

Oprustningens betydning for arbejdsmarkedet

Af Kristian Stamp Hedeager og Mathias Lindholm Rasmussen

Danmark står over for en historisk stor militær oprustning. Med målet om at øge forsvarsudgifterne til 3,5 pct. af BNP skal tusindvis af nye medarbejdere rekrutteres til Forsvaret. I denne analyse vurderer vi, hvilke konsekvenser opfyldelsen af NATO-målsætningen får for arbejdsmarkedet. På den korte bane forstærker det presset på et allerede stramt arbejdsmarked, fordi hver ny ansættelse i Forsvaret øger rekrutteringsudfordringerne i andre dele af økonomien. På længere sigt vil oprustningen ændre fordelingen af arbejdskraft mellem Forsvaret og resten af arbejdsmarkedet.

- Ifølge vores scenarieberegning skal knap 16.000 flere ansatte rekrutteres til Forsvaret frem mod 2035. Det svarer til en udvidelse på over 50 pct. i forhold til i dag.
- Forsvaret får behov for yderligere 7.700 militære årsværk og 4.200 årsværk i civile støttefunktioner, mens udvidelsen af værnepligten øger behovet med ca. 3.900 årsværk.
- Behovet for ekstra årsværk i Forsvaret kan forstærke manglen på arbejdskraft i resten af økonomien, særligt i juridiske, administrative, ingeniør-, rednings- og sundhedsfunktioner.
- Oprustningen vil også øge Forsvarets efterspørgsel efter varer og tjenesteydelser fra private virksomheder.

Kontakt

Ledende økonom
Kristian Stamp Hedeager
Tlf. 6165 0183
E-mail ksh@kraka.dk

Danmarks skal bruge 3,5 pct. af BNP på Forsvaret

Oprustningen får konsekvenser for arbejdsmarkedet

Forsvaret beskæftiger i dag ca. 27.000 årsværk

Behov for ca. 15.800 flere årsværk frem mod 2035

1. Sammenfatning

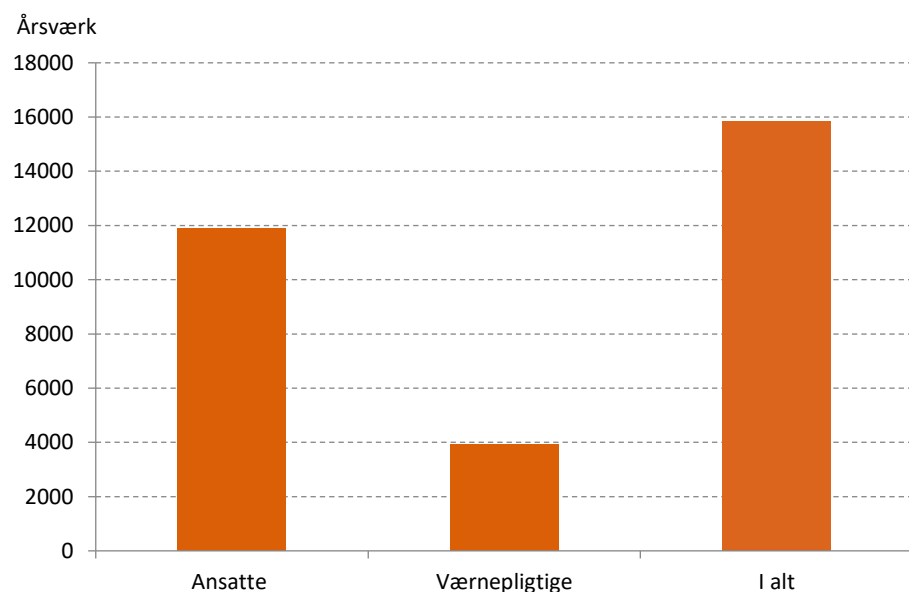
Det danske forsvar står foran en historisk stor oprustning. Med NATO-målsætningen om, at forsvarsudgifterne skal udgøre 3,5 pct. af BNP senest i 2035, skal Danmark i løbet af de kommende år investere mange milliarder kroner i mere militært udstyr, bygninger og personale. Oprustningen er allerede i gang, og vil fortsætte i de kommende år i takt med, at målet nærmer sig.

Konkurrencen om kvalificeret arbejdskraft er allerede i dag høj i mange dele af økonomien, og en hurtig udbygning af Forsvaret kan på kort sigt forstærke presset yderligere. Derfor undersøger vi i denne analyse Forsvarets fremtidige behov for arbejdskraft, hvilke kompetencer der efterspørges, og hvilke konsekvenser det øgede pres på dele af arbejdsmarkedet kan få for både private virksomheder og den øvrige offentlige sektor. Udbygningen har også langsigtede konsekvenser, fordi hver ny stilling i Forsvaret i praksis trækker en medarbejder væk fra det øvrige arbejdsmarked. Analysen er udarbejdet på opfordring af Dansk Industri.

I dag beskæftiger Forsvaret omkring 27.000 årsværk fordelt på militære stillinger, støttefunktioner og værnepligtige. Medarbejderne i Forsvaret er generelt yngre end gennemsnittet på det danske arbejdsmarked og 78 pct. er mænd. Geografisk er de ansatte spredt over hele landet, dog med en overrepræsentation i Nordjylland, mens omkring 5 pct. arbejder i udlandet.

Opfyldelsen af NATO-målsætningen vil kræve en markant stigning i antallet af ansatte i Forsvaret. I analysens hovedscenarie, forventes antallet af fastansatte at stige med ca. 11.900 årsværk frem mod 2035, mens antallet af værnepligtige øges med 3.900 årsværk. Samlet set betyder det, at Forsvaret skal beskæftige omkring 15.800 flere personer end i 2024, jf. figur 1.

Figur 1 Behovet for ekstra årsværk i Forsvaret ved opfyldelse af NATO-målsætningen



Anm.: Antal ekstra ansatte er opgjort efter en scenarieberegning af udvidelsen i Forsvarets lønomkostninger fra Danmarks Nationalbank (2025).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik og Danmarks Nationalbank.

Høje overførsler til udlandet reducerer behovet for nye medarbejdere

Det præcise behov for arbejdskraft i forsvaret afhænger af, hvordan midlerne til oprustning fordeles mellem lønninger, investeringer og internationale bidrag. I hovedscenariet antager vi, at de internationale bidrag falder tilbage til niveauet før krigen i Ukraine startede. Hvis det nuværende høje niveau af overførsler til udlandet – som er drevet af midler til Ukraine-fonden – fastholdes, vil det betyde, at behovet for at rekruttere nye medarbejdere til Forsvaret reduceres. I vores beregninger svarer det til, at Forsvaret i stedet skal rekruttere ca. 10.900 ekstra årsværk. De endelige tal vil også afhænge af bl.a. politiske prioriteringer, teknologisk udvikling og Forsvarets evne til at fastholde og uddanne personale.

Behovet for militær arbejdskraft kræver nye tiltag

Den store rekrutteringsopgave vil påvirke resten af arbejdsmarkedet. Analysen viser, at Forsvaret frem mod 2035 får behov for yderligere 7.700 militære årsværk. Dette behov kan kun dækkes gennem den planlagte udvidelse af værnepligten, hvis en langt større andel af værnepligtige end i dag vælger at fortsætte i Forsvaret efter endt tjeneste. Dette indebærer derfor, at Forsvaret må finde flere ansatte andetsteds, fx ved at tiltrække en stor del af de tidligere ansatte, der i dag arbejder uden for Forsvaret eller styrke sin evne til at fastholde og udvikle de nuværende medarbejdere eller ansætte.

Forsvarets tidligere medarbejdere er oftest privatansatte

Omkring 80 pct. af de tidligere militært ansatte arbejder i dag i den private sektor – særligt inden for handel, industri og erhvervsservice. Det betyder, at en øget rekruttering fra denne gruppe potentielt vil lægge pres på arbejdsmarkedet i netop disse brancher. Alternativt kan Forsvaret mindske behovet for ekstern rekruttering ved at forbedre fastholdelsen af nuværende medarbejdere og styrke den interne rekruttering, herunder mulighederne for advancement til højere rangordener.

Yderligere 4.200 civile årsværk skal rekrutteres

Derudover viser analysens hovedscenarie, at Forsvarets vil få behov for 4.200 ekstra civile årsværk, hvilket kan øge presset i de fleste jobfunktioner, men især i de funktioner, hvor Forsvaret har størst behov, eller hvor der i forvejen er mangel på arbejdskraft. Det gælder især juridisk arbejde, kontorarbejde og ingeniørarbejde, men også områder som rednings- og sundhedsfunktioner.

Oprustningen vil øge efterspørgslen i den private sektor

Oprustningen vil også skabe afledte effekter i den private sektor. Når Forsvaret køber flere varer, tjenester og øger investeringerne, vil det trække på danske virksomheder. Hvor kraftigt dette træk bliver, afhænger dog af, hvor stor en del af udgifterne der rettes mod danske virksomheder frem for import.

Forsvaret sender mange opgaver i udbud

Forsvaret trækker allerede i dag i høj grad på private leverandører til at levere varer, tjenesteydelser og anlægsarbejde. I 2024 indgik Forsvaret kontrakter med private virksomheder gennem offentligt udbud for i alt 21 mia. kr. En gennemgang af Forsvarets offentlige udbud i 2024 viser, at omkring en tredjedel af kontraktværdien blev vundet af danske eller udenlandske virksomheder med mindst 10 ansatte i Danmark.

Støttefunktioner kan potentielt udliciteres

Samspillet med private aktører kan få voksende betydning, hvis Forsvaret i de kommende år vælger at lade en større del af sine støttefunktioner løses eksternt. Det kan ske gennem en øget grad af udlicitering eller øget brug af private leverandører inden for områder som fx byggeri, vedligeholdelse, transport og service. Hvorvidt dette bliver aktuelt, afhænger af, hvilke opgaver der egner sig til ekstern løsning, og hvordan hensyn til effektivitet, sikkerhed og beredskab samlet set vurderes. Afhængigt af opgavernes karakter kan disse hensyn tale både for og imod en ekstern løsning.

2. Forsvaret i dag

Forsvarets opgaver kræver brede kompetencer

Forsvaret har ansvaret for at beskytte Danmarks territorium, bidrage til international sikkerhed og støtte civile myndigheder i krisesituationer. Dette ansvar dækker over et bredt spektrum af opgaver, lige fra militære operationer og uddannelse af nye soldater til efterretning- og sikkerhedsarbejde. Forsvaret beskæftiger desuden ansatte i en række civile støt-tefunktioner inden for fx logistik, teknisk support, IT-drift og administration.

Sammensætning af ansatte kortlægges

I dette afsnit præsenteres en opgørelse af de ansatte i det danske Forsvar i 2024 og en beskrivelse af deres baggrund. Formålet er at give et klart billede af Forsvarets nuværende medarbejdersammensætning som grundlag for at forstå både de eksisterende ressourcer og det fremtidige behov for bemanning og kompetencer.

Mange af Forsvarets ansatte er mellem 18 og 25 år

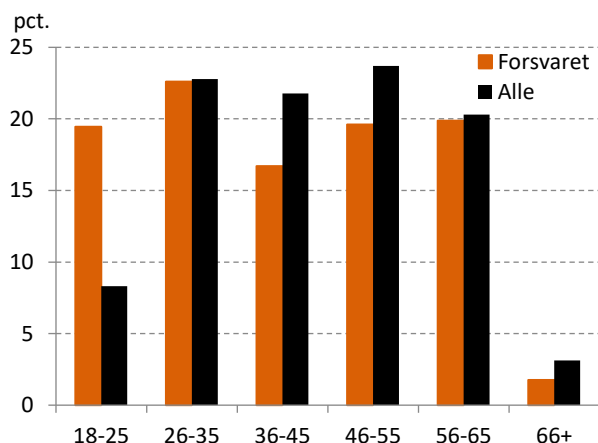
Forsvaret beskæftiger i alt 25.121 fuldtidspersoner, ekskl. værnepligtige, jf. opgørelsen, som er beskrevet nærmere i boks 1.¹ Forsvarets ansatte er generelt yngre end den gennemsnitlige danske lønmodtager, med en gennemsnitsalder på 41,4 år mod 43,9 år i økonomien som helhed. Forskellen skyldes bl.a., at mange af Forsvarets ansatte er mellem 18 og 25 år, hvilket afspejler, at Forsvaret tilbyder en række uddannelser, jf. figur 2.

