

### Nádudvari Anna:<sup>1</sup> A 2019-2025-ös francia védelmi költségvetési törvény

#### Vezetői összefoglaló

- Az új költségvetési törvény a francia védelmi kiadások fokozatos növelését irányozza elő a nemzeti össztermék 2 százalékára 2025-ig, ezáltal a 2019–2025-ös ciklus alatt 295 milliárd eurós összköltségvetéssel tervez.
- Ezalatt megkezdődik a nukleáris képességek modernizációja, amely kiemelt tétel a költségvetésben a hagyományos katonai képességek megújítási programja mellett.
- A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény biztosítja a François Hollande elnök alatt megkezdett fejlesztési és beszerzési programok teljesítését. A 2030-ra kitűzött ambíciók alapján a ciklusban megkezdődik a nagy fegyverkezési programok előkészítő szakasza, ezzel is nő az eszközbeszerzésre és képességfejlesztésre szánt keret.
- A francia haderő túlterheltsége a jelenlegi műveleti mandátumok mellett komoly kihívást jelent, így a műveleti képességek megújítása a személyi állomány és az eszközök karbantartása terén is nélkülözhetetlen.
- Habár a külföldi műveletekre szánt költségkeret növekszik, a jövőben a túlfutó műveleti költségeket a központi költségvetés helyett a védelmi tárca köteles megfizetni. A műveletek átstrukturálása mellett a szövetségesek fokozott bevonása is a francia erők műveleti tehermentesítését szolgálja.
- Annak ellenére, hogy Franciaország elkötelezett a GDP 2%-os védelmi költségvetési arány elérése mellett, a költségvetési háttér biztosítása a célok egészére nézve kérdéses marad a stratégiai fáradtság és a makrogazdasági korlátok következtében.

Az elemzés a francia stratégiai célkitűzések<sup>2</sup> végrehajtási módjára fókuszál a 2019–2025-ös francia védelmi költségvetési törvény feladatszabó elemei és a jelenlegi műveleti mandátumok túlterheltségéből eredő kihívások alapján. Az előző programtörvény tükrében mutatja be a 2019–2025-ös költségvetés fő prioritásait, ütemezését és pénzügyi szabályozását, valamint a képességfejlesztés és eszközbeszerzés arányát. A francia műveleti kihívások kapcsán vizsgálja azokat a lehetőségeket, amelyek a műveleti költségvetési keretből, a műveletek átstrukturálásából, valamint a nemzetközi védelempolitikai együttműködésekkel adódnak.

#### A védelmi költségvetési törvény Macron elnök védelempolitikai kezdeményezéseinek kontextusában

Emmanuel Macronnak a Sorbonne egyetemen 2017. szeptemberi beszéde az elnök európai uniós szakpolitikához kapcsolódó kezdeményezéseinek megalapozását szolgálta, egyúttal Franciaország Európában betöltött szerepét is kijelölte.<sup>3</sup> Az „Európai kezdeményezés” (*Initiative pour l'Europe*) védelempolitikai elemeit a 2017 októberében megjelent Védelmi és Nemzeti Biztonsági Stratégiai Felülvizsgálat (*Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale*, továbbiakban: Stratégiai Felülvizsgálat) erősítette meg.<sup>4</sup> A Stratégiai Felülvizsgálat a 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvényt (*Loi Programmation Militaire – LPM*) készítette elő a képességfejlesztési és modernizációs prioritások meghatározásával.<sup>5</sup> A törvénytervezetet 2018. február 8-án mutatták be, majd 2018. március 27-én fogadta el a Nemzetgyűlés.

A védelmi költségvetési törvény egy újabb mérőföldkő a Macron elnöksége alatt formálódó védelempolitikai kezdeményezések sorában. Az elnök beiktatását követően mindössze négy hónap alatt elkészült Stratégiai Felülvizsgálat mellett megújították a hírszerzési

<sup>1</sup> Nádudvari Anna (anna.nadudvari@sciencespo.fr) az NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpontjának külső munkatársa.

<sup>2</sup> A 2017-es francia stratégiai felülvizsgálat és a kialakított új stratégia elemzését bővebben lásd: Nádudvari Anna: [A 2017-es francia stratégiai felülvizsgálat értékelése](#). *SVKK Elemzések*, 2018/12, [online], 2018. 06. 18. Forrás: svkk.uni-nke.hu [2018. 07. 02.].

<sup>3</sup> *Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, [online], 2017. 09. 26. Forrás: elysee.fr [2017. 11. 07.].

<sup>4</sup> *Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale*, [online], 2017. Forrás: defense.gouv.fr [2017. 10. 15.].

<sup>5</sup> *Loi de programmation militaire 2019-2025: textes officiels*, [online], 2018. 02. 16. Forrás: defense.gouv.fr [2018. 03. 07.].



és terrorellenes szervek koordinációját.<sup>6</sup> A 2018-as pénzügyi év védelmi költségvetését 1,8 milliárd euróval emelték, elérve ezzel a 34,2 milliárd eurót.<sup>7</sup> 2017 decemberében pedig francia részvétellel az Állandó Strukturált Együttműködés (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*) európai szinten intézményesítette a védelempolitika közösségi lehetőségeit. A főbb francia műveleteket érintő változások közé tartozik a Sentinelle művelet átstrukturálása, a G5 Száhel-erők kialakításának támogatása és az „Iszlám Állam” sikeres visszaszorítása a Közel-Keleten.

Macron elnök 2018 januári beszédében kiemelte: az új védelmi költségvetési törvény folyamatos költségvetés-emelése a korábbi évek alulfinanszírozottságából eredő visszas hatásokat igyekszik ellensúlyozni azzal a céllal, hogy a 2030-ra kitűzött védelmi ambíciókat megalapozza.<sup>8</sup> A védelmi költségvetési törvényben meghatározott keretek és a Stratégiai Felülvizsgálatban megjelenő elvek és prioritások tükrözik a francia védelmi szférát leginkább foglalkoztató problémákat és az azokra adott válaszokat, ezért kiemelten fontos ezek értékelése.

### A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény fő elemei

A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény a védelmi képességek „átfogó és kiegyensúlyozott” fejlesztésén, azaz a teljes spektrumú haderőmodell (*modèle d’armée complet et équilibré*) elvén alapul, egyúttal megerősíti a korábbi védelmi költségvetési törvényben (2014–2019) elindított beszerzési és modernizációs programokat. A 2019–2025-ös ciklus 295 milliárd eurós összköltségvetéssel tervez. Ebben az időszakban megkezdődik a nagy fegyverkezési programok előkészítő szakasza, átlagosan 1,8 milliárd euró éves kerettel. Ide tartozik a Charles de Gaulle repülőgép-hordozó utódlását felmérő tanulmányok megkezdése, valamint a következő generációs harckocsi- és légi harci rendszerek fejlesztései, amelyek 2030 után állnának majd szolgálatba. Macron a francia nukleáris elrettentési stratégiát „elidegeníthetetlen történelmi hagyománynak” nevezte, és az ország stratégiai autonómiáját garantáló eszközként értékelte. A védelmi költségvetési törvény alapján az elrettentési funkció fenntartása érdekében sor kerül a tengeri és légi nukleáris komponensek megújítására, ennek éves kerete a 2017-es 3,9 milliárd euróról évi 6 milliárd euróra emelkedik 2025-ig, azaz a ciklus során összesen 37 milliárd eurót költenek a nukleáris képességek modernizációjára.

A 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény négy pillért határoz meg. Az első két pillér a haderő rövid távú, azonnali szükségleteire irányul, így ide tartozik a katonák életszínvonalának és a hadsereg funkcionális képességeinek javítása; a felszerelés modernizálása és a képességhiányok betöltése. A harmadik és negyedik pillér az európai együttműködések és az innováció területeire fókuszálva a stratégiai autonómia fejlesztésére irányul.

