvarrets nye opgaver i perioden. Heller ikke selvom ændringerne kombineres med store forskelle i den beskæftigelsesmæssige situation i samfundet generelt i perioden 1995 til 2011, har de, som indgik aftale med forsvaret, været væsentligt forskellige fra de unge, som ikke gjorde.

Analysen viser således, at forsvaret hidtil har været i stand til at rekruttere bredt i befolkningen til sin basisuddannelse blandt de personer, som var til rådighed et givent år.

Udviklingstendensen i de kommende ungdomsårgange vil stille nye krav til forsvarrets og Beredskabsstyrelsens rekrutteringsvirksomhed. Dette uanset om værnepligten fastholdes eller ej.

9.6 Særlige forhold for henholdsvis forsvaret og Beredskabsstyrelsen

Udvalget har valgt at opstille fælles modeller for forsvaret og Beredskabsstyrelsen, bl.a. fordi Forsvarskommandoen varetager en række fælles opgaver, som ved de enkelte modeller understøtter både forsvarrets og Beredskabsstyrelsens virksomhed.

Det skal bemærkes, at det er muligt udelukkende at træffe valg om en eventuel ændring af værnepligten i forsvaret uden, at der træffes beslutning om ændringer for Beredskabsstyrelsens virksomhed.¹¹² Modellerne skal altså betragtes som muligheder, der kan kombineres på tværs inden for de to hovedområder værnepligt eller suspension af værnepligten. Ved suspension af værnepligten er der mulighed for fx at vælge model C for forsvaret og model D for Beredskabsstyrelsen, hvorved tjenesteperioden ved Beredskabsstyrelsens uddannelse forlænges fra 6 til 9 måneder, mens antallet af medarbejdere reduceret.

Allerede i dag er der forskellig værnepligtslængde ved forskellige enheder og mellem forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

9.7 Afslutning

Udvalget har i henhold til kommissoriet undersøgt forskellige forhold, som bør inddrages i vurderingen af, hvorvidt værnepligten skal justeres eller suspenderes. Udvalget har blandt andet undersøgt, hvilken betydning en justering eller suspension af værnepligten har for forsvarrets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning, rekruttering og økonomi, ligesom indvirkningen på befolkningens forsvarsvilje og forsvarrets forankring i samfundet er blevet undersøgt.

For så vidt angår forsvarrets og Beredskabsstyrelsens opgaveløsning, er alle de foreslåede modeller opstillet med udgangspunkt i, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen fremadrettet

¹¹² Dette skal også ses i lyset af, at der p.t. gennemføres en omfattende analyse af det samlede statslige beredskab, hvori den samlede dimensionering mv. indgår, og der derfor kan være hensigtsmæssigt at afvente denne analyse forud for beslutning om eventuelle ændringer i de værnepligtige i beredskabet (forventes at forelægges i efteråret 2012).

skal kunne løse de samme opgaver som i dag. Forsvarets uddannelse til totalforsvarsstyrken ophører dog i flere af modellerne. En manglende uddannelse til totalforsvarsstyrken og dermed på sigt en nedlæggelse af denne skal ses i lyset af, styrken aldrig har været helt eller delvist aktiveret siden sin oprettelse med forsvarsforliget 2005-2009. Totalforsvarsstyrken blev indført mhp. at kunne understøtte og supplere samfundets samlede beredskab i de helt særlige tilfælde, hvor Danmark eller dele af landet måtte blive ramt af ekstraordinære forhold og katastrofesituationer, herunder krig. Totalforsvarsstyrken er således alene tænkt anvendt i de tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer ved forsvarets stående enheder (fastansatte), ved det kommunale og statslige beredskab og ved hjemmeværnet.

De rekrutteringsmæssige forhold varierer fra model til model. Opretholdelse af værnepligten vil via tvangselementet sikre, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen fremadrettet modtager det nødvendige antal unge til den grundlæggende værnepligtsuddannelse. Værnepligten er i dag sammen med Forsvarets Dag en rekrutteringsbase til forsvarets og Beredskabsstyrelsens øvrige uddannelser. Forsvarets Rekruttering vurderer, at et reduceret værnepligtsindtag - som er forudsat i en justering af værnepligten alene rettet mod de kongelige særtjenester og Beredskabsstyrelse - vil indebære, at rekrutteringsindsatsen øges. Det skal dog bemærkes, at Forsvarets Dag fortsat opretholdes i denne model, der som nævnt er en vigtig rekrutteringsbase i dag. Omvendt vil indførelse af en pligt for kvinder til at møde på Forsvarets Dag eller egentlig værnepligt for kvinder øge rekrutteringsgrundlaget i forhold til i dag og samtidig formentlig betyde flere kvinder i forsvaret og Beredskabsstyrelsen.