78 pct. er mænd

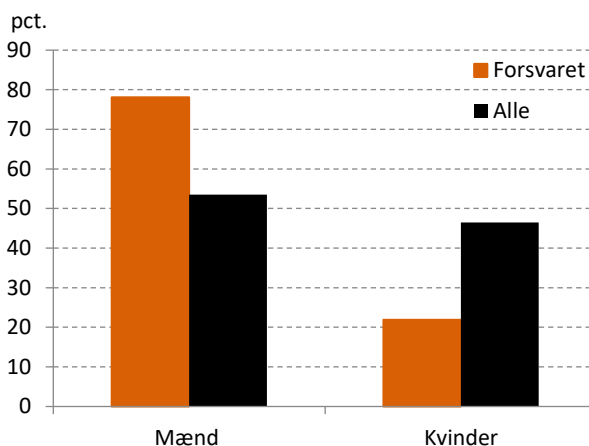
Forsvaret er en organisation med stor kønsskævhed, hvor 78 pct. af de ansatte er mænd, jf. figur 2.² I de militære funktioner (jf. opdelingen i tabel 1) er skævheden endnu mere markant, hvor 90 pct. er mænd. I de civile støt-tefunktioner er 57 pct. mænd, hvilket ligger tæt på gennemsnittet af alle landets lønmodtagere, hvor 54 pct. er mænd.

Figur 2 Ansatte i Forsvaret og hele økonomien efter alder og køn, 2024 (pct.)

Figur 2.a Aldersfordeling



Figur 2.b Kønsfordeling



Anm.: Fordelingen af ansatte er vægtet efter antal arbejdstimer i november 2024.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

Nogle ansatte er under uddannelse

Forsvarets ansatte har i gennemsnit et lavere uddannelsesniveau i forhold til alle lønmodtagere i Danmark, jf. figur 3. Dette afspejler både, at en større andel har gymnasial uddannelse som deres højeste fuldførte niveau – blandt andet fordi flere tager uddannelse gennem Forsvaret, og nogle af Forsvarets egne uddannelser ikke klassificeres som erhvervsuddannelser – og at færre ansatte har mellemlange videregående uddannelser.

¹ Dette stemmer godt overens med opgørelsen fra Forsvarets Personelkommando, som for 2024 har opgjort det gennemsnitlige antal til 24.746 ansatte. Oven i dette blev 2.028 årsværk aftjent som værnepligt i Forsvaret (jf. boks 1).

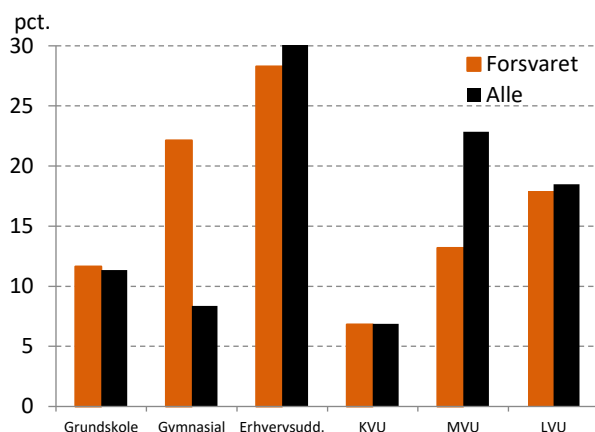
² Denne fordeling stemmer overens med tal fra Forsvarets Personelkommando, se <https://www.forsvaret.dk/da/organisation/personelkommandoen/hr-i-tal/antal-ansatte/>

Overrepræsentation på Sjælland og i Nordjylland

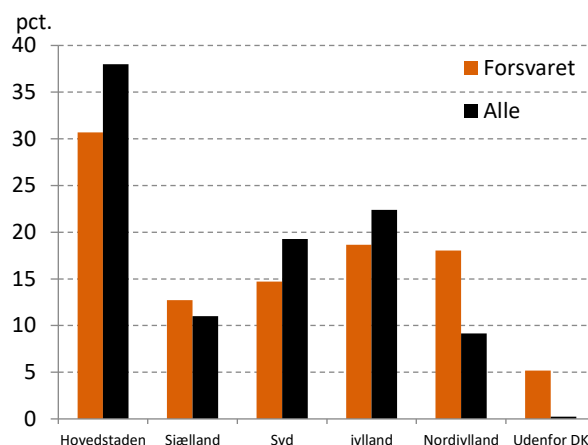
Geografisk er Forsvarets ansatte spredt over hele landet, men med større koncentrationer i enkelte regioner end landsgennemsnittet. Fx er en relativt stor andel ansat i Region Nordjylland. Omtrent 5 pct. af Forsvarets ansatte arbejder på arbejdssteder uden for Danmark, herunder på udenlandske baser og danske skibe i internationalt farvand.

Figur 3 Ansatte i Forsvaret og hele økonomien efter uddannelse og region, 2024 (pct.)

Figur 3.a Uddannelsesfordeling af ansatte i Forsvaret



Figur 3.b Regional fordeling af ansatte i Forsvaret



Anm.: Fordelingen af ansatte er vægtet efter antal arbejdstimer i november 2024. Uddannelsesniveau er opgjort som den ansattes højeste fuldførte uddannelse. Region opgøres efter arbejdsstedets beliggenhed.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

Forsvarets ansatte opdeles i to brede grupper

For at give et samlet overblik over Forsvarets personale er de ansatte opdelt i to brede grupper baseret på deres stillingsbetegnelse: primære militære funktioner og civile støttefunktioner, jf. tabel 1. Inddelingen bygger på Danmarks Statistiks officielle fagklassifikation, men grænsen mellem primære og støttefunktioner kan i praksis ikke trækkes helt entydigt, da flere funktioner kan overlappe. Fx indeholder mange af de stillinger, der i denne opdeling hører under støttefunktioner, en kombination af militære og civile elementer og bidrager direkte til kerneopgaver som analyse, efterretningsarbejde og planlægning.

Ansatte i militære funktioner udgør 64 pct.

I analysen defineres ansatte i militære funktioner som personer, der er ansat i en af de tre stillingskategorier, som direkte omfatter militært arbejde. Samlet set udgør disse funktioner 64 pct. af alle ansatte i Forsvaret, jf. tabel 1.

Tre niveauer blandt militære funktioner

De militære funktioner dækker over tre niveauer, der afspejler Forsvarets hierarkiske struktur og opgavefordeling. Officererne udgør 15,6 pct. af de ansatte og varetager bl.a. ledelse og strategisk planlægning, mens befalingsmændene udgør 16,7 pct. og står for den daglige drift og uddannelse og træning af soldater. Den største gruppe er ansatte i øvrige rangordener. Denne gruppe udgør 32,1 pct. og består bl.a. af personer, som gennemfører militære uddannelser og soldater, som udfører de operative opgaver i felten.

Tabel 1 Stillingsgrupper i Forsvaret, 2024

	Stilling	Andel af ansatte (pct.)
Militære	Militært arbejde på officersniveau	15,6
	Militært arbejde på befalingsmandsniveau	16,7
	Militært arbejde, øvrige rangordener	32,1
Støttefunktioner	Almindeligt kontorarbejde	6,3
	Juridisk arbejde	5,3
	Arbejde inden for samfundsvidenskab og religion	2,5
	Rednings- og overvågningsarbejde	1,6
	Ingeniørarbejde	1,7
	Andet servicearbejde	1,2
	Mekanikerarbejde	1,1
	Kontorarbejde inden for materialeregistrering og transport	1,1
	Rengøringsarbejde i private hjem, hoteller og kontorer	1,1
	Arbejde med databaser og netværk	1,0
	Ledelse inden for forretningsservice og administrative funktioner	0,8
	Udvikling og analyse af software og applikationer	0,8

Anm.: Tabellen viser de 15 hyppigst forekommende stillingskategorier blandt lønmodtagere i forsvaret, november 2024. Samlet set udgør de 15 stillingskategorier 82 pct. af alle ansatte i forsvaret. Stllingskategorierne er opgjort på 3-cifret niveau i den officielle DISCO-08-klassifikation og er vægtet efter antal arbejdstimer.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Støttefunktioner understøtter militære aktiviteter

De civile støttefunktioner dækker en bred vifte af fagområder og jobtyper, der samlet set understøtter Forsvarets militære aktiviteter. De fleste stillingsgrupper udgør en mindre del af det samlede personale, men særligt kontorarbejde og juridisk arbejde skiller sig ud med henholdsvis 6,3 og 5,3 pct. af de ansatte. De øvrige støttefunktioner indeholder en blanding af administrative, tekniske og serviceorienterede funktioner.

Boks 1 Afgrænsning af ansatte og værnepligtige i Forsvaret

Analysen bygger på registerdata fra Danmarks Statistik, som kombinerer personoplysninger fra BEF-registret og lønoplysninger fra BFL-registret i november 2024. November måned anvendes i flere sammenhænge af bl.a. Danmarks Statistik til at opgøre arbejdsstyrken, bl.a. fordi måneden anses som relativt konjunkturneutral. Ser vi på data fra hele 2024 finder vi, at antal ansatte i Forsvaret er relativt stabilt hen over årets måneder. Derudover anvender vi oplysninger om personers højst fuldførte uddannelse fra UDDA-registret. For at afgrænse Forsvarets ansatte inkluderer vi alene lønmodtagere, hvis højeste løn i måneden stammer fra Forsvaret, identificeret ved branchekoden 842200 ("Forsvar").

Alle personer, som i november 2024 er i værnepligt behandles i analysen særskilt. Status som værnepligtig optræder ikke direkte i lønoplysningerne, så i stedet identificeres ansatte som modtog en løn svarende til den fastlagte grundløn for værnepligtige i 2024, som i november 2024 var 8.997 kr. Værnepligtige modtager ofte en lidt lavere sats end grundlønnen i deres første ansættelsesmåned og en lidt højere sats i den sidste. Da disse to satser optræder systematisk i lønmodtagerregistret i løbet af 2024, inkluderer vi også disse to lønniveauer. For at validere tilgangen finder vi, ved brug af samme tilgang for hele 2024, at ca. 4.700 personer startede værnepligten i løbet af 2024, hvilket stemmer overens med Forsvarets egne [oplysninger](#). Til beregning af antal årsværk som i 2024 blev aftjent på tværs af alle værnepligtige, beholder vi alle 6.007 personer som modtager grundlønssatsen i løbet af 2024. Bemærk, at en del af denne gruppe påbegyndte værnepligten i 2023, hvorfor antallet er højere end de 4.700 ovenfor. Personer i denne gruppe modtager i gennemsnit grundlønssatsen i 4,1 måneder, hvilket svarer til, at der i løbet af hele 2024 blev aftjent 2.028 årsværk i værnepligt.