Az 1. pillér a műveletek fenntarthatóságát és a műveleti fáradtság enyhítését célozza, ebben a kiszolgáló és támogató funkciók fejlesztése és a haderő humán erőforrás-problémáinak megoldása az elsődleges. Ide tartoznak a személyi felszerelések (új golyóálló mellények, kézfegyverek)<sup>9</sup> és az infrastruktúra megújítására, valamint a

<sup>6</sup> [La loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme \(SILT\) Décret n° 2017-1095](#), [online], 2017. 06. 14. Forrás: [legifrance.gouv.fr](#) [2018. 03. 01.].

<sup>7</sup> A francia védelmi költségvetés az állam költségvetési keretének meghatározó hányadát adja. 2017-ben az állami költségvetés (nem azonos a GDP arányos ráfordítással) 13,6%-át tette ki a Védelmi Minisztérium költségvetése (a katonai nyugdíjakat nem számítva ez az arány 10,2%), ezt egyedül az oktatásra fordított források aránya előzte meg. *Minister des Armées: Chiffres clés de la Défense – 2017*, [online], 2017. Forrás: [defense.gouv.fr](#) [2017. 11. 01.].

<sup>8</sup> [Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, vœux aux Armées](#), [online], 2018. 01. 23. Forrás: [elysee.fr](#) [2018. 03. 01.].

<sup>9</sup> A francia kézfegyveripar fejlesztésének kudarcát jelzi, hogy a francia haderő a német Heckler & Koch 416F kézfegyverek alacsony költségű (100 millió euró) beszerzése mellett döntött. [Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019-2024?](#) [online], 2018. 02. 07. Forrás: [jean-jaures.org](#) [2018. 04. 01.].

katonák életszínvonalának és munkakörülményeinek javítására irányuló kezdeményezések, mint például a katonacsaládok életminőségének javítását célzó intézkedések. Az infrastruktúra-karbantartáshoz és az új eszközök működtetéséhez szükséges kiszolgáló-támogató struktúrák modernizációjára szánt keret már a 2018-as pénzügyi év költségvetésében 1,3-ről 1,5 milliárd euróra emelkedett.<sup>10</sup>

A hiányzó humán erőforrás pótlása érdekében erősítik a műveleti tartalékos rendszert, amelyben az éves szolgálat maximális időtartama 60 napra nő. A fegyveres erők moráljának általános javítása érdekében 2019–2025 között 300 millió eurót szánnak a katonák és katonacsaládok életszínvonalának és lakhatási körülményeinek javítására.<sup>11</sup> Erre a célra már 2018-ban 22 millió eurót fordítanak az úgynevezett „Családi terv” keretében.<sup>12</sup> A humán erőforrás-hiány orvoslása érdekében 6000 fővel tervezik bővíteni a haderőt, ezen belül 2019–2023 között 3000 fővel növelnék a Védelmi Minisztérium (*Ministère des Armées*) állományát. Emellett már a 2018-as védelmi költségvetési keret 500 új munkahely kialakítást célozza a védelmi szférában. A programterv szerint a tervezett bővítésekkel a haderő létszáma 2025-re elérheti a 274 936 főt. A humán erőforrás bővítésében kiemelt jelentőséggel bír a hírszerzés (+1500 fő), a kibervédelem (+1500 fő), a Védelmi Minisztérium biztonságának és ellenállóképességének erősítése (+750 fő), a védelmi ipari export (+400 fő), valamint a műveleti támogatás (elsősorban a haderő egészségügyi szakállománya).

A 2. pillérben a teljes spektrumú haderőmodell vezérlőelve alapján a hagyományos képességek gyorsított modernizálása és a képességhiányok betöltése mindegyik haderőnem kapcsán megjelenik. A szárazföldi erőknél a Scorpion program keretében a páncélozott harcjárművek felét modernizálják 2025-ig (a járművek maradék 50%-a viszont addigra már 50 éves lesz). A 30 milliárd euró költségű Scorpion program első fázisában a haderő VAB, ERC-90 és AMX-10 RC páncélozott harcjárműveit Griffons és Jaguar típusokra cserélik. 2025-ig 35 darab Caesar önjáró löveget is rendszerbe állítanak. A védelmi költségvetési ciklus végétől tervezett második fázisban a VBCI gyalogsági harcjárművek modernizációja következik, emellett a MAX-56 Leclerc harckocsi utódját Németországgal együttműködésben fejlesztik.<sup>13</sup>

A haditengerészet modernizációjának részeként a nukleáris rakétákkal felszerelt tengeralattjárók, új hadihajók és üzemanyag-ellátó hajók szolgálatba állítása (4 darab Barracuda osztályú, 8 darab Fremm osztályú és 2 darab FTI osztályú fregatt) elsősorban a tengerentúli területekre irányul.<sup>14</sup> A jelenleg hadrendben lévő Atlantic 2-t helyettesítő tengeralattjáró-vadász repülőgépek beszerzési programját 2020-tól indítanák el, kérdéses azonban, hogy ez egy európai fejlesztési program keretében, vagy az amerikai P8 Poseidonok vásárlásával történne-e.<sup>15</sup> A tengeri járőrhajók számát 17-ről 19 darabra emelik (ebből 11 új generációs járőrhajó); az egyhéjazatú tartályhajók lecserélését pedig két évvel felgyorsítják.

A légierő modernizációjában a légi utántöltő program és a légi felderítési képességek jelentenek prioritást 2025-ig. Ide tartozik az új vadászrepülőgépek (28 darab Rafale F3) beszerzése és a meglévők korszerűsítése (55 darab M200D motor), valamint, hogy a légi utántöltő és stratégiai szállító repülőgépek száma 12-ről 15-re nő

<sup>10</sup> Jean-Michel Jacques, a Nemzetgyűlés Védelmi Bizottságának alelnöke szerint jól jelképezi a kiszolgáló funkciók gyengeségét a műveleti felszerelések biztosítása terén, hogy egy megfigyelő drón beszerzési folyamata gyorsított eljárásban hat hónapig, általános eljárásban akár három évig is eltarthat. *Défense: «Nos armées doivent acquérir plus rapidement leurs équipements opérationnels»*, [online], 2018. 03. 27. Forrás: lemonde.fr [2018. 04. 01.].

<sup>11</sup> Florence Parly présente le Plan d'accompagnement des familles et d'amélioration des conditions de vie des militaires 2018-2022, [online], 2017. 10. 31. Forrás: defense.gouv.fr [2017. 11. 07.].

<sup>12</sup> Pierre ALONSO: *La ministre des Armées veut améliorer le quotidien des militaires*, [online], 2017. 10. 31. Forrás: liberation.fr [2017. 11. 07.].

<sup>13</sup> *Le Programme Scorpion*, [online], 2017. 10. 24. Forrás: defense.gouv.fr [2017. 11. 07.].

<sup>14</sup> Képességvesztés abban is jelentkezik, hogy a nyugdíjba vonuló szakértők távozásával csökken a hozzáértő személyi állomány a nukleáris képességek területén. A Barracuda-program Suffren típusú nukleáris meghajtású vadásztengeralattjáróinak fejlesztésében lényeges a lemaradás, ezzel a késéssel a 2030-as harmadik generációs járművek fejlesztéséhez kerül közel, ami viszont segítheti az ipari összekapcsolódásokat. *Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019-2024?* [online], 2018. 02. 07. Forrás: jean-jaures.org [2018. 04. 01.].

<sup>15</sup> Uo.