Suspension af værnepligten vil således indebære, at forsvaret og Beredskabsstyrelsen væsentligt øger rekrutteringsindsatsen på øvrige rekrutteringsplatforme. Rekrutteringsindsatsen vil variere afhængig af, om der indføres værneret, eller om forsvaret og Beredskabsstyrelsen overgår til egentlig fastansat personale. Indførelse af en pligtig informationsdag (eventuelt også for kvinder) vurderes at have en positiv effekt på forsvarets og Beredskabsstyrelsens muligheder for at rekruttere fremadrettet efter en eventuel suspension af værnepligten. Meromkostningerne til rekrutteringsvirksomheden forbundet med den pligtige informationsdag, set i forhold til model A-D, beløber sig til ca. 12-26 mio.kr. årligt.

De samlede økonomiske omkostninger ved den nuværende værnepligtsordning og de løsningsmodeller, som udvalget har undersøgt, fremgår af figur 9.1 og 9.2. Heraf ses, at en justering af værnepligten således, at der indføres en pligt for kvinder til at møde på Forsvarets Dag eller egentlig værnepligt for kvinder, vil betyde, at omkostningerne øges med ca. 33 mio.kr. Tilsvarende vil model B, hvor de nuværende værnepligtige afløses af unge på værneret, også medføre stigende omkostninger; i alt ca. 13-6,3 mio.kr.

De øvrige modeller vurderes at medføre et betydeligt fald i omkostningerne:

- Hvis den nuværende værnepligtsordning reduceres til tre måneder og fokuseres mod forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen samt mod rekrutteringsbehov, vurderes omkostningerne at kunne reduceres med ca. 115 mio.kr.
- Opretholdelse af værnepligt alene ved forsvarets særtjenester og Beredskabsstyrelsen vil reducere omkostningerne med ca. 482 mio.kr.
- Model A, en suspension af værnepligten og overgang til ansat personale (professionelle) vil betyde, at omkostningerne kan reduceres med ca. 273-276 mio.kr.

- I model C, hvor værnepligt erstattes af en værneret fokuseret mod Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester og rekrutteringsbehov, vurderes omkostningerne at kunne reduceres med ca. 502-505 mio.kr.
- Endelig vurderes indførelse af model D, værneret (af varierende længde) ved Beredskabsstyrelsen og forsvarets særtjenester at kunne reducere omkostningerne med ca. 461-464 mio.kr. i forhold til den nuværende værnepligtsordning.

Fælles for modellerne er, at forsvaret ikke længere uddanner til totalforsvarsstyrken.

Den pligtige informationsdag vil i forhold til de fælles omkostninger have en meromkostning på ca. 12-26 mio.kr. årligt.

For Beredskabsstyrelsen isoleret set gælder, at ingen af modellerne er billigere end den nuværende ordning.

Som anført ovenfor, har Center for Militære Studier ved Københavns Universitet til brug for udvalget analyseret, om forsvarets værnepligt sikrer ønsket om repræsentativitet i forsvaret set i forhold til det danske samfund generelt. Analysen viser, at forsvaret målt på den store procent af frivillige, der har ønske at aftjene værnepligt (ca. 90 %), hidtil har været i stand til at rekruttere bredt i befolkningen til værnepligtsbasisuddannelsen. Center for Militære Studier finder ikke grundlag for at konkludere, at forsvaret ikke også fremadrettet vil være i stand til at rekruttere bredt blandt befolkningen til sin basis- eller grunduddannelse, selvom værnepligten eventuelt suspenderes.

Som det fremgår, har de præsenterede løsningsmodeller forskellige fordele og ulemper. Valget af en fremtidig model vil i sidste ende være afhængig af, hvilke forhold man fra politisk side måtte vælge at lægge vægt på.