3. Flere ansatte i Forsvaret frem mod opfyldelsen af NATO-målet

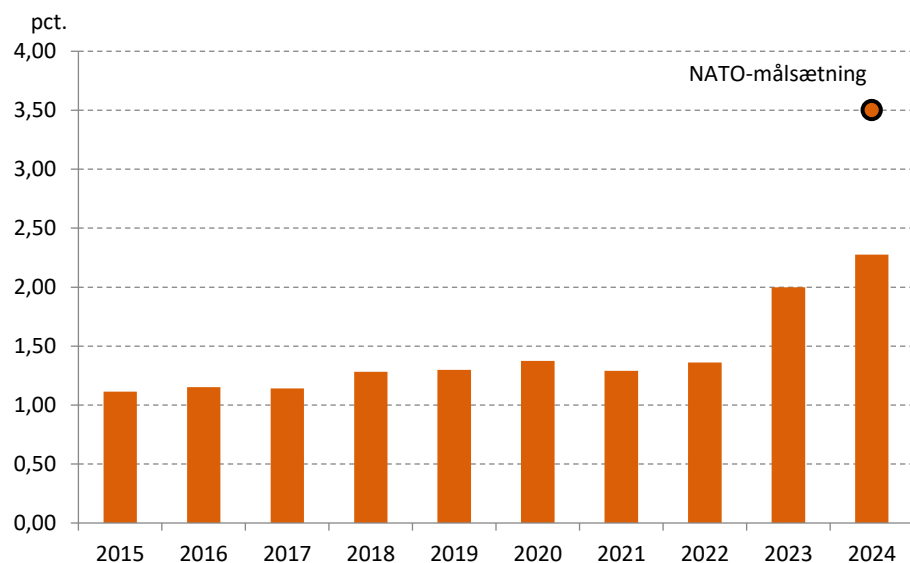
Kerneudgifter stiger til 3,5 pct af BNP

Udgifterne til Forsvaret står over for en markant stigning i de kommende år, fordi Danmark senest i 2035 skal anvende mindst 3,5 pct. af BNP på såkaldte kerneudgifter til Forsvaret for at leve op til NATOs målsætning. Kerneudgifter omfatter bl.a. personel, materiel, drift og investeringer, der direkte understøtter Forsvarets operative opgaver.

Fra 2015-2022 var udgifterne 1,3 pct.

Det er en stor forøgelse af udgifterne til Forsvaret. Sammenlignet med perioden 2015-2022, hvor udgifterne til Forsvaret i gennemsnit udgjorde 1,3 pct. af BNP, er der tale om næsten en tredobling af udgifterne, når NATO-målsætningen skal opfyldes, jf. figur 4. Oprustningen er allerede i gang: I 2024 udgjorde udgifterne 2,3 pct. af BNP, svarende til 66,7 mia. kr. For at nå op på 3,5 pct. af BNP, skal udgifterne stige med yderligere 55 pct. ift. 2024-niveauet.

Figur 4 Danmarks forsvarsudgifter 2015-2024, pct. af BNP



Anm.: Forsvarsudgifter er opgjort efter NATOs definition.

Kilde: NATO (2025) og egne beregninger.

Beskæftigelsen i forsvarer står til at stige markant

De stigende udgifter til Forsvaret vil medføre, at flere personer skal beskæftiges i Forsvaret fremadrettet. I dette afsnit undersøger vi Forsvarets fremtidige behov for arbejdskraft ved at konstruere et scenarie, som hviler på en central, konkret antagelse om det forventede brug af forsvarsudgifterne, når NATO-målsætningen er indfriet.

Hver ny ansat i Forsvaret er ikke til rådighed andetsteds

Konsekvensen af stigningen i beskæftigelsen i Forsvaret er på lang sigt, at det alt andet lige reducerer udbuddet af arbejdskraft i resten af økonomien, da én ekstra person ansat i Forsvaret er én person mindre til rådighed i privat eller anden offentlig beskæftigelse. Det betyder ikke nødvendigvis, at det svarer til, at der er det samme antal færre til rådighed ift. de aktuelle fremskrivninger af udbuddet af privat arbejdskraft i fremtiden, som fx kan findes i Finansministeriets fremskrivninger. Her er allerede indregnet en stigning i offentlig beskæftigelse, herunder til forsvarer. Om fremskrivningerne indregner mere eller mindre end hvad der ligger i dette scenarie kan man ikke udlede af Finansministeriets offentliggjorte tal.

Behov for værnepligtige opgøres separat

Når der i den resterende del af analysen refereres til ansatte i Forsvaret, henvises der – medmindre andet er angivet – til fastansatte *eksklusive* værnepligtige. Personer under uddannelse i Forsvaret inkluderes også som ansatte. Antallet af årsværk, som aftjenes blandt værnepligtige, opgøres separat i analysen (jf. boks 1) og det fremtidige behov er baseret på Forsvarets egne offentliggjorte måltal (Forsvarsministeriet, 2025).

Merbehov afhænger af fordelingen af nye midler ...

Hvor meget antallet af ansatte i Forsvaret kommer til at stige, afhænger af to centrale faktorer: Udviklingen i Forsvarets samlede lønudgifter og Forsvarets fremtidige medarbejder-sammensætning. Begge faktorer afhænger af, hvordan de øgede forsvarsmidler anvendes. Fx er investeringer i soldater en løntung post, og brug af pengene på dette vil øge den samlede lønandel i Forsvaret og andelen af ansatte i militære funktioner. Omvendt er investeringer i materiel, som fx jagerfly, kapitaltunge og medfører et mindre behov for ekstra personale pr. krone, der bruges på Forsvaret.

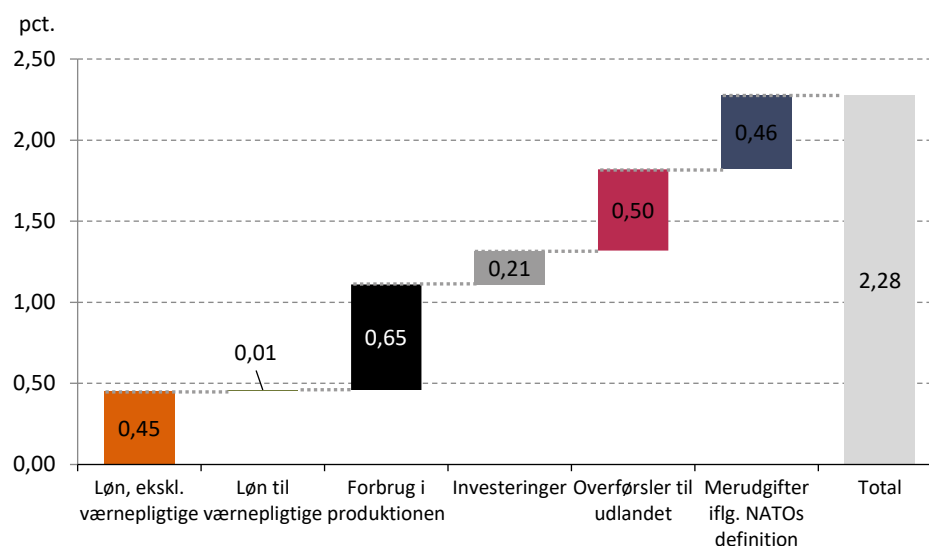
... og afgøres i denne analyse af lønudviklingen

Forsvarsudgifter varierer på tværs af definitioner

Udviklingen i Forsvarets efterspørgsel efter arbejdskraft bliver i analysen bestemt af en forventning til udviklingen i Forsvarets samlede lønudgifter.³ Som den følgende gennemgang af forsvarsudgifterne illustrerer, er denne udvikling behæftet med stor usikkerhed.

Forsvarets samlede udgifter til NATO kan opdeles i fem hovedkategorier: aflønning af personale, forbrug i produktionen, investeringer, overførsler til udlandet, samt udgifter, der indgår i NATOs definition af forsvarsudgifter, men ikke i Forsvarets egne opgørelser (jf. figur 5). I 2024 udgjorde lønudgifterne til ansatte 0,46 pct. af BNP (13,5 mia. kr.), heraf 0,01 pct. til værnepligtige. Overførsler til udlandet udgjorde 0,50 pct. af BNP (14,7 mia. kr.), mens resten fordelte sig på driftsudgifter, investeringer og udgifter som pensioner og sygesikring, der bl.a. tilføjes i korrektionen for merudgifter iflg. NATOs definition af forsvarsudgifterne.

Figur 5 Forsvarsudgifter i 2024, pct. af BNP



Anm.: Fordelingen på udgiftsposterne er beregnet som beskrevet i boks 2.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistik og NATO.

Simpel skalering resulterer i 13.900 flere ansatte ...

For at NATO-målsætningen om 3,5 pct. af BNP opfyldes, skal de samlede udgifter stige med 55 pct. i forhold til niveauet i 2024. Hvis man i en meget simpel fremskrivning antager, at alle udgiftsposter stiger proportionalt og at medarbejdersammensætningen og gennemsnitslønnen er uændret, svarer det med udgangspunkt i antallet af ansatte i 2024 til, at der skal ansættes 13.900 flere i Forsvaret, ekskl. værnepligtige.

... men ser bort fra ændrende udgiftsfordelinger

Denne vurdering tager dog ikke højde for, at sammensætningen af udgiftsposterne kan ændre sig. Det gælder bl.a. i forhold til overførsler til udlandet, hvor overførsler til Ukraine i 2024 udgjorde størstedelen af denne post på i alt 0,5 pct. af BNP. Det er uklart, om dette niveau af overførsler kan forventes varigt at blive fastholdt. Hvis overførslerne falder, skal flere midler bruges på de øvrige poster, hvilket også kan have indvirkning på hvor mange der ansættes. Sammensætningen vil desuden også afhænge af den fremtidige prioritering mellem investeringer i hhv. materiel og soldater.

Vores scenarie tager udgangspunkt i tal fra Nationalbanken

Denne analyses beregning af udviklingen i antal ekstra årsværk i Forsvaret tager udgangspunkt i et scenarie udarbejdet af Danmarks Nationalbank (2025). Nationalbankens scenarie

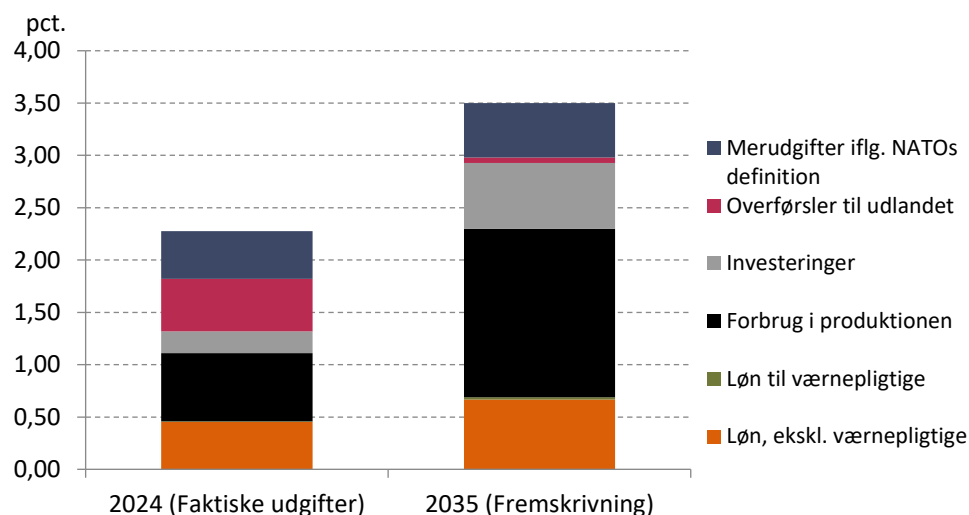
³ Forsvarets medarbejdersammensætning fastholdes over tid, da eventuelle fremtidige ændringer vil afhænge af en tiltag, der endnu ikke er fastlagt. Det gælder bl.a. politiske prioriteter, investeringsbeslutninger og ændrede operative behov.

antager, at NATO-målet er indfriet allerede fra 2026, og at de underliggende udgiftsposter har nået et stabilt niveau fra 2029 og frem. I denne analyse bruger vi derfor Nationalbankens 2029-fordeling som et udtryk for den varige fordeling, der også kommer til at gælde i 2035, hvor NATO-målsætning senest skal være opfyldt.