(az első 12 darab beszerzése a korábbi védelmi költségvetés törvény alapján 2023-ra van ütemezve).<sup>16</sup> 2017-ben a helikopterflotta 30%-a volt üzemképes, ez a tervek szerint 2025-re 50%-ra emelkedne. A képességvesztés megfékezését szolgálja 2018 januárjától a légi képességek műveleti fenntartására megkezdett reformprogram (*réforme du MCO aéronautique*),<sup>17</sup> ugyanis az európai éghajlatra tervezett, így a sivatagi műveleti környezetben hamar amortizálódó Tigre harci helikopterek karbantartása komoly kihívást jelent.<sup>18</sup>

A képességihiányok pótlása a vezetés-irányítás, kommunikáció, informatikai rendszerek, hírszerzés, felderítés és megfigyelés (C4ISR) képességek területén is kiemelt fontossággal bír. A kiberképességeket a hírszerzés, a védelem és a válaszcsepás területén erősítik. A kibervédelem terén 2019–2025 között 1500 új pozíciót terveznek létrehozni, elérve a 4000 fős kibervédelmi állományt. Az új védelmi költségvetési törvény a ciklusra tervezett 1,6 milliárd eurós kibervédelmi keret mellett az offenzív műveleteket végző „digitális harcosok” jogi helyzetét is rendezi. További prioritás a komplex adathalmazok (*big data*) feldolgozási képességének erősítése a mesterségesintelligencia-fejlesztést támogató programokkal, valamint a szövetségesek és partnerek, illetve a francia szolgálatok közötti koordináció erősítése. A tengerentúli területeken és azok kizárólagos gazdasági övezeteiben a megfigyelési képességeket járőrhajók telepítésével erősítik. Macron 2018. január 19-i beszédében állandó hírszerzési képesség felállításáról is beszélt, amely a megújított űrszegmens, az új hírszerzési képességek, valamint a MALE RPAS drónrendszer, a könnyű felderítő repülőgépek, elektronikus hadviselési képességek és speciális hírszerzési létesítmények eszközeire támaszkodhat.<sup>19</sup> Ezek közül számos eszköz az európai partnerekkel való együttműködésre épül (például az űrszegmens modernizációja és a drónfejlesztés).

**3. pillér:** A francia stratégiai autonómia megőrzése összekapcsolódik az európai stratégiai autonómia építésének támogatásával. Ebben az európai együttműködések fejlesztése ipari és műveleti szinten is fontos célkitűzés. Az európai közös fejlesztési programok közül kiemelkedik a következő generációs harci repülőgép (*Future Combat Aircraft System – FCAS*), az európai drónfejlesztési program (Eurodrones – MALE RPAS) és az új generációs harckocsik (*European Main Battle Tank – EMBT*) fejlesztése. A védelmi költségvetési törvény megerősíti a folyamatban lévő többnemzeti fejlesztési programokat, így az A400M szállítórepülőgépek, NH90 katonai helikopterek, FREMM többcélú fregattok, FSAF légvédelmi rendszer, MUSIS műholdprogram, Tigre helikopterek, ANL / Sea Venom könnyű, hajó elleni rakéták, az MMCM programban a SLAMF tengeri aknamentesítő rendszer<sup>20</sup> fejlesztését. Továbbá a költségvetési törvény szerint vizsgálják az együttműködés lehetőségét Olaszországgal a FLOTLOG olajtanker-program és Németországgal a MAST-F rakéta-program esetében.

Az európai stratégiai autonómia konszolidációját szolgálja a „hajlandó és képes” európai országok körében a közös stratégiai kultúra kialakítása céljából előterjesztett Európai Beavatkozási Kezdeményezés is. Az európai képességek közös erősítésében Franciaország saját szerepét a magas hozzáadott értékű képességfejlesztésekben

<sup>16</sup> Az új generációs Rafale vadászipülőgépek modernizációjának legnagyobb feladata a megfelelő technológiai és digitális képességek rendszeresítése, amelyben elsősorban a biztonságos adatátvitel és (mesterséges intelligencia segítségével) a valós idejű adatfeldolgozás jelenti a kihívást. Uo.

<sup>17</sup> A légierő-eszközpark műveleti állapotának fenntartására 2018. január 1-jétől megkezdett reform részeként létrehoznak egy Légierő Karbantartó Igazgatóságot, ami a légi eszközök rendelkezésre állását, harcászultságát felügyeli. [Discours de Florence Parly, ministre des Armées, sur le plan de modernisation du Maintien en condition opérationnelle \(MCO\) aéronautique](#), [online], 2017. 12. 11. Forrás: [defense.gouv.fr](#) [2018. 02. 01.].

<sup>18</sup> [Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019-2024?](#) [online], 2018. 02. 07. Forrás: [jean-jaures.org](#) [2018. 04. 01.].

<sup>19</sup> A közepes magasságú, nagy hatótávolságú, pilóta nélküli rendszer (*Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System – MALE RPAS*) eredetileg Franciaország, Németország és Olaszország kezdeményezésében indított projekt, amely 2016 óta az EDA támogatásával zajlik. A tervek szerint 2025-re valósulna meg az Airbus, a Dassault Aviation és a Leonardo-Finmeccanica közös fejlesztésében. [European Male Rpas \(Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System\) Programme Takes Off](#), [online], 2016. 09. 28. Forrás: [leonardocompany.com](#) [2017. 11. 01.].

<sup>20</sup> A Système de Lutte Anti-Mines Futur (SLAMF) új generációs aknamentesítő rendszer, a brit-francia Maritime Mines Countermeasures képességfejlesztési program része. [MMCM - MARITIME MINE COUNTER MEASURES](#) Forrás: [Occar.int](#) [2017. 11. 01.].



hangsúlyozza, amelyek segítségével a franciák „európai referencia-haderővé” válhatnak, felruházva Párizst a képességgel, hogy egyesítse szövetségeseit a közös stratégiai célok mentén. Ugyanakkor Párizs vezető szerepének hangsúlyozása elsősorban a francia haderő számára fontos üzenet, amely megkönnyítheti a tehermentesítéshez szükséges együttműködések elfogadását a francia védelmi szféra berkein belül is.

Kiemelt programok	Lecserélésre kerülő rendszerek	Partnerek
Európai drónfejlesztési program – MALE RPAS	Harafang és Reaper drónok	Németország, Spanyolország, Olaszország
FMAN/FMC hajó elleni rakéták <sup>21</sup>	Exocet rakéták	Egyesült Királyság, (MBDA)
Main Ground Combat System (MGCS), European Main Battle Tank (EMBT) „Frankentank”	AMX Leclerc harckocsi	Németország, (KNDS)
Tengeri járőrrendszer PATMAR/MAWS <sup>22</sup>	Atlantique-2 (ATL2 MPA) tengeri járőr repülőgép	Németország
FCAS új generációs harci repülőgép rendszer	Rafale	Németország, (Airbus, Dassault)

1. táblázat: A főbb francia haditechnikai fejlesztési programok áttekintése (Szerkesztette a szerző)

4. pillér: A stratégiai autonómia feltétele az innováció erősítése. A kutatás-fejlesztésre szánt keretet az évi 730 millió euróról 2022-től évi 1 milliárd euróra növelik, ezzel a ciklus alatt összesen 4,6 milliárd eurót fordítanak a robotika, a mesterséges intelligencia, az új fejlesztések energetikai rendszerei, a hipersebességű és lopakodó képességek, valamint a kibervédelem fejlesztéseire. Az innovációra fordított keretben kiemelkedik a mesterséges intelligencia kutatására fordított összeg, amely 1,5 milliárd euró lesz 2019–2025 között. A keretnövelés mellett a Védelmi Technológiai Beszerzési Ügynökség (*Direction générale de l'armement – DGA*) feladatköre is átalakul, és az ügynökség ezentúl a fegyverrendszerek teljes életciklusára szerződik az ipari szereplőkkel.

A Stratégiai Felülvizsgálat is hangsúlyozta az önálló francia védelmi ipari és technológiai bázis (*Base industrielle et technologique de défense – BITD*) fenntartásának szükségességét. Ennek kapcsán az elsődleges kihívás egyrészt humán területen jelentkezhet azzal, hogy külföldi, elsősorban amerikai vállalatok elcsábítják a francia mérnököket a francia hadiipari cégektől. Másrészt az európai strukturális kezdeményezések (a 2019-től induló Európai Védelmi Ipari Fejlesztési Terv (*European Defense Industrial Development Programme – EDIDP*) és az Európai Védelmi Alap (*European Defense Fund – EDF*) keretében a francia vállalatoknak versenyezniük kell az európai források minél teljesebb körű kiaknázásáért.<sup>23</sup>

Az új francia stratégiai dokumentumok ambícióit olyan dilemmák kísérik, amelyek a következő években is a francia védelmi szféra meghatározó kérdései maradnak. Ilyen összetett kérdés, hogy mennyiben tudják növelni a saját fejlesztéseket, illetve csökkenteni a függést az amerikai technológiától. A Macron által meghirdetett stratégiában a közös európai fejlesztések erősítése fontos célként jelenik meg, de ezzel párhuzamosan az önálló francia védelmi ipari és technológiai bázis védelme és erősítése is megkérdőjelezhetetlen fontosságú, ez a kettősség pedig a következő évek hadiipari folyamataiban is meghatározó marad. További kérdéseket vet fel, hogy az expedíciós (műveleti) illetve a stratégiai (globális) erőkitérítési képességek fejlesztése közötti egyensúlyozás

<sup>21</sup> Futur missile antinavire/Futur missile de croisière (FMAN/FMC), Future Cruise/Anti-Ship Weapon (FC/ASW).

<sup>22</sup> Maritime Airborne Warfare System (MAWS).

<sup>23</sup> [Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019-2024?](https://www.jean-jaures.org/) [online], 2018. 02. 07. Forrás: jean-jaures.org [2018. 04. 01.].

hosszú távon mennyire lesz fenntartható. Utóbbi dilemma a francia védelmi ipari bázis fenntartásának szempontjából is figyelemreméltó, mivel az a stratégiai erőket fejlesztési képességének megtartását szolgálja.<sup>24</sup>

### A francia védelmi költségvetés ütemezése és pénzügyi szabályozása

Macron a 2018. januári beszédében is megerősítette, hogy 2025-re a nemzeti össztermék 2%-át fogja elérni a védelmi költségvetés aránya, ami éves szinten körülbelül 50 milliárd eurót jelent.<sup>25</sup> A 2017-es pénzügyi év 1,79%-os védelmi költségvetési aránya 2018-ra 1,82%-ra emelkedett, és 2023-ra elérné az 1,91%-ot. A védelmi kiadások növelési terve éves bontásban a következőképpen alakul:

Év	Növelés	Összesen
2017	+0,4 milliárd euró	32,4 milliárd euró
2018	+1,8 milliárd euró	34,2 milliárd euró (1,82 %)
2019 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	35,9 milliárd euró
2020 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	37,6 milliárd euró
2021 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	39,3 milliárd euró
2022 (következő ciklus)	+1,7 milliárd euró	41 milliárd euró (1,85%)
2023 (új elnöki ciklus)	+3 milliárd euró	44 milliárd euró (1,91%)
2024 (új elnöki ciklus)	+3 milliárd euró	47 milliárd euró
2025 (új elnöki ciklus)	+3 milliárd euró	50 milliárd euró (2%)

2. táblázat: A védelmi kiadások tervezett növelése. Forrás: Francia védelmi költségvetési programtörvény, 2019–2025 (szerkesztette a szerző)<sup>26</sup>

A Macron kampányígéretében szereplő 2%-os védelmi költségvetés eredetileg nem tartalmazta a nyugdíjakat és a külföldi műveletek költségeinek túlfutását, az új védelmi költségvetési törvényben viszont ezek már a részét képezik a 2025-ig elérni kívánt költségvetési célnak.<sup>27</sup> A 2023-as évtől kitűzött 3 milliárd eurós éves növelés kapcsán fontos figyelembe venni, hogy 2022 után ez a keretemelés már a következő elnöki ciklusra esik, ami növeli a bizonytalanságot a programtörvény fenntartásával kapcsolatban. A költségvetési törvény ütemezése alapvetően egyenetlen elosztást eredményez a ciklus első és második szakasza között. Ennek részleges magyarázata ugyanakkor az, hogy a nagyszabású beszerzési és fejlesztési programok kiegyenlítési határideje a védelmi költségvetési ciklus végére esik.<sup>28</sup>

A 2024–2025-ös keret pontos összegét 2021-ben határozzák meg egy új felülvizsgálat keretében. Ez az eljárás a törvénytervezet szerint „figyelembe fogja venni az akkori makroökonómiai helyzetet a 2025-re kitűzött 2%-os cél elérésének teljesítésére vonatkozóan”. A francia fiskális fegyelem fenntartása nélkülözhetetlen feltétel a közös európai monetáris és gazdasági reformokról folytatott tárgyalásokban. A 2021-es felülvizsgálati tervezés így alapvetően a francia gazdasági helyzetet és a költségvetési hiány alakulását veszi majd figyelembe

<sup>24</sup> Uo.

<sup>25</sup> [Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, vœux aux Armées](#) [online], 2018. 01. 23. Forrás: [elysee.fr](#) [2018. 04. 01.].

<sup>26</sup> [Loi de programmation militaire 2019-2025: textes officiels](#) [online], 2018. 02. 16. Forrás: [defense.gouv.fr](#) [2018. 03. 07].

<sup>27</sup> [Defence Expenditure of NATO Countries \(2010-2017\)](#) [online], 2017. 06. 29. Forrás: [nato.int](#) [2018. 03. 07].

<sup>28</sup> Érdemes figyelembe venni azonban, hogy korábbi védelmi költségvetési törvények integritása ritkán maradt változatlan a teljes hatéves cikluson át (általában az első két év után felborult az eredeti terv), ugyanis a védelmi költségvetési terv megvalósítása alapvetően a Pénzügyminisztérium éves költségvetési iránymutatásától függ, ami figyelmeztető lehet a mostani nagy volumenűnek szánt kezdeményezések értékelésében is. [«Les orientations choisies par Emmanuel Macron pour les armées sont équilibrées»](#) [online], 2018. 01. 25. Forrás: [lemonde.fr](#) [2018. 03. 07].

a további keretek meghatározásában.<sup>29</sup> Ugyanakkor e tényezők alapján már az első három év (2019–2021) folyamán is módosíthatják a védelmi költségvetést. A 2017 decemberében elfogadott közfinanszírozási programtörvény szerint ugyanis a védelmi szféra költségvetését minden pénzügyi év esetében megelőzi majd az annak újragondolását megengedő költségvetési vita, amelyben a Pénzügyminisztérium akarata lesz meghatározó.<sup>30</sup> Az új védelmi költségvetési törvény továbbá arra kötelezi a Védelmi Minisztériumot, hogy előbb a fennálló, ki nem fizetett megrendelési tételeit törlessze, mielőtt új tételeket nyitna meg. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a 2018-as 34,2 milliárd eurós költségvetésből is 16,9 milliárd euró a korábbi megrendelések törlesztésére irányul.<sup>31</sup>

Habár Franciaországban az elmúlt harminc évben nem került sor hasonló mértékű védelmi kiadásnövelésre, az ütemezés és az intézményi korlátok erősítése jelzi, hogy a francia költségvetési hiány 3% alatt tartása alapvetően meghatározza majd a védelmi költségvetési törvény integritását és végrehajthatóságát a teljes ciklusban.

### Képességfejlesztési arány és irány az előző programtörvény tükrében

A 2014-es NATO-csúcstalálkozón rögzítették a védelmi kiadások növelésére és a felzárkózásra tett politikai kötelezettségvállalást.<sup>32</sup> A védelmi kiadásokat illetően a NATO költségvetési iránymutatása a képességfejlesztési területet is érinti. Ennek megfelelően a védelmi kiadások 20%-át fegyverrendszerek beszerzésére és kutatás-fejlesztésre kell fordítani, Franciaországot pedig védelmi ipari teljesítménye képessé teszi arra, hogy megfeleljen ennek a követelménynek.<sup>33</sup> A képességfejlesztés aránya a teljes védelmi költségvetésben a 2010–2017-es időszakban is túllépte a 20%-os modernizációs küszöböt, sőt elérte a 24%-ot.<sup>34</sup> Az erre való törekvés az új védelmi költségvetési törvényben is tükröződik, így az összesített működésfenntartási, beszerzési és fejlesztési keret – a műveleti költségek nélkül – a költségvetési törvény szerint 53%-ról 63%-ra emelkedne a ciklus végére (lásd az 1. ábrát).