Fordelingen af udgifterne tilpasses NATO's definition

I forhold til Nationalbankens opgørelse af udgifterne til Forsvaret har vi foretaget en teknisk korrektion for at gøre opgørelsen af udgifter til Forsvaret sammenlignelig med NATOs opgørelsesmetode, jf. boks 2. Korrektionen er foretaget, fordi den udgiftsopgørelse, der rapporteres til NATO, adskiller sig fra den, der fremgår af nationalregnskabet og som Nationalbanken tager udgangspunkt i. Vi har desuden udskilt lønudgifter til værnepligtige, fordi Forsvarsministeriet har opstillet specifikke måltal for antallet af fremtidige værnepligtige, som vi inddrager direkte i analysen. Udgifterne, inkl. den tekniske tilføjelse af udgifter ifølge NATOs definition af forsvarsudgifterne, fremgår af figur 6. Som følge af korrektionen anvendes i scenariet en lidt lavere lønudvikling end ved en direkte brug af Nationalbankens tal.

Figur 6 Faktiske og fremskrevne forsvarsudgifter, 2024 og 2035, pct. af BNP



Anm.: Beregningerne af hver udgiftskategori i 2035 bygger på fremskrivningen af forsvarsudgifterne i Danmarks Nationalbank (2025) for 2029, samt på en antagelse om, at udgifter opgjort efter nationalregnskabs definition i 2035 udgør 85 pct. af forsvarsudgifterne ifølge NATOs definition, svarende til det gennemsnitlige udgiftsspænd mellem de to opgørelser i 2023 og 2024.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Nationalbanken, Danmarks Statistik og NATO.

De samlede lønudgifter stiger med 47,5 pct.

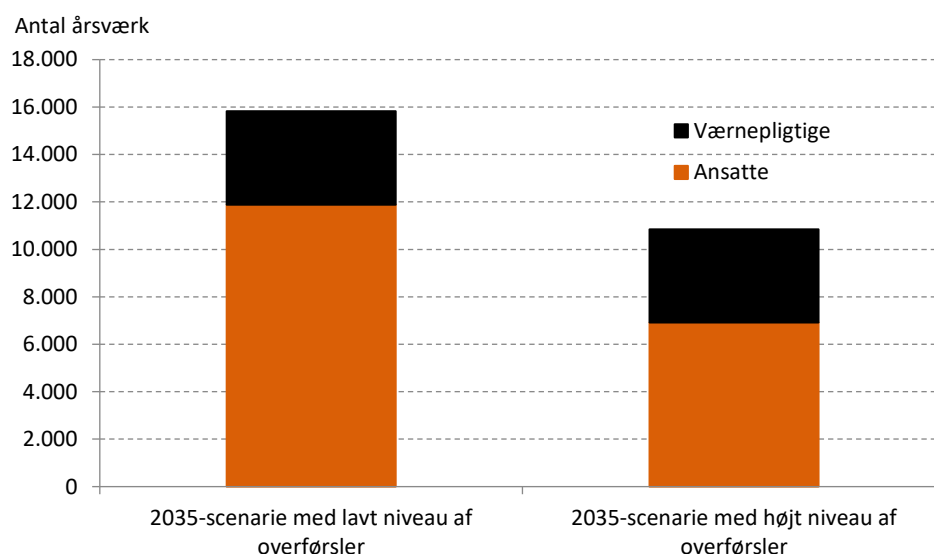
Med denne metode stiger de samlede lønudgifter (ekskl. værnepligtige) fra 0,45 pct. af BNP i 2024 til 0,67 pct. af BNP i 2035, svarende til en stigning på 47,5 pct. Denne fremskrivning danner grundlag for hovedscenariet for det fremtidige behov for arbejdskraft i denne analyse. For at beregne, hvor mange ekstra årsværk, der i fremtiden skal beskæftiges i Forsvaret, tager vi udgangspunkt i de ca. 25.000 personer, som arbejder i Forsvaret i 2024. Når de samlede lønudgifter til ansatte skal stige med 47,5 pct. (jf. figur 6), vil der – under antagelse af uændret medarbejdersammensætning og gennemsnitsløn – være behov for 11.900 flere årsværk (ekskl. værnepligtige), jf. figur 7.

15.800 flere årsværk

Oven i dette vil antallet af værnepligtige stige med 3.900 årsværk. I 2024 udgjorde værnepligten i alt godt 2.000 årsværk (jf. boks. 1). Forsvarsministeriet (2025) har oplyst, at værnepligten senest fra 2033 skal omfatte 6.500 værnepligtige, ligesom værnepligtsperioden stiger fra 4 til 11 måneder. Under antagelse af at alle værnepligtige fra 2035 afholder 11

måneders værnepligt, svarer det til, at værnepligten fremover udgør 5.960 årsværk.⁴ Lægges dette tal sammen med behovet for flere ansatte i Forsvaret, er den samlede stigning på 15.800 årsværk i 2035, hvilket udgør analysens hovedscenarie.

Figur 7 Fremskrivning af antal ekstra årsværk i Forsvaret i 2035



Anm.: Scenariet for udviklingen i forsvarsudgifterne med lavt niveau af overførsler følger Nationalbankens scenarie som er beskrevet i boks 2. I scenariet med højt niveau af overførsler er andelen af udgifterne i Forsvaret som går til overførsler til udlandet fastholdt på samme niveau som i 2024. Bemærk at lønsummen til værnepligtige i 2035 fastholdes på samme niveau i begge scenarier.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Nationalbanken, Danmarks Statistik og NATO.

Alternativt scenarie: overførsler som i 2024

I 2024 udgjorde overførsler gennem Ukraine-fonden 96 pct. af alle overførsler til udlandet, og disse antages i hovedscenariet næsten helt at bortfalde. Det er højest usikkert, om der i fremtiden vil være behov for så store overførsler til denne eller lignende konflikter. Men fordi der er store usikkerheder i udviklingen af forsvarsudgifterne, herunder andelen af forsvarsudgifterne som går til overførsler, opstiller vi et alternativt scenarie for at illustrere følsomheden over for denne antagelse.

Her er merbehovet samlet 10.900 årsværk

Hvis overførslerne i stedet fastholdes på 2024-niveau (0,5 pct. af BNP), og de øvrige udgiftsposter nedskales tilsvarende, vil Forsvaret efterspørge 10.900 flere årsværk i 2035, hvoraf 6.900 er fastansatte, svarende til en samlet stigning i lønudgifterne på 27,6 pct. Til sammenligning fandt vi i det simple regneeksempel i afsnittet, hvor de nuværende lønudgifter blot blev opskaleret proportionalt, at der ville være behov for 13.900 flere ansatte, ekskl. værnepligtige. I det eksempel blev overførsler ligeledes holdt på et højt niveau, men forskellen mellem de to beregninger skyldes, at Nationalbankens scenarie indebærer en markant lavere lønandel af de samlede forsvarsudgifter, fordi en større del af midlerne forventes anvendt på investeringer og materiel frem for personale.

I hovedscenariet: 7.700 militære og 4.200 civile årsværk

I hovedscenariet – som antager faldende overførsler til udlandet – forventes efterspørgslen efter arbejdskraft inden for militære og civile funktioner at stige med hhv. 7.700 og 4.200 årsværk. Disse tal er baseret på en opskalering af de enkelte stillingsgrupper (ekskl. værnepligtige) som er proportional med den samlede stigning i antallet af fastansatte årsværk (dvs. der er 47,5 pct. flere i hver gruppe). Blandt de militære funktioner vil efterspørgslen

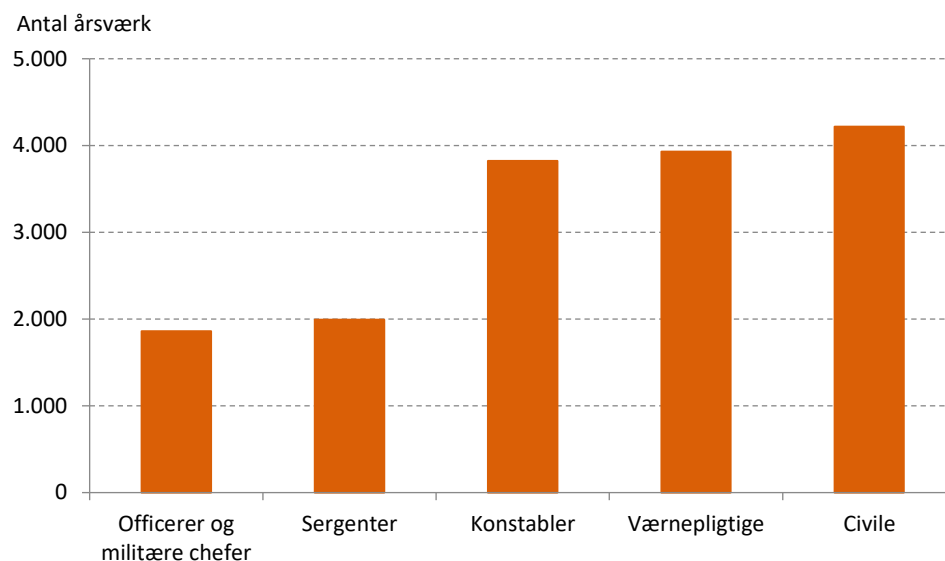
⁴ Antal årsværk i 2024 for værnepligtige er beregnet ud fra en gennemsnitlig værnepligtstid på 4,1 måneder, mens årsværk i 2035 er beregnet med udgangspunkt i en forventet gennemsnitlig værnepligtstid på 11,0 måneder. Hvis enkelte værnepligtsforløb i fremtiden er længere end 11 måneder, vil det faktiske antal fremtidige årsværk være lidt højere end i beregningen her.

efter konstabler og sergenter stige med hhv. 3.800 og 2.000 årsværk, mens efterspørgslen efter officerer og militære chefer vil stige med ca. 1.900 årsværk, jf. figur 8.

Værnepligtige stiger med 3.900 årsværk

Som tidligere beskrevet øges antallet af værnepligtige med 3.900 årsværk fra 2024 til 2035. Det sker som følge af, at antallet af værnepligtige stiger fra ca. 4.700 i 2024 til 6.500 i 2035, og at værnepligten samtidig forlænges fra 4 til 11 måneder.

Figur 8 Fremskrivning af antal ekstra årsværk i Forsvarets hovedfunktioner, 2035



Anm.: Fremskrivningen følger vores hovedscenarie, hvor udviklingen i forsvarsudgifterne følger Nationalbankens fremskrivning, jf. boks 2, samt den nuværende fordeling af ansatte i Forsvarets hovedfunktioner.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Nationalbanken, Danmarks Statistik og NATO.

Udvidet værnepligt mindsker øvrigt arbejdsudbud

Værnepligtige er typisk unge mennesker, hvoraf mange endnu ikke har taget en uddannelse. For dem, der aftjener værnepligt, men ikke bliver i forsvaret, fører værnepligten til en udskydelse af uddannelse eller en pause i arbejdslivet, som reducerer det samlede arbejdsudbud i resten af økonomien. Det vil sige, at selvom der er tale om unge mennesker, der ikke nødvendigvis er klar til at træde ind på arbejdsmarkedet endnu, vil effekten af den udvidede værnepligt alt andet lige være, at der vil være ca. 3.900 færre årsværk til rådighed for resten af arbejdsmarkedet, når den udvidede værnepligt er fuldt implementeret.