A Macron-adminisztráció hangsúlyozza, hogy az új védelmi költségvetési törvény elsősorban a meglévő hiányokat orvosolja, amelyek a korábbi évek tartós alulfinszírozottságának az eredményei. Ugyanakkor a programtörvény folytatólagos abból a szempontból, hogy már Hollande elnöksége (2012–2017) alatt felmerülő kihívások (2015-ös párizsi terrortámadások) hatására 3,8 milliárd euróval emelték a 2014–2019-es védelmi költségvetési-törvény alapján rendelkezésre álló összeget. A francia lakosság fenyegetettségpercepciója támogatóan járult hozzá a biztonság- és védelempolitikához kapcsolódó forrásátcsoportosításhoz. Utóbbit támasztja alá a Pew Research 2016-os közvéleménykutatása is: a francia válaszadók 32%-a növelte, 52%-a szinten tartotta és csak 14%-a csökkentette volna a védelmi költségvetést.<sup>35</sup>

<sup>29</sup> 2017-ben a francia költségvetési hiány a várt 2,9%-os GDP-aránynál alacsonyabban alakult, elérve a 2,6%-ot. Ez 2007 óta az első alkalom, hogy az ország visszatért az európai szerződésben rögzített 3%-os küszöb alá. [Pourquoi doit-on garder un déficit public inférieur à 3 % du PIB?](#) [online], 2017. 04. 18. Forrás: lemonde.fr [2018. 03. 07].

<sup>30</sup> [LOI n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022](#) [online], 2018. 01. 23. Forrás: legifrance.gouv.fr [2018. 03. 07].

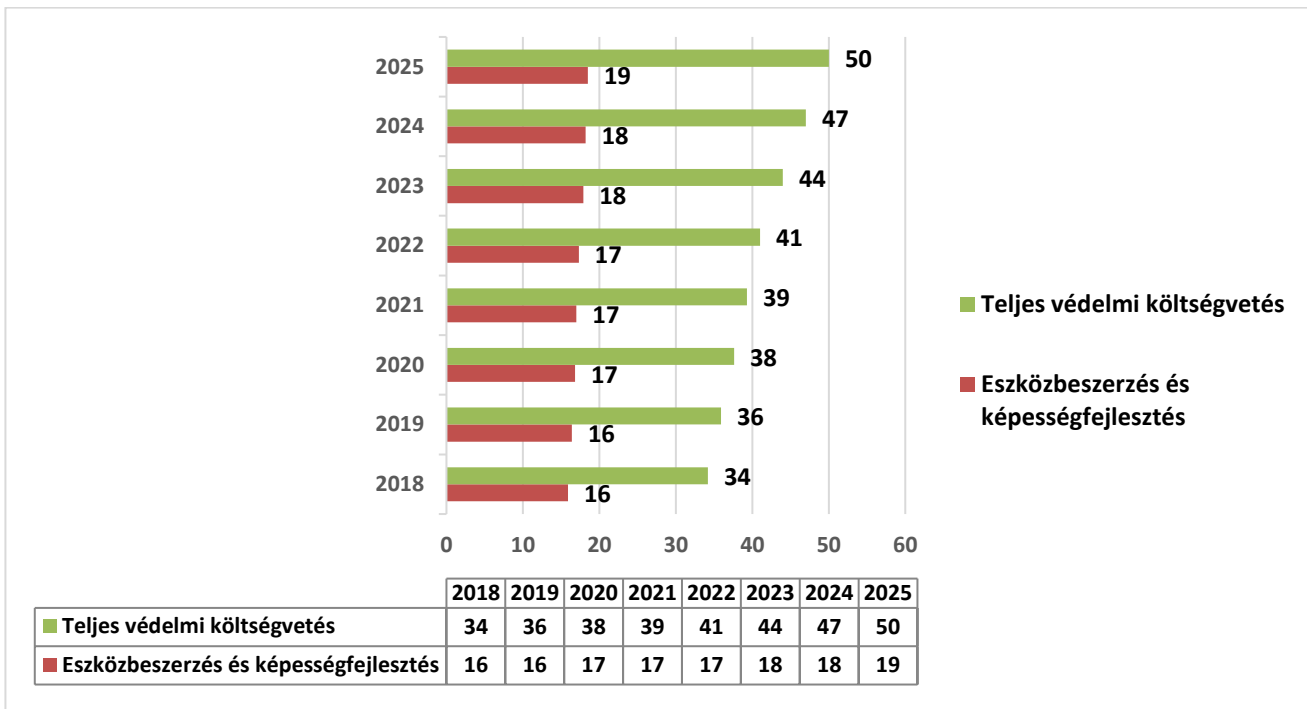
<sup>31</sup> A 2018-as védelmi költségvetésben a hadfelszerelés-beszerzési program 85%-ban korábbi tételek törlesztésére irányul. [LPM: une occasion de repenser en profondeur l'action du ministère des Armées "Les indispensables exigences de la future Loi de programmation militaire: l'ambition des choix"](#), [online], 2018. 02. 05. Forrás: ouest-france.fr [2018. 03. 07].

<sup>32</sup> [Wales Declaration on the Transatlantic Bond](#), [online], 2014. 09. 05. Forrás: nato.int [2018. 03. 07]; [Wales Summit Declaration](#), [online], 2014. 09. 05. Forrás: nato.int [2018. 03. 07].

<sup>33</sup> „A védelmi költségvetés belső megoszlását a 40-30-30 százalékos szabályhoz közelítve tekinthetjük „egészségesnek”, amennyiben megfelelő forrásokat kívánunk képességfejlesztésre biztosítani, amelyből 40% a személyi kiadásokra, 30% a működés-fenntartásra, műveletekre, illetve 30% a fejlesztésre fordítandó.” CSIKI Tamás: Hol a pénz? [A NATO védelmi kiadási trendjei és a közös teherviselés kérdései](#), [online], *SVKK Elemzések*, 2017/2 [2018. 03. 07].

<sup>34</sup> [Defence Expenditure of NATO Countries \(2010-2017\)](#), [online], 2017. 06. 29. Forrás: nato.int [2018. 03. 07].

<sup>35</sup> DANIELLE CUDDINGTON: [Support for NATO is Widespread Among Member Nations](#), [online], 2016. 07. 06. PEW Research [2018. 03. 07].



1. ábra: Az eszközbeszerzési és képességfejlesztési tételek tervezett aránya a francia védelmi költségvetésben 2018–2025 között (milliárd euró). Forrás: Francia költségvetési programtörvény, 2019–2024. (Szerkesztette a szerző.)<sup>36</sup>

Az új programtörvény a 2014–2019-es védelmi költségvetés által meghatározott irányokhoz illeszkedik, amely a 2013-as Fehér könyvben kijelölt célokra alapult.<sup>37</sup> A 2014–2019-es költségvetési törvényhez ugyanis – mint fent már jeleztük – számos beszerzési és fejlesztési program kötődik. A 2014–2019-es ciklusban indultak az FCAS fejlesztései brit együttműködésben, a MALE RPAS drón, az új generációs hajó elleni rakéták, új generációs aknamentesítő rendszer, valamint a haditengerészeti logisztikai programok. A 2019–2025-ös védelmi költségvetési-törvény a csúszások következtében nagyrészt a fennálló megrendelések beszerzési folyamatát zárja le, amelyeket eredetileg a 2014–2019-es periódus végéig kellett volna teljesíteni.<sup>38</sup>

Szintén már a 2014–2019-es ciklusban megjelent a két komponensű nukleáris elrettentés (légierő és haditengerészet) megújításának előkészítése. Ebben az időszakban ugyanakkor a stratégiai erőkivetítési rendszerek kevesebb figyelmet kaptak. Helyettük az aszimmetrikus hadviselési képességek erősítése került a középpontba, úgymint a páncélozott harcjárművek védelme, a kommunikációs (COMINT) és képalkotó hírszerzés (IMINT) fejlesztését előkészítő programok, a képi feldolgozás, az elektronikai hadviselés, a hírszerzési elemzés, a műveleti digitalizáció és a rádiónavigációs rendszerek. Az improvizált robbanóeszközök ellen a gyalogsági harcjárművek (VBCI-2) védelme, a harci drónok, MALE drónok, valamint a hírszerzési képességek fejlesztése vált kiemeltté.<sup>39</sup> A 2019–2025-ös védelmi költségvetési-törvény ugyanakkor már a stratégiai erőkivetítési képességek fejlesztését is hangsúlyozza a teljes spektrumú haderőfejlesztési modell keretein belül.

<sup>36</sup> “Agrégat Equipement”, Rapport Annexe, Loi de programmation militaire 2019-2025: textes officiels, [online], 2018. 02. 16. Forrás: defense.gouv.fr [2018. 03. 07].

<sup>37</sup> Actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) 2014 - 2019, [online], 2016. 06. 10. Forrás: defense.gouv.fr [2018. 03. 07]; Le Livre blanc 2013 rendu public [online], 2013. 07. 15. Forrás: defense.gouv.fr [2018. 03. 07].

<sup>38</sup> LPM: une occasion de repenser en profondeur l’action du ministère des Armées “Les indispensables exigences de la future Loi de programmation militaire: l’ambition des choix”, [online], 2018. 02. 05. Forrás: ouest-france.fr [2018. 03. 07].

<sup>39</sup> Quelles priorités, quels défis pour la loi de programmation militaire 2019-2024? [online], 2018. 02. 07. Forrás: jean-jaures.org [2018. 04. 01.].



### A műveletek terhe

Jelenleg Franciaország (a tartalékosokat is beleértve) megközelítőleg 30 000 főt állomásoztat különböző műveletekben és tengerentúli támaszpontokon. A francia műveletek távlatait alapvetően meghatározza a műveleti fáradtság problémája. A műveleti vállalások túlfutása komoly nehézség a fenntarthatóság (azaz a műveleti támogatás és kiképzés biztosítása) kapcsán. A kihívás abban jelentkezik, hogy hogyan lehet a rugalmasságot erősíteni egy olyan állapotban, amikor a folyamatban lévő túlfutott műveletek lekötik a haderőt.<sup>40</sup> A helyzet súlyosságát jelzi, hogy 2017. szeptember 4-én François Lecointre vezérkar főnök felvetette egy kvázi műveleti szünet lehetőségét, amely alatt a francia haderő feltöltődhetne és felkészülhetne a jövő vállalásaira. Ezt az ötletet azonban sem a felülvizsgált stratégiában, sem más hivatalos fórumokon nem erősítették meg.<sup>41</sup> A Hollande elnöksége alatt megkezdett és jelenleg is aktív Sentinelle belföldi terrorellenes művelet terhe hozzáadódott a nagyszabású külföldi műveletek kihívásaihoz. A francia haderőnek így a képességek és a személyi állomány túlfeszítettségével kell szembenéznie, annak ellenére, hogy a 2014–2019-es költségvetési ciklus keretét 2016-ban 3,8 milliárd euróval megemelték. Ezt az emelést ugyanakkor annak fényében érdemes értelmezni, hogy a 2014–2019-es védelmi tervezési költségvetési törvény keretei létszám- és képességcsökkentést jelentettek a haderő számára a megelőző ciklushoz képest.<sup>42</sup>

Műveletek	Földrajzi fókusz és a művelet indításának időpontja
Sentinelle (10 000 fő)	Franciaország (2015. január)
Barkhane (4500 fő)	Száhel-övezet, Észak Afrika (2014. június)
Chammale (1200 fő)	Közél-Kelet (2014. szeptember Irak; 2015. szeptember Szíria)
Corymbe (250 fő)	Guineai-öböl (1990-től)
Sophia (EUNAVFOR MED) (1000 fő)	Földközi-tenger (2015. június)
Atalanta (EU) (200 fő)	Indiai-óceán (2008. december)
UNIFIL (ENSZ) (900 fő)	Libanon (2006)
<i>Lynx (NATO EFP) (300 fő)</i>	Baltikum (2017)

3. táblázat: A folyamatban lévő főbb francia, illetve francia részvétellel zajló műveletek Forrás: [gouv.fr](http://gouv.fr). (Szerkesztette a szerző.)<sup>43</sup>

Amíg a legnagyobb volumenű, beföldön zajló, terrorellenes Sentinelle műveletnek az állomány kimerülésének kihívásával kell szembenéznie, addig a külföldi műveletek elsősorban a támogató képességek fenntartásával és a műveleti eszközök amortizációjával küzdenek. A Macron elnök által elfogadott intézkedések ezt a műveleti költségvetési keret, a műveleti átstrukturálás, a külföldi műveleti ambíciószint, illetve az alternatív együttműködések segítségével igyekeznek kezelni.

<sup>40</sup> A 2013-as Fehér könyv 30%-os műveleti túlfutási időt hagyott jóvá, ezt már meghaladják a jelenleg folyamatban lévő műveletek.  
<sup>41</sup> Vincent LAMIGEON, *Le chef d'état-major des armées dézingue la „régulation budgétaire sauvage” de Bercy*, [online], 2017. 09. 05. Forrás: [challenges.fr](http://challenges.fr) [2017. 11. 01.].  
<sup>42</sup> A 2013-as Fehér könyv alapján 1,9%-ról 1,76%-ra csökkent a GDP-arányos védelmi költségvetés. A 280 000 fős állományt eredetileg 34 000 fővel csökkentették volna a 2016–2019-es időszakban, azonban ezt módosították a 2015-ös események kapcsán hozott kiegészítő intézkedések. *Projet de loi de finances pour 2017: Défense: préparation et emploi des forces*, [online], 2016. 11. 24. Forrás: [senat.fr](http://senat.fr) [2017. 11. 01.].  
<sup>43</sup> *Ministère des Armées, Opérations*, [online], Forrás: [defense.gouv.fr](http://defense.gouv.fr) [2018. 03. 07].

### A műveleti költségvetési keret

A műveletek fenntarthatósága érdekében a 2018-as pénzügyi évre vonatkozó költségvetésben emelkedett a külföldi műveletekre szánt összeg. A 2017-ben 450 millió eurós keret 2018-ban 650 millió euróra nőtt.<sup>44</sup> A tervek alapján ez az összeg 2020-ra elérné az évi 1,1 milliárd eurót. Habár a bejelentett keretnövelés Macron szerint a „korábbi évek külföldi műveleteinek szisztematikus alulfinanszírozottságát” hivatott kiegyensúlyozni, rövid távon (2018–2019) azonban csupán részlegesen korrigálja a 2017-es védelmi költségvetési megszorítások következtében kialakult helyzetet. A haderő és az elnök kapcsolatát 2017 nyarán beárnyékoló védelmi költségvetési dráma Villers vezérkar főnök lemondásához vezetett.<sup>45</sup> A 2014–2019-es programtörvény eredeti keretét 2016-ról 2017-re 600 millió euróval növelték. Az így elért 32,7 milliárd eurót (GDP 1,77%) a kormányzati megszorítások miatt ugyanakkor az év közepén 850 millió euróval csökkentették. A megszorítás következtében a védelmi tárcának kellett a Sentinelle művelet és a külföldi műveletek túlköltéseire (összesen 1,3 milliárd euró) forrást találnia, amellett, hogy a költségvetésében további 700 millió eurót befagyasztottak.<sup>46</sup>

Az új vezérkari főnöknek kinevezett Lecointre tábornok a felülvizsgálati stratégia és a védelmi költségvetés kapcsán előzetesen azt nyilatkozta, kockázatos azt állítani, hogy a Védelmi Minisztérium képes a külföldi műveletek költségét fedezni a jövőben is (mint ahogy azt a 2017-es költségcsökkentés nyomán biztosítaniuk kellett), helyette a közös költségvetés elve alapján a tárcák között megosztott felelősségvállalást támogatja.<sup>47</sup> Az új vezérkar főnök azt is kifejtette, hogy a francia fegyveres erők „funkciójuk alapján felelősek az általános koherencia megvalósulásáért mind a védelmi tervezés, mind költségvetés oldaláról”. A felülvizsgált stratégia ugyanakkor nyomatékosan hangsúlyozta, hogy a katonai stratégiával kapcsolatos döntési jogkör az elnök kezében van.<sup>48</sup>

Év	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Millió euró	450	650	850	1100	1100	1100	1100

4. táblázat: A külföldi műveletekre szánt költségkeret a francia védelmi kiadásokon belül 2017–2023 között. Forrás: Loi de Programmation Militaire 2019-2025, Rapport Annexé. (Szerkesztette a szerző.)