Scenarierne er forbundet med usikkerhed

Både Forsvarets egne fremskrivninger og denne analyses estimater er forbundet med betydelig usikkerhed. Fremtidige ændringer i politiske prioriteringer, teknologisk udvikling og internationale forpligtelser kan ændre sammensætningen af udgifterne og dermed behovet for arbejdskraft væsentligt. Effekten på arbejdsmarkedet kan desuden også blive påvirket af Forsvarets evne til at fastholde og videreuddanne eksisterende medarbejdere, herunder overgangen fra værnepligt til fastansættelse.

Boks 2 Beregning på baggrund af Nationalbankens scenarie for udvidelse af forsvaret

Nationalbankens scenarie

Danmarks Nationalbank (2025) har analyseret effekten af de planlagte forsvarsudgifter på dansk økonomi. I analysen opstilles et scenarie, hvor forsvarsudgifterne permanent øges til 3,5 pct. af BNP i tråd med NATO-aftalen fra juni 2025. Scenariet afspejler regeringens gældende planer, herunder aftalte donationer til Ukraine, Accelerationsfonden og Forsvarsforliget 2024-2033, og fordeler de samlede forsvarsudgifter på fire hovedposter:

- Aflønning af ansatte
- Forbrug i produktionen
- Investeringer
- Overførsler til udlandet

Nationalbanken antager, at lønudgifterne stiger relativt mindre end de øvrige poster, idet udbygningen af Forsvaret primært drives af investeringer og et højere forbrug i produktionen. I Nationalbankens scenarie når udgifterne 3,5 pct. af BNP i 2026, og fastholdes i alle efterfølgende år. Finansministeriet (2025) forventer ligeledes, at målet nås i 2026, hvorefter udgifterne gradvist aftager. Nationalbankens scenarie forudsætter derfor, at Forsvaret tilføres flere midler end det, der følger de allerede vedtagne aftaler. Fordelingen af forsvarsudgifterne fremskrives derefter frem til 2029, hvorefter udgiftsfordelingen er fast. Dette forløb anvendes som grundlag for beregningen af Forsvarets fremtidige behov for arbejdskraft i denne analyse.

Korrektion for merudgifter ifølge NATOs definition af forsvarsudgifterne

Nationalbankens scenarie følger nationalregnskabs COFOG-klassifikation, mens NATO-målsætningen om 3,5 pct. af BNP opgøres efter NATOs egen definition af forsvarsudgifter.

De to opgørelsesmetoder adskiller sig væsentligt. NATO inkluderer udgifter som nationalregnskabet helt eller delvist registrerer under andre formål. Det gælder fx sygesikring til ansatte og folkepensioner til tidligere ansatte. Derudover registreres udgifter til militært udstyr i NATO-regi ved udbetalingstidspunktet, mens COFOG først medtager dem ved levering.

For at tilpasse Nationalbankens opgørelse til NATOs definition antages i denne analyse en konstant relativ forskel mellem NATO- og COFOG-opgørelserne, baseret på gennemsnittet for 2023-2024. Denne justering, i figurerne benævnt *"Merudgifter ifølge NATOs definition"*, er beregnet på baggrund af NATOs egne indberetninger (NATO, 2025) og nationalregnskabet. Efter korrektionen er Nationalbankens udgifter skaleret proportionalt, så de samlede udgifter opgjort efter NATOs definition løftes til 3,5 pct. af BNP.

Beregning af værnepligtiges lønsum i 2035

For at beregne, hvor stor en andel af de samlede lønudgifter der går til værnepligtige i 2035, tages udgangspunkt i de faktiske lønudgifter i 2024, som vi måler i registerdata for lønmodtagere, og dette tal skaleres med udviklingen i det forventede antal værnepligtige årsværk. I 2024 udgjorde lønudgiften til værnepligtige 220 mio. kr. fordelt på 2.028 årsværk, svarende til ca. 110.000 kr. pr. årsværk. Med den planlagte udvidelse af værnepligten (Forsvarsministeriet, 2025) forventes antallet af værnepligtige at stige til 6.500 personer og tjenestetiden til 11 måneder, svarende til 5.958 årsværk. Under antagelse af, at lønudgiften pr. årsværk som andel af BNP forbliver konstant frem mod 2035, opskales 2024-niveauet proportionalt med stigningen i antal årsværk.

4. Stigning i forsvarsudgifter kan forstærke efterspørgslen på arbejdskraft i hele økonomien

Visse grupper bliver særligt efterspurgt

Dette afsnit belyser, hvilke grupper af ansatte, der i særlig grad vil blive efterspurgt som følge af de stigende forsvarsudgifter, og hvilket pres det vil medføre på det øvrige arbejdsmarked i de kommende år.

Ledigheden er historisk lav ...

Arbejdsløsheden i Danmark har de seneste år været historisk set lav. I september 2025 var ledigheden ifølge Danmarks Statistik 88.500 personer, svarende til en ledighedsprocent på 2,9 pct. af arbejdsstyrken. Ifølge Nationalbanken (2025) kan en stigning i forsvarsudgifterne til 3,5 pct. af BNP yderligere forstærke den eksisterende mangel på arbejdskraft.

... og kvalificeret arbejdskraft er begrænset

Det betyder, at både private virksomheder og Forsvaret kan få endnu sværere ved at rekruttere kvalificeret arbejdskraft fremover. Dette gælder især på kort sigt, da det tager tid at uddanne de grupper, der efterspørges, og der derfor er begrænsninger på hvor meget udbuddet af specifikke typer af arbejdskraft kan øges på kort tid.⁵

Udviklingen kan øge lønninger

Udviklingen kan føre til højere lønninger og omkostninger i private virksomheder, ligesom Forsvaret kan få svært ved at rekruttere det nødvendige antal medarbejdere.

Forsvaret kan rekruttere blandt egne eller udefra

Forsvaret kan på kort sigt øge antallet af ansatte ved enten at rekruttere fra den nuværende arbejdsstyrke eller ved selv at uddanne og nye medarbejdere over tid – fx efter endt værnepligt. Dette afsnit undersøger hvilke muligheder Forsvaret har for at udvide arbejdsstyrken gennem disse to kanaler, og hvordan dette kan øge presset på resten af arbejdsmarkedet.

Bygger videre på hovedscenariet

Afsnittet bygger videre på resultatet i hovedscenariet fra det forrige afsnit, der viser, at Forsvaret frem mod 2035 øger antallet af ansatte med 11.900 årsværk, heraf 7.700 årsværk i *militære* funktioner og 4.200 årsværk i *civile* funktioner.

Civile og militære funktioner opdeles

For at vurdere, hvordan Forsvarets stigende behov for arbejdskraft påvirker det øvrige arbejdsmarked, anvendes to forskellige metoder for hhv. militære og civile funktioner. Baggrunden er, at udbuddet af arbejdskraft med militærfaglige kompetencer er væsentligt lavere i forhold til Forsvarets efterspørgsel, end det er tilfældet for civile stillinger. Samtidig er det vanskeligere at omstille den øvrige arbejdsstyrke til militære funktioner, da disse kræver en specifik militærfaglig uddannelse.

De to funktioner vurderes ud fra forskellige mål

For de militære funktioner er fokus derfor på, i hvilken grad den nuværende arbejdsstyrke rummer tiltrækkelige militærfaglige kompetencer til at dække Forsvarets behov. For civile funktioner anvendes et traditionelt presmål (forholdet mellem jobopslag og ledige med erfaring i samme funktion over de seneste fem år), baseret på principperne i Arbejdsmarkedsbalancen (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2020).

Rekruttering via værnepligt dækker næppe behovet

Militære funktioner: Udvidet værnepligt og tidligere ansatte

Fra 2018 til 2020 fortsatte 23 pct. af de værnepligtige i Forsvaret efter endt værnepligt.⁶ Fortsætter dette fremadrettet, vil der i gennemsnit årligt blive tilknyttet 430 flere ansatte til Forsvaret, frem mod 2035, hvor den udvidede værnepligt er fuldt implementeret.⁷ Selv

⁵ Det tager fx tre år og syv måneder at uddanne en taktisk officer i Hæren. Se: <https://karriere.forsvaret.dk/uddannelse/ny-officersuddannelsesretning/taktisk-officer-haeren/>

⁶ Tallet er et vægtet gennemsnit af, hvor mange mænd og kvinder, der fortsatte i Forsvaret efter endt værnepligt fra januar 2018 til marts 2020. Se: <https://hkff.dk/nyheder/2024/juli/vaernepligt-fremtidens-unge-motiveres-ikke-af-tvang-men-af-gode-arbejdsvilkkaar/>

⁷ En række nye tiltag kan fremover påvirke, hvor mange værnepligtige, der tilknyttes efter endt værnepligt. Fx udvides værnepligten fra 4 til 11 måneder, værnepligten ligestilles ml. køn, og adgangskravene til værnepligten bliver lettet. Det vides ikke, om disse tiltag samlet set vil øge eller sænke antallet af værnepligtige, der tilknyttes Forsvaret fremadrettet.

hvis fastholdelsesprocenten skulle stige, tager det lang tid at opbygge de 7.700 ekstra årsværk i militære funktioner, og værnepligten alene kan derfor næppe dække behovet.

Nye veje for rekruttering er igangsat

Forsvaret kan også rekruttere ad andre veje, så ikke kun værnepligten bliver unges vej ind i militære karrierer. Forsvaret har fx for nyligt åbnet en ny officersuddannelse, hvor det ikke er et krav, at man har aftjent værnepligt. Bliver disse tiltag ”udenom” værnepligten styrket yderligere i forhold til i dag, eller søger folk i øget grad ind på Forsvarets basisuddannelser, kan det bidrage til at øge Forsvarets rekrutteringsmuligheder.

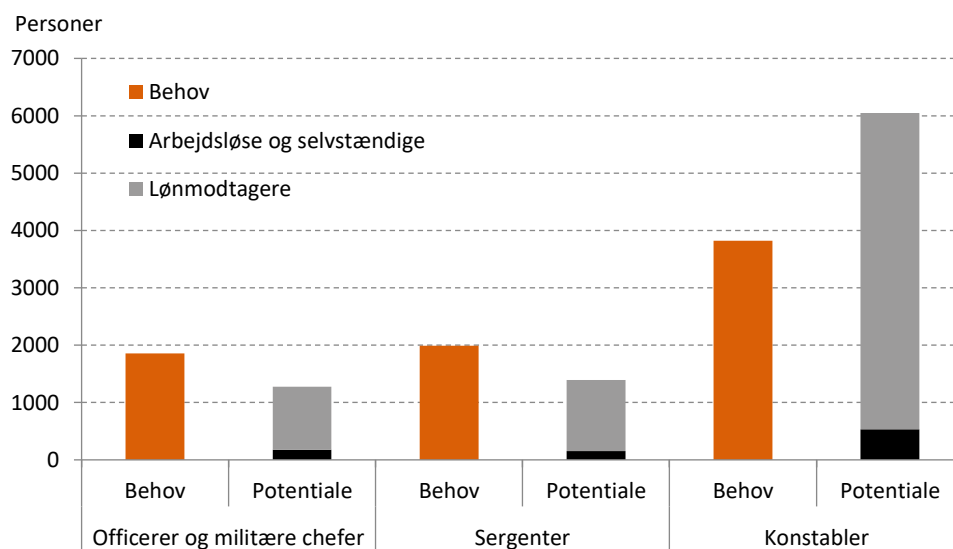
Vi vurderer arbejdsstyrkens militære potentiale

For at dække behovet for flere årsværk i militære funktioner, vil det være meget attraktivt for Forsvaret at ansætte personer, som tidligere har varetaget en af de efterspurgte funktioner. Her opgøres derfor et rekrutteringspotentiale, som anvendes til at undersøge i hvilken grad den nuværende arbejdsstyrke overhovedet indeholder nok personer, der vil kunne varetage de militære funktioner. Potentialet viser, hvor mange personer i den nuværende arbejdsstyrke der inden for de seneste har arbejdet i en af de tre militære funktioner, men som i dag arbejder uden for Forsvaret. Metoden uddybes i boks 3.