A műveletekre szánt fokozatos keretemelés kapcsán fontos észrevétel, hogy az emeléssel párhuzamosan a műveleti költségek túlfutása teljes mértékben a védelmi szférát terheli majd. A védelmi költségvetési törvény szerint a Védelmi Minisztérium 1,1 milliárd eurós költségig lesz felelős a túlköltségek megtérítéséért, amelyeket a korábbi években a központi költségvetésből fedeztek.

<sup>44</sup> A külföldi műveletek keretének növelése (200 millió euróval) már 2015-ben felmerült egy parlamenti javaslatként. Lásd: Vincent KRANEN: [OPEX : un rapport parlementaire veut consacrer 200 millions d'euros par an au renouvellement du matériel militaire](#), [online], 2015. 12. 15. Forrás: lcp.fr [2018. 04. 01.].

<sup>45</sup> A védelmi költségvetést érintő megszorításokat kritizáló Villers volt vezérkari főnök megnyilatkozása kapcsán Macron úgy fogalmazott, hogy az elnök és a vezérkari főnök szembenállása esetén a vezérkari főnöknek kell távoznia, aki ezt követően, 2017. július 19-én le is mondott posztjáról. Macron megjegyzése a hadsereg körében erős visszatetszést váltott ki, és a hadsereg, valamint az elnök közötti bizalom jelentősen gyengült. [Démission de Pierre de Villiers : pour le général Desportes, la confiance entre les armées et le président „est rompue”](#), [online], 2017. 07. 19. Forrás: europe1.fr. [2017. 11. 05.].

<sup>46</sup> Minister des Armées: [Chiffres clés de la Défense – 2017](#), [online], 2017. Forrás: defense.gouv.fr [2017. 11. 01.]; Vincent LAMIGEON: [Budget des armées 2017: un défi kafkaïen](#), [online], 2017. 07. 21. Forrás: challenges.fr [2017. 11. 04.].

<sup>47</sup> Vincent LAMIGEON: [Le chef d'état-major des armées dézingue la „régulation budgétaire sauvage” de Bercy](#), [online], 2017. 09. 05. Forrás: challenges.fr [2017. 11. 05.].

<sup>48</sup> Az elnök döntési jogkörét a stratégiai irány meghatározásával kapcsolatban hatszor hangsúlyozza a Stratégiai Felülvizsgálat. [Revue Stratégique De Défense Et De Sécurité Nationale](#), [online], 2017. Forrás: defense.gouv.fr [2017. 10. 15.].

### *Átstrukturálás és ambíciószint a képességek tükrében*

A költségvetési keret biztosításán túl a műveleti fáradtság kezelése operatív szinten a műveletek átstrukturálásában, stratégiai szinten pedig a külföldi műveletekre vonatkozó ambíciószint meghatározásában is megjelenik. 2017. szeptember 14-én módosították a Sentinelle művelet alkalmazási doktrínáját. A művelet mandátuma továbbra is azonos marad, de az eredetileg 7000 fős, kötött szolgálati helyen alkalmazott aktív állomány és 3000 tartalékos rendszerét újrastrukturálták és a prefektusi lánc irányítása alá rendelték. Az átalakítás változtat a járőrszolgálat-tartalék felosztáson: az aktív állomány fele (3500 fő) továbbra is helyhez kötött szolgálatot teljesít, amíg a további 3500 fő az igényeknek megfelelően rugalmasabb rendszerben mobilizálható. Így a megújított művelet szerkezete három részből áll: az állandó műveleti bázis a legsebezhetőbb helyek védelméért felel; a kiszámíthatatlan járőrözési rendszer és „fokozatos készenléti szint” az alkalmi és szezonális események biztosítására jelent erősítést; a 3000 fős stratégiai tartalék pedig a váratlan válsághelyzetekben áll a köztársaság rendelkezésére.<sup>49</sup> Ez a változtatás több lehetőséget hagy a kiképzésre és a stratégiai tartalék-képzésre.<sup>50</sup> A Sentinelle művelet kapcsán az állomány alacsony színvonalú elszállásolása, a családok minimális kompenzációval járó és gyakran váratlan áthelyezése a katonák növekvő kiábrándultságával és megszaporodott seregelhagyással járt, további humán erőforrás-problémát okozva a stratégiai fáradtsággal küszködő szervezetben. A morál javítását szolgálta a védelmi miniszter októberi ígérete, miszerint a következő öt évben 300 millió eurót terveznek a katonák és katonacsaládok környezeti és lakhatási körülményeinek javítására fordítani.<sup>51</sup>

Az átstrukturálás és a moráljavítás mellett a haderő hazai műveleti képességeit erősítik a városi mobilitást segítő eszközök fejlesztésével, továbbá az egyéni felszerelések pótlásával is (lásd a haderőfejlesztés 1. pillérét). Emellett már a 2018-as pénzügyi év védelmi költségvetésében hangsúlyt kapott a hazai műveletet kiegészítő biztonsági intézkedések erősítése, így a katonai és közösségi létesítmények (például az üzemanyag- és hadianyagraktárak, iskolák, kórházak) biztosítása, valamint 150 új biztonsági pozíció (őrző-védő feladatokra) és egy 105 millió eurós infrastruktúravédelmi fejlesztési keret (például passzív védelem, videómegfigyelés) a Védelmi Minisztérium szervezeti keretén belül.<sup>52</sup>

A külföldi műveletekre (*opérations extérieures* – Opex) vonatkozó ambíciószintet a Stratégiai Felülvizsgálat egy időben három hadszíntérben állapította meg. A francia haderőnek képesnek kell lennie egy műveletben önállóan, egy műveletben keretnemzeti szerepben, egy műveletben pedig fő hozzájáruló partnerként cselekedni.<sup>53</sup> Ehhez az ambíciószinthez csak korlátozott képességnövelés társul a 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény alapján. A külföldi műveletekben alkalmazott vadászrepülőgépek számát 12-ről 14-re emelik – ehhez képest az elmúlt évek legintenzívebb műveleti szakaszaiban több mint 20 repülőgépet alkalmaztak. A fegyveres erők készenlétének fenntartása kapcsán az eszközök élettartamának meghosszabbítása előnyt élvez az új eszközök beszerzésével szemben. Ez nagy elvárásokat támaszt a karbantartó programokkal szemben,

<sup>49</sup> Florence Parly annonce les grands chantiers du ministère des Armées, [online], 2017. 09. 14. Forrás: defense.gouv.fr [2017. 11. 01.].

<sup>49</sup> Nathalie GUIBERT: Le gouvernement veut faire évoluer la mission Sentinelle de sécurisation par l'armée, [online], 2017. 09. 15. Forrás: lemonde.fr [2017. 11. 01.].

<sup>50</sup> Uo.

<sup>51</sup> Pierre ALONSO: La ministre des Armées veut améliorer le quotidien des militaires, [online], 2017. 10. 31. Forrás: liberation.fr [2017. 11. 07].

<sup>52</sup> Le budget du ministère des Armées pour 2018, [online], Forrás: gouvernement.fr [2018. 01. 25.].