Mangel på militære chefer og officerer

I to ud af tre *militære* funktioner overstiger det fremtidige behov for arbejdskraft rekrutteringspotentialet i den nuværende arbejdsstyrke, jf. figur 9. Selv hvis Forsvaret ansatte alle officerer og militære chefer samt alle sergenter, der har arbejdet i militæret de seneste fem år, ville det ikke dække Forsvarets behov for arbejdskraft frem mod 2035. Hvis man i stedet rekrutterer internt i Forsvaret, sådan at fx nuværende konstabler løbende forfremmes til sergenter og nuværende sergenter forfremmes til officerer og så fremdeles, vil det samlede behov på tværs af de militære funktioner godt kunne findes i det opgjorte rekrutteringspotentiale. Men det kræver altså, at man formår at genansætte næsten alle tidligere medarbejdere.

Figur 9 Forsvarets behov for arbejdskraft og nuværende rekrutteringspotentiale, militære funktioner



Anm.: Forsvarets behov følger af vores hovedscenarie, der baserer sig på en udgiftsvækst i Forsvaret, der følger Nationalbankens forløb, jf. figur 6. Rekrutteringspotentialet er opgjort som alle personer i arbejdsstyrken, der har arbejdet i en militær funktion inden for de seneste fem år, og som ikke arbejder i Forsvaret i dag. Rekrutteringspotentialet uddybes i Boks 3. Både Forsvarets behov og rekrutteringspotentialet af opgjort for de militære funktioner i Forsvaret.

Kilde: Egne beregninger baseret på tal fra Danmarks Statistik og Nationalbanken.

Militær erfaring findes i den private sektor

Størstedelen af disse tidligere ansatte er i dag tilknyttet arbejdsmarkedet som lønmodtagere, jf. figur 9. Omkring 6.300 personer, svarende til godt 80 pct. af disse lønmodtagere

med relevant militærfaglig erfaring, som ikke arbejder i Forsvaret, arbejder i dag i den private sektor, jf. tabel 2.

Hvilke brancher har ansatte med militær erfaring?

De tidligere ansatte med militær erfaring arbejder i dag primært inden for handel og transport, offentlig administration mv., erhvervsservice og i industrien, hvorfor det er her presset efter arbejdskraft formodes at stige mest, hvis Forsvaret i højere grad vil forsøge at tiltrække arbejdskraft med tidligere militær erfaring. Bliver Forsvaret bedre til at fastholde sine nuværende medarbejdere fremadrettet, er det også disse brancher, der må formodes at kunne tilgå mindre arbejdskraft.

Tabel 2 Branchetilknytning for Forsvarets tidligere ansatte i militære funktioner, 2024

Branche	Antal personer
Bygge og anlæg	800
Ejendomshandel, udlejning og uoplyst	110
Erhvervsservice	1.160
Finansiering og forsikring	170
Handel og transport mv.	2.070
Industri, råstofindvinding og forsyningsvirksomhed	1.070
Information og kommunikation	290
Kultur, fritid og anden service	400
Landbrug, skovbrug og fiskeri	170
Offentlig administration, undervisning og sundhed	1.600
I alt	7.840

Anm.: Antallet af lønmodtagere i den pågældende branche er afrundet til nærmeste 10.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

I sikkert, at tidligere ansatte kan rekrutteres

Om tidligere ansatte kommer til at udgøre en stor rekrutteringskanal for Forsvaret er ikke nødvendigvis givet. Nogle tidligere ansatte har måske ikke interesse i at genoptage en militær karriere i Forsvaret. Derudover skal nogle tidligere ansatte i Forsvaret formentlig gå ned i løn, hvis de vender tilbage til Forsvaret. Det kan bl.a. skyldes, at anciennitet fra jobs uden for Forsvaret ikke nødvendigvis kan overføres til et tilsvarende højere ansættelsesniveau i Forsvaret. Omvendt kan et øget trusselsbillede og større fokus på national sikkerhed også give større mening og formål, hvilket kan motivere tidligere ansatte til igen at søge arbejde i Forsvaret, selvom lønnen ikke nødvendigvis svarer til lønnen på andre dele af arbejdsmarkedet.

Alternativt kan man trække på reserven

Kan Forsvaret ikke tiltrække disse tidligere medarbejdere, og vil antallet af nyansatte kun stige langsomt som følge af den udvidede værnepligt, jf. foregående afsnit, kan Forsvaret alternativt indkalde en del af reserven, hvor ca. 3.000 personer i dag har en rådighedskontrakt.⁸ Brug af reservister vil dog også trække arbejdskraft ud af den øvrige økonomi.

⁸ Se: <https://www.forsvaret.dk/da/nyheder/2023/reserven-trækker-i-uniform-i-dag/>

Boks 3 Rekrutteringspotentiale i Forsvarets militære arbejdsfunktioner

Rekrutteringspotentialet omfatter personer, der i november 2024 enten er arbejdsløse, selvstændige eller lønmodtagere, og som har opnået relevant militærfaglig erfaring inden for de seneste fem år. Afgrænsningen af rekrutteringspotentialet til forsvarets militære funktioner sker i fire trin og tager udgangspunkt i befolkningsopgørelsen ultimo 2024.

- 1) Gruppen af lønmodtagere identificeres vha. lønmodtagerregisteret, hvor alle personer i lønmodtagerbeskæftigelse i november 2024 inkluderes. Gruppen af arbejdsløse og selvstændige identificeres som alle personer mellem 18- og 65 år, der fremgår af befolkningsopgørelsen i 2024 men ikke i lønmodtagerregisteret. Vi udelukker personer som ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet, dvs. hvis man modtager førtidspension, efterløn eller andre tidlige tilbagetrækningsordninger, samt SU, barsels- eller sygedagpenge, eller deltager i et aktiverings- eller jobafklaringsforløb eller lignende
- 2) Ud fra lønmodtagerregisteret beregnes, hvor mange måneders militær erfaring hver person har opnået inden for de seneste fem år.
- 3) Kun personer, som har haft over 12 måneders sammenlagt erfaring i en eller flere militære funktionskoder indgår i rekrutteringspotentialet.
- 4) Hvis en person har haft flere militærfunktioner, tilknyttes personen den funktionskode med de højeste kvalifikationskrav. Har en person f.eks. både været officer og konstabel, vil personen være en del af rekrutteringspotentialet for officerer.

Behov for over 4.000 civilt ansatte

Civile funktioner

Dette afsnit fokuserer på Forsvarets behov for yderligere 4.200 ansatte i civile funktioner frem mod 2035, som forventet i analysens hovedscenarie, samt på det pres dette vil skabe på resten af arbejdsmarkedet.

I hvilke civile funktioner forventes størst pres?

Forsvarets øgede efterspørgsel efter arbejdskraft vil bl.a. øge presset inden for de civile arbejdsfunktioner, hvor Forsvaret enten får et stort behov for flere ansatte, eller hvor der i forvejen er relativ stor efterspørgsel på arbejdskraft på tværs af økonomien – eller en kombination heraf. Nedenfor identificeres de civile funktioner, der opfylder en eller begge af disse karakteristika.

Definition af højt behov

Forsvarets behov for arbejdskraft følger hovedscenariet i denne analyse, hvor den samlede efterspørgsel indenfor hver enkelt funktion stiger med 47,5 pct. Vi lægger til grund, at Forsvaret har et "højt" behov for ansatte i en given arbejdsfunktion, hvis Forsvaret efterspørger mindst 150 flere årsværk inden for arbejdsfunktionen. Ellers angives Forsvarets behov som "lavt". Behovet for arbejdskraft inden for hver branche, er opgjort på baggrund af analysens hovedscenarie, hvor vi antager en proportional opskalering af Forsvarets nuværende arbejdsstyrke. Ændrer Forsvarets opgaver sig fremadrettet, kan det også ændre på medarbejdersammensætningen.

Definition af højt pres på arbejdsmarkedet

Presset på arbejdsmarkedet er målt som forholdet mellem antallet af jobopslag inden for den pågældende funktion og antallet af ledige, der har arbejdet i den samme jobfunktion i løbet af de seneste fem år.⁹ Er der få ledige og mange jobopslag inden for en given jobfunktion, er der et højt pres på arbejdsmarkedet. Et "højt" pres defineres som et pres, der er mindst dobbelt så højt for den pågældende jobfunktion som for gennemsnittet af alle øvrige arbejdsfunktioner i økonomien.¹⁰

⁹ Personer, der har arbejdet mindst tre måneder i to eller flere civile jobfunktioner er talt med i alle de respektive jobfunktioner, når vi har opgjort antallet af arbejdsløse. Tillader vi alene, at arbejdsløse indgår i én gang, ændrer det ikke nævneværdigt på vores resultater.

¹⁰ Vi har anvendt et vægtet gennemsnit på tværs af alle jobfunktioner.

Presset er et relativt mål

Presset på arbejdsmarkedet er et relativt mål, så selvom det angives, at nogle funktioner oplever et "lavt pres", skal det ses i sammenhæng med, at der generelt er en høj efterspørgsel efter arbejdskraft på tværs af alle sektorer. Inden for de civile funktioner, hvor Forsvaret antages at ville efterspørge mere arbejdskraft frem mod 2035, er presset 4,2 jobopslag per ledig, mens det er 3,6 inden for samtlige civile jobfunktioner på arbejdsmarkedet. Det viser, at arbejdsmarkedspresset på det øvrige arbejdsmarked i forvejen er relativt højt inden for de civile jobfunktioner, hvor Forsvaret vil efterspørge arbejdskraft i de kommende år.

Syv civile funktioner er særligt udsatte

Nedenfor fremhæves syv civile funktioner, hvor enten Forsvarets behov er højt eller presset er højt, eller begge hvor begge dele gælder. Det er her, at Forsvarets øgede efterspørgsel vurderes at kunne bidrage særligt til at øge kapacitetstrykket på arbejdsmarkedet. Disse syv funktioner fremgår af tabel 3.

Tabel 3 Forsvarets efterspørgsel efter ansatte i civile funktioner, opdelt efter Forsvarets behov og arbejdsmarkedspres

Behov, antal ansatte	
Højt behov, højt pres	
Arbejde inden for samfundsvidenskab og religion	300
Højt behov, lavt pres	
Ingeniørarbejde	200
Juridisk arbejde	640
Almindeligt kontorarbejde	760
Rednings- og overvågningsarbejde	190
Lavt behov, højt pres	
Lægearbejde	30
Sygeplejerske- og jordemoderarbejde	20

Anm.: Et lavt/højt behov er defineret som, at Forsvaret skal bruge mindre/mere end 150 årsværk inden for den enkelte funktion. Forsvarets behov følger af beskæftigelsesvæksten i vores hovedscenarie, hvor udgiftsvæksten i Forsvaret følger en fremskrivning fra Nationalbanken (2025). Arbejdsmarkedspres defineres som højt, hvis ratioen mellem antal jobopslag og arbejdsløse er mere end dobbelt så stor inden for funktionen, som inden for alle civile funktioner i gennemsnit, ellers anses arbejdsmarkedspresset for at være lavt. De syv ovenstående funktioner er en delmængde af alle de arbejdsfunktioner, som arbejder i Forsvaret. Opgørelsen af Forsvarets behov og arbejdsmarkedspresset for alle arbejdsfunktioner i Forsvaret er opgjort i bilag 1.

Kilde: Egne beregninger pba. data fra Danmarks Statistik og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

En enkelt funktion har stort behov og højt pres

En enkelt funktion er både kendetegnet ved, at Forsvaret har et stort behov, og at arbejdsmarkedspresset er højt. Det er arbejde inden for kategorien "samfundsvidenskab og religion", hvilket bl.a. dækker over jobfunktioner som embedsmand i Forsvarsministeriets departement og styrelser.

Fire funktioner har stort behov og moderat pres

Derudover findes fire funktioner, som er karakteriseret ved, at Forsvaret har et særligt stort behov for arbejdskraft, men at presset på arbejdsmarkedet i dag ikke er højere end på arbejdsmarkedet i almindelighed. Det gælder ingeniørarbejde, juridisk arbejde, almindeligt kontorarbejde og rednings- og overvågningsarbejde. Forsvaret skal fx bruge 640 ansatte til juridisk arbejde og 200 ansatte til ingeniørarbejde.

To har lavt behov og stort pres

Endelig omfatter to funktioner, lægearbejde og sygeplejerske- og jordemoderarbejde, stillingsgrupper, hvor presset på arbejdsmarkedet allerede er højt, men Forsvarets behov

relativt lille. Selv få ekstra ansættelser inden for disse områder vil dog yderligere forstærke det eksisterende pres i sundhedssektoren.

5. Forsvaret og samspillet med den private sektor

Forsvaret har afledte effekter på den private sektor

Ud over at øge antallet af ansatte i Forsvaret, vil den kommende oprustning også påvirke den øvrige økonomiske aktivitet og private beskæftigelse i Danmark. Når forsvarsbudgettet vokser, vil udgifterne til køb af varer, bygninger og serviceydelser, som i vidt omfang leveres af private virksomheder, også stige. Dermed vil oprustningen skabe afledte effekter på sammensætningen af beskæftigelsen og produktionen i den private sektor – både direkte gennem Forsvarets indkøb og indirekte via underleverandører og følgeindustrier.

Trækket på private virksomheder

Hvor stort trækket på de private virksomheder bliver, afhænger af to forhold: hvor meget Forsvaret samlet set øger sine udgifter, og af sammensætningen af det, der købes. Jo større en del af oprustningen, der gennemføres gennem leverandører, som producerer en vare eller tjenesteydelse i Danmark, desto større bliver de afledte effekter for den private produktion.

En stor andel af udgifterne går potentielt til danske virksomheder

Som det fremgik af figur 5 i afsnit 3, udgjorde Forsvarets udgifter til forbrug i produktionen 0,65 pct. af BNP og investeringer 0,21 pct. af BNP i 2024, svarende til henholdsvis 29 pct. og 9 pct. af Forsvarets samlede udgifter. Forbrug i produktionen dækker over de varer og ydelser, som anvendes direkte i driften. Det er fx brændstof, uniformer, IT- og kommunikationstjenester samt ammunition. Investeringer omfatter køb af bygninger, maskiner og våbensystemer med længere levetid.

Uvist hvor meget trækket på virksomheder stiger

Udgifterne til forbrug i produktionen og investeringer stiger i analysens hovedscenarie med henholdsvis 148 og 200 pct. frem mod 2035 (jf. figur 6). Det indenlandske forbrug kan derfor også forventes at stige, men hvor meget det stiger afhænger af sammensætningen af merudgifterne. En betydelig del af disse udgifter kan forventes at gå til import fra udlandet, bl.a. fordi Danmark ikke producerer sine egne våben. Store investeringer i kampfly, køretøjer, våbensystemer og ammunition vil derfor ske i udlandet, ligesom også en andel af forbruget i driften også købes fra udlandet. Om Forsvarets indenlandske efterspørgsel efter varer og tjenester, som det køber af private virksomheder, stiger lige så meget som de samlede udgifter, afhænger derfor af, om importindholdet ændres i fremtiden (Danmarks Nationalbank, 2025).

Forsvaret sender opgaver i udbud ...

For at få et konkret billede af samspillet mellem Forsvaret og danske virksomheder undersøger vi de opgaver og kontrakter, som Forsvaret har indgået gennem offentlige udbud. Offentlige udbud dækker de tilfælde, hvor Forsvaret indkøber varer, anlæg og tjenesteydelser fra private leverandører gennem en formel udbudsproces, som kræves, når kontraktværdien overskrider en lovbestemt tærskel. En offentlige opgave skal sendes i udbud, hvis den overskrider en lovbestemt tærskelværdi, som varierer med opgavens art og indhold. Fx var tærskelværdien 1,06 mio. kr. for almindelige tjenesteydelser for statslige myndigheder i 2024, mens tærskelværdien for såkaldte "delydelser" var ca. det halve.¹¹

... for i alt 21 mia. kr. i 2024

I 2024 indgik Forsvaret offentlige udbudscontrakter for i alt 21 mia. kr. Det svarer til ca. 83 pct. af Forsvarets samlede udgifter til forbrug i produktion og investeringer samme år, men sammenligningen skal ses i lyset af, at en stor del af investeringerne har lang levetid og først bogføres i senere år. Opgørelsen kan derfor overvurdere det reelle omfang af indkøb i 2024, i det omfang der dette år blev indgået flere kontrakter end i de foregående år. Af de 21 mia.

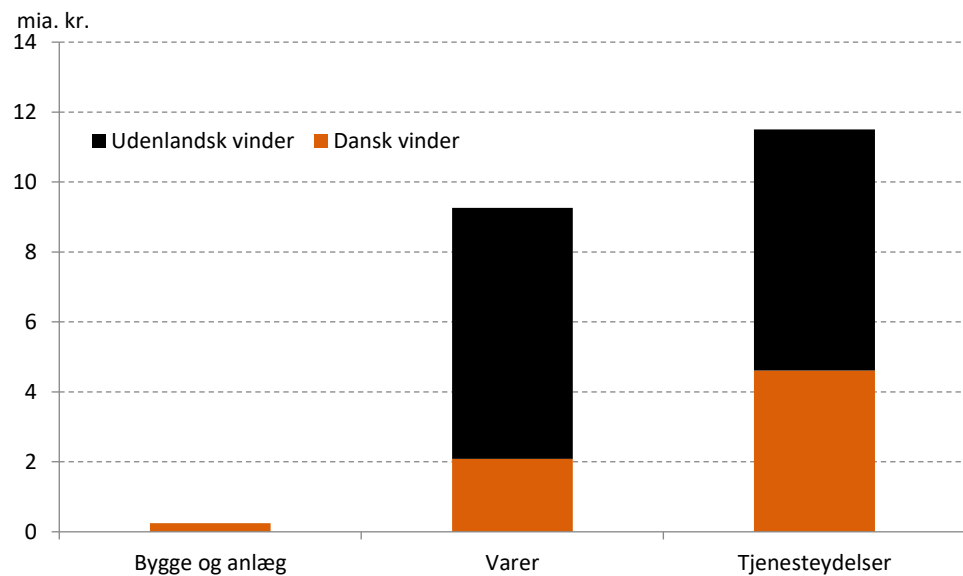
¹¹ Se <https://kfst.dk/udbud/regler-og-lovgivning/taerskelvaerdier>

En tredjedel af kontraktværdien gik til danske vindere

kr. gik ca. 250 mio. til kontrakter for bygge- og anlægsprojekter, 9 mia. til indkøb af varer og 12 mia. kr. til tjenesteydelser, jf. figur 10.

Størstedelen af kontraktsummen i Forsvarets udbud gik til udenlandske leverandører, jf. figur 10. I gennemsnit vandt udenlandske virksomheder 67 pct. af udbuddene, målt på den samlede kontraktværdi. I opgørelsen er en virksomhed "udenlandsk" hvis den har færre end 10 ansatte i Danmark, jf. boks 4. Andelen af kontrakter med udenlandsk vinder er størst for vareindkøb med 77 pct., mens andelen for tjenesteydelser var 60 pct. Bygge- og anlægskontrakter fylder relativt lidt, og her tilfalder alle opgaverne danske virksomheder.

Figur 10 Værdien af Forsvarets indkøb gennem offentlige udbud i 2024, kr.



Anm.: Et udbud defineres i opgørelsen til at have en dansk vinder, hvis virksomheden som vinder udbuddet har mindst 10 ansatte i Danmark.

Kilde: Egne beregninger pba. TED-databasen.

Boks 4 Afgrænsning af Forsvarets offentlige udbud

Opgørelsen af Forsvarets offentlige udbud er baseret på data fra Den Europæiske Unions database for offentlige udbud (TED – Tenders Electronic Daily). Databasen indeholder oplysninger om alle kontrakter, der er udbudt af offentlige myndigheder i EU, herunder Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, Ejendomsstyrelse og Personalestyrelse. Analysen omfatter alle kontrakter, hvor kontrakten blev indgået i 2024, og hvor Forsvarets underliggende styrelser har stået som ordregiver. For hver kontrakt anvendes oplysninger om udbudstype, kontraktværdi, varighed og vindende virksomhed. Opdelingen på danske og udenlandske virksomheder er foretaget på baggrund af oplysninger om den vindende virksomheds navn og land. En virksomhed klassificeres som dansk, hvis den har registrerede aktiviteter i Danmark med mindst 10 ansatte. Hvis der ikke findes dokumentation for ansatte i Danmark, betragtes virksomheden som udenlandsk.

I størstedelen af kontrakterne er der angivet kontraktens varighed. Hvor varigheden ikke fremgår, eller hvor start- og slutdato mangler, henføres hele kontraktens værdi til 2024.

Eksempel: En kontrakt indgået i juli 2024 med en løbetid på fire år og en samlet værdi på 20 mio. kr. indgår i opgørelsen med 5 mio. kr. (svarende til én fjerdedel af kontraktens samlede værdi).

Andelen af opgaver som løses uden for Forsvaret kan stige

Ud over at Forsvaret i de kommende år vil købe flere varer og tjenester fra private leverandører, kan en større *andel* af opgaverne fremover også blive løst uden for Forsvaret selv. I takt med oprustningen opstår der således et potentiale for, at flere støttefunktioner sendes i udbud eller udliciteres til private aktører.

Ikke alt kan eller bør løses eksternt

Hvorvidt dette sker, afhænger af, hvilke opgaver der egner sig til at blive løst eksternt, og hvor det vurderes mest hensigtsmæssigt ud fra hensyn til effektivitet, sikkerhed og beredskab. Udviklingen vil samtidig afhænge af de politiske prioriteringer for, hvordan Forsvaret skal organiseres og samarbejde med private aktører.

Uændret pres på det øvrige arbejdsmarked

Graden af udlicitering ændrer ikke på det samlede pres på arbejdsmarkedet. Uanset om en opgave udføres af ansatte i Forsvaret eller af medarbejdere i private virksomheder, vil det samlede behov for arbejdskraft til at løse forsvarsrelaterede opgaver være stort set det samme. En ekstern løsning ændrer balancen mellem offentlig og privat beskæftigelse, men ikke nødvendigvis på den samlede mængde af arbejdskraft, der er til rådighed til at producere de varer og tjenester, der ikke er relateret til Forsvaret. Der kan dog være forskel på, hvor effektivt arbejdskraften udnyttes i praksis. Tidligere analyser peger på, at konkurrenceudsættelse i nogle tilfælde kan skabe produktivitetsgevinster, hvis opgaverne egner sig til konkurrence, og hvis der er passende rammer for styring og kvalitetssikring (Produktivitetskommissionen, 2014).

Potentiale kan beskrives ud fra markedsnærhed

Hvilke opgaver der egner sig bedst til at blive varetaget af eksterne, private aktører, kan man få en indikation af, ved at se på hvor *markedsnær* en stillingsgruppe er. Vi betragter her en stillingsgruppe som markedsnær, hvis de opgaver som en stillingsgruppe udfører, i høj grad i dag varetages på det private arbejdsmarked frem for i det offentlige.