<sup>53</sup> A Száhel-övezetben a Barkhane az önálló, a Közel-Keleten a Chammal a koalíciós, Libanonban az UNIFIL misszió pedig a hozzájáruló szerepnek feleltethető meg. A 2013-as Fehér könyvben alacsonyabb ambíciószint szerepel: „két-vagy három hadszíntér, amely közül egyben fő hozzájárulóként van jelen”. Az elhúzódó műveleti élettartam kapcsán kiemelt szempont a fenntarthatóság, aminek kapcsán a 2017-es Felülvizsgált Stratégia a műveleti élettartamot 10-15 évben határozta meg.

ugyanakkor nem határoztak meg célmennyiséget vagy céldátumot az eszközök felújítására vonatkozóan. A karbantartó programok különösen fontosak a légiereő képességmegőrzése kapcsán, hiszen az európai éghajlatra tervezett eszközök nem bírják a sivatagi környezet amotizáló hatását.<sup>54</sup>

A műveleti ambíciószint meghatározása és a műveleti képességek megújítása mellett az aktív külföldi műveletek fokozatos átstrukturálása is folyamatos feladat Franciaország számára. 2017 júliusa és 2018 májusa között a Szíria és Irak területére irányuló Chammal műveletben telepített katonák száma 1200-ról 1100-ra, ugyanebben az időszakban a libanoni Daman műveletben a katonák száma 900-ról 700-ra csökkent.<sup>55</sup> 2017 decemberében Florence Parly védelmi miniszter két Rafale vadászgépet kivonását jelentette be a Chammal műveletről.<sup>56</sup> Parly szerint a műveletek szárazföldi része véget ért a Közel-Keleten, így bár a szíriai területeken továbbra is számítanak fegyveres harcokra, az iraki területeken a stabilizációs és újjáépítési feladatok kerülnek előtérbe.<sup>57</sup> A 2017. augusztusi francia miniszteri látogatás keretében megközelítőleg 430 millió eurós kölcsön folyósítását jelentették be az iraki kormány részére.<sup>58</sup> A Chammal művelet intenzitásának csökkenésével párhuzamosan 2017 júliusa és 2018 májusa között ugyanakkor az észak-afrikai Barkhane műveletben telepített katonák száma 4000-ról 4500-ra, a logisztikai járművek száma 300-ról 360-ra, a páncélozott gépjárművek száma pedig 300-ról 470-re nőtt.<sup>59</sup>

### *Az alternatív együttműködések kialakítása és partnerek bevonása*

A DGAP német kutatóközpont elemzése szerint a francia műveleti fáradtságot jelzi, hogy Párizs képes egyedül elindítani műveleteket, de már nem képes egyedül befejezni őket.<sup>60</sup> Ezt a gondolatot támasztja alá, hogy a Száhel-övezet kimerítő műveleti követelményei (hatalmas távolságok; a katonai eszközök gyors amortizációja; magas üzemanyagköltségek) fenntarthatósági szempontból komoly kihívást jelentenek Franciaország számára, ennek terhét és felelősségét pedig szövetségeseik további bevonásával szeretnék csökkenteni. Az Egyesült Királyság a 2018. január 17-i sandhursti brit-francia csúcstalálkozón jelentette be a Barkhane művelet támogatását három CH-47 Chinook szállítóhelikopterrel, ami szintén azt igazolja, hogy a francia erők elsősorban logisztikai képességek terén igénylik partnereik támogatását.<sup>61</sup> Párizs továbbá kiemelt jelentőséget tulajdonít a G5 Száhel-erőknek, ami a francia remények szerint a Barkhane művelet tehermentesítését segíthetné. A 2017. július 3-án életre hívott G5 Száhel-erők, azaz a Niger, Mali, Burkina Faso, Mauritánia és Csád együttműködésében szervezett, 5000 fős többnemzeti terrorellenes katonai erőnek a tervek szerint 2018 nyarán kellene elérnie a teljes műveleti készenlétet. A kezdeményezés fenntartása ugyanakkor folyamatos külső támogatást igényel (és az elvárásoknak ezek birtokában sem képes teljes mértékben megfelelni).<sup>62</sup> Franciaország aktívan és sikerrel lobbizott szövetségeseinél a kezdeményezés finanszírozása és a régióba irányuló fejlesztési segélyezés növelése

<sup>54</sup> Michel CABIROL: [Les cinq graves vulnérabilités qui pèsent sur la future loi de programmation militaire](#), [online], 2018. 02. 09. Forrás: latribune.fr [2018. 03. 01.].

<sup>55</sup> [Opération Chammal](#), 2018. 06. 14. [Daman : la contribution française à la FINUL](#), [online], 2018. 03. 14. Forrás: defense.gouv.fr [2018. 05. 19.].

<sup>56</sup> [La France réduit son dispositif militaire en Irak et en Syrie](#), [online], 2017. 12. 29. Forrás: europe1.fr [2018. 03. 01.].

<sup>57</sup> [La loi de programmation militaire en passe d'être arbitrée](#), [online], 2018. 01. 16. Forrás: fr.reuters.com [2018. 03. 01.].

<sup>58</sup> 2014 és 2017 között 70 millió euró francia humanitárius és stabilizációs segély érkezett Irakba, ebből 35 millió 2017-ben. [Irak - Q&R – Extrait du point de presse \(11 décembre 2017\)](#), [online], 2017. 12. 11. Forrás: diplomatie.gouv.fr [2018. 03. 01.].

<sup>59</sup> [Opération Barkhane](#), [online], 2018. 06. 19. Forrás: defense.gouv.fr [2018. 06. 19.].

<sup>60</sup> Claudia MAJOR, Christian MÖLLING: [Pragmatisch und europäisch: Frankreich setzt neue Ziele in der Verteidigungspolitik](#), [online], 2017. Forrás: dgap.org [2017. 11. 01.].

<sup>61</sup> Az Egyesült Királyság 3 CH-47 Chinook szállítóhelikoptert és az üzemeltetésükhöz szükséges személyzetet (50-60 fő) telepít Maliba a Barkhane művelet támogatására. Az Egyesült Királyság eddig is támogatta a Száhel-övezetben folyó terrorellenes harcokat a RAF stratégiai szállító repülőgépeivel, a mali ENSZ-missziót és a nigériai fegyveres erőket pedig katonai kiképzésekkel. [UK and France commit to new defence cooperation](#), [online], 2018. 01. 18. Forrás: gov.uk [2018. 03. 01.].

<sup>62</sup> 2018 februárjában az EU, az ENSZ, az Afrikai Unió és a G5 Száhel-csoport társelnöksége alatt rendezett konferencián 414 millió euró támogatásról döntöttek a G5 Száhel-erők részére. Ebből az Európai Unió – az eredeti hozzájárulását megduplázva – 100 millió



érdekében, így az Európai Unió felajánlásának biztosítása mellett Németországtól és az Egyesült Államoktól is sikerült támogatást szereznie.<sup>63</sup>

A műveleti együttműködések hangsúlya a Barkhane művelet és a Száhel-erők gyakorlati támogatásán túl más kezdeményezésekben is megjelenik. Macron januári beszédében hangsúlyozta egy „közös prevenciós stratégia” kialakításának szükségességét az európai partnerekkel, amely a régió Európára is hatást gyakorló biztonsági kihívásait lokálisan kezelheti. Macron elképzelése szerint továbbá a francia műveletek európai erőket fogadnának katonai műveleti partnerségek keretében, ami az afrikai békefenntartó képességek erősítését egészítheti ki az állomány feltöltésének támogatásával.

Franciaországot a műveleti tehermentesítés alternatívái erősen foglalkoztatják, így a műveleti átstrukturálás és a korlátozott költségvetési keretek emelése mellett a partnerek bevonásán alapuló tehermegosztás is a francia műveletek stabilizálásának fontos eszközeivé vált.

### Összegzés és következtetések

A Macron elnök támogatásával elkészített 2019–2025-ös védelmi költségvetési törvény és az irányadó Stratégiai