Potentiale kan være stort, når opgaver ofte løses privat

Det vil fx være mere oplagt at overveje at udlicitere en funktion, hvis næsten alle tilsvarende opgaver uden for Forsvaret allerede varetages af private virksomheder. Dog kan også mindre markedsnære funktioner potentielt udliciteres. Selv hvis en mindre andel af de ansatte i en stillingsgruppe uden for Forsvaret er privatansatte, findes der ofte mange private aktører med de relevante kompetencer. Samtidig er det væsentligt at være opmærksom på, at

graden af markedsnærhed ikke alene afspejler arbejdsmarkedets organisering, men også politiske beslutninger om, hvilke opgaver der kan eller bør løses af private leverandører.

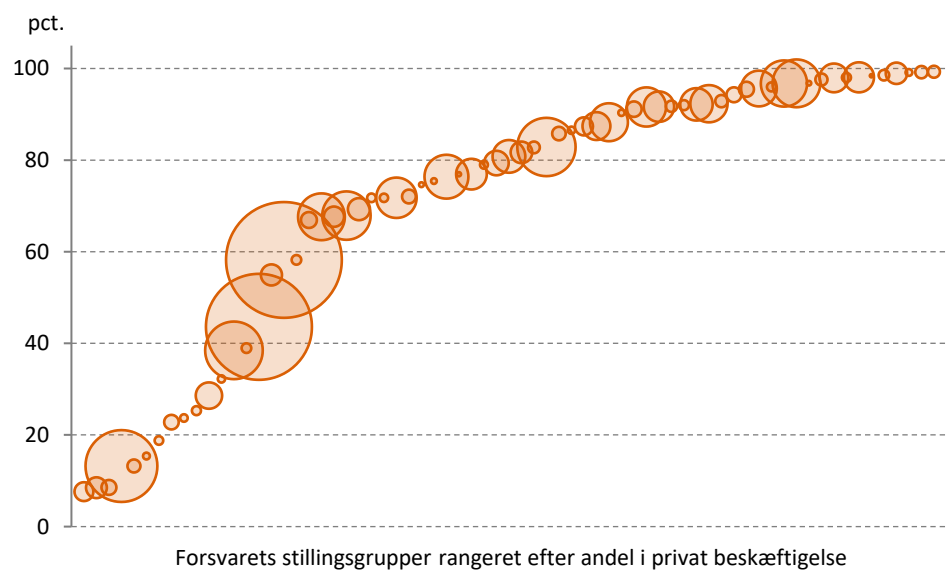
Enkelte stillingsgrupper er mere eller mindre markedsnære

I det følgende vurderer vi stillingsgrupperne i forsvaret ud fra dette kriterium om markedsnærhed. Analysen tager udgangspunkt i opgørelsen af stillingskategorier inden for Forsvarets civile støttefunktioner og viser, hvor stor en del af de tilsvarende funktioner, som uden for Forsvaret udføres i henholdsvis den private og offentlige sektor. Opgørelsen i det følgende skal ses som et indikativt billede af de områder, hvor udliciteringspotentialet umiddelbart er størst.

Generelt er Forsvarets opgaver ikke markedsnære

Samlet set er flertallet af Forsvarets civile støttefunktioner ikke mere markedsnære end arbejdsmarkedet som helhed. I gennemsnit udføres 63 pct. af de tilsvarende stillinger uden for Forsvaret i private virksomheder, hvilket er lidt lavere end gennemsnittet for hele økonomien på 67 pct. De største civile stillingsgrupper i Forsvaret – herunder almindeligt kontorarbejde, juridisk arbejde og samfundsvidenskabelige funktioner – er i høj grad offentligt orienterede, jf. de tre største bobler i nederste venstre hjørne af figur 11.

Figur 11 Andel i privat beskæftigelse uden for Forsvaret, opgjort på stillingsgrupper (pct.)L



Anm.: I de stillingsgrupper som arbejder i Forsvaret er andelen i privat beskæftigelse uden for Forsvaret 63 pct. (vægtet efter stillingsgruppernes størrelse i Forsvaret). Gennemsnittet for lønmodtagere i hele økonomien er 67 pct. Størrelsen på boblerne illustrerer den enkelte stillingsgruppes relative størrelse i Forsvaret.

Kilde: Egne beregninger pba. data fra Danmarks Statistik.

Enkelte stillingsgrupper er meget markedsnære

Samtidig findes der en række mindre jobfunktioner i Forsvaret, hvor størstedelen af det tilsvarende arbejde uden for Forsvaret udføres i private virksomheder. Samlet set arbejder omkring 13 pct. af Forsvarets ansatte i stillingsgrupper, hvor over 95 pct. af de tilsvarende stillinger i økonomien varetages i den private sektor. Det drejer sig blandt andet om mekanikerarbejde, installation og reparation af elektrisk udstyr og transport-, lager-, smede- og bygningsarbejde, samt visse administrative opgaver. Ud fra princippet om markedsnærhed er disse funktioner, som optræder i det øverste højre hjørne i figur 11, relativt velegnede sig til at blive udført eksternt, hvis man ønsker at bevæge sig i retning af øget udlicitering. Som størrelsen af boblerne i figuren viser, er de enkelte stillingsgrupper relativt små.

**Udlicterings-
potentialiet afgøres
af andre forhold**

I praksis kan indikatoren for markedsnærhed ikke stå alene, og en eventuel udlictering skal vurderes ud fra en bredere række kriterier, herunder potentialiet for besparelser og Forsvarets krav om kontrol, sikkerhed og beredskab. Nogle opgaver, der teknisk set kunne varetages af private leverandører, kan stadig være nødvendige at fastholde internt i Forsvaret, hvis de berører fortrolige oplysninger, strategisk infrastruktur eller områder med særlig beredskabsmæssig betydning. Eksempler på dette er fx overvågning eller IT-sikkerhed. Det er samtidig væsentligt at være opmærksom på, at graden af markedsnærhed også påvirkes af politiske beslutninger om, hvilke opgaver der kan eller bør løses af private leverandører.

6. Litteratur

Danmarks Nationalbank (2025): Højere forsvarsudgifter kan øge kapacitetspresset moderat. Analyse. Økonomisk Aktivitet. 24. september 2025. Nr. 19.

Finansministeriet (2025): Svar på Finansudvalgets spørgsmål L 224 nr. 9 (Alm. del) af 3. september 2025 stillet efter ønske af Sigurd Agersnap (SF).

Forsvarsministeriet (2025): Anden delaftale under Forsvarsforliget 2024-2033. 30. april 2024.

NATO (2025): Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2025).

Produktivitetskommissionen (2014): Offentlig-privat samarbejde. Analyserapport 6.

Rigsrevisionen (2022): Beretning om Forsvarsministeriets styring af facility management.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2020): Metoden bag Arbejdsmarkedsbalancen.

7. Bilag A: Forsvarets behov for arbejdskraft og arbejdsmarkedspress opdelt på civile arbejdsfunktioner

I dette bilag fremgår Forsvarets behov for arbejdskraft inden for alle civile funktioner, samt hvilket arbejdsmarkedspress der er inden for hver af disse funktioner, jf. figur 12.

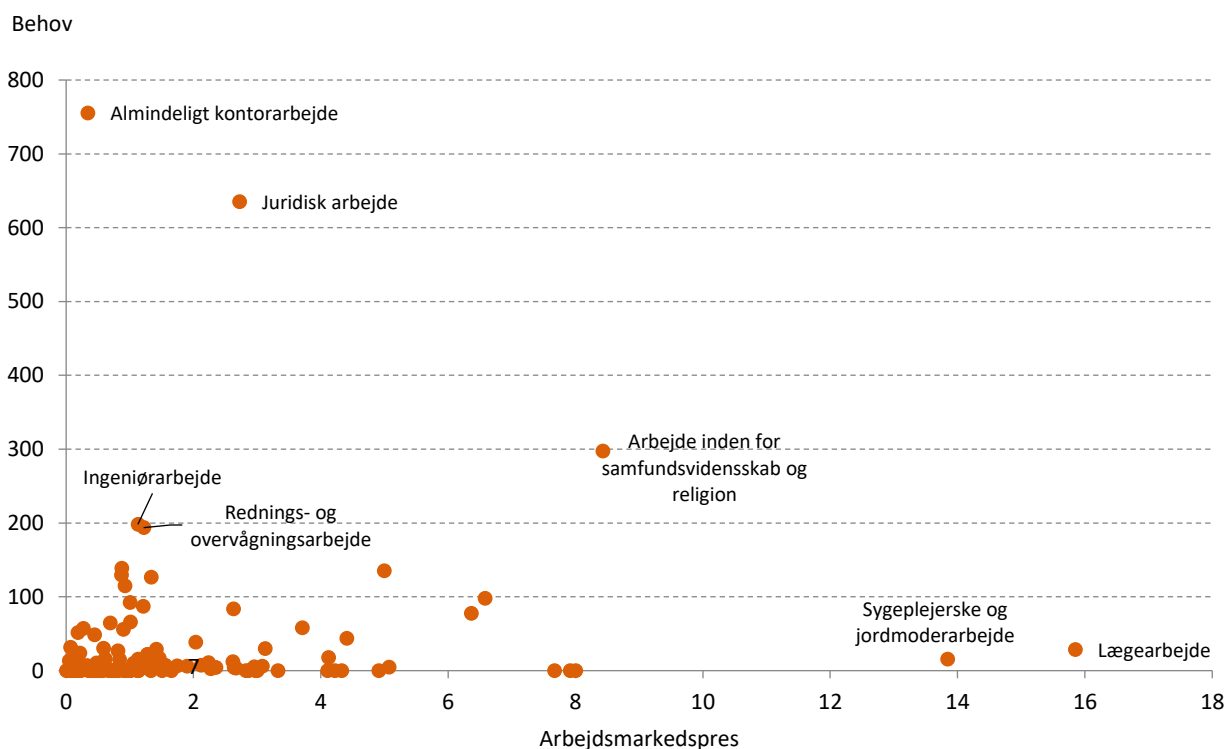
Forsvarets behov for arbejdskraft følger hovedscenariet i denne analyse, på baggrund af hvilket vi antager, at den øgede efterspørgsel inden for hver enkelt civil funktion stiger med 47,5 pct. Vi beregner arbejdsmarkedspresset på følgende måde:

$$\theta_h = \frac{V_h}{U_h} \quad (1)$$

V_h er antallet af jobopslag der nævner en given arbejdsfunktion eksplicit og U_h er antallet af arbejdsløse, der har over 3 måneders erfaring inden for de seneste 5 år i samme arbejdsfunktion. Vi afgrænser de arbejdsløse som personer der ikke optrådte i lønmodtagerregisteret (BFL) i november 2024 og som i måneden før fik enten dagpenge eller kontanthjælp.

Antallet af jobopslag er baseret på tal fra Jobnet og er hentet fra Styrelsen for arbejdsmarked og rekruttering (STAR). Det samlede antal jobopslag inden for en funktionskode er opgjort som summen af jobopslag fra januar 2025 til august 2025.

Figur 12 Arbejdsmarkedspress og Forsvarets behov for arbejdskraft fordelt på civile funktioner



Anm.: I figuren indgår hver af Forsvarets stillingsgrupper opgjort efter arbejdsmarkedspress og forsvarets behov for ansatte med den pågældende funktion. Det beregnede behov følger hovedscenariet beskrevet i kapitel 3 og Forsvarets stillingsstruktur i 2024.

Kilde: Egne beregninger pba. data fra Danmarks Statistik og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

I figur 12 fremgår alle de syv civile funktioner, hvor Forsvarets øgede efterspørgsel specielt vil skabe et øget pres på det øvrige arbejdsmarked. Disse syv funktioner har vi udvalgt ud fra at skulle opfylde mindst et af to kriterier:

- 1) Forsvarets behov er større end 150 ansatte i den givne civile funktion.
- 2) Arbejdsmarkedspresset er mere end dobbelt så stort som gennemsnittet blandt alle andre civile jobfunktioner.

Arbejdsmarkedspresset er i gennemsnit 3,6 jobopslag per arbejdsløs i alle civile funktioner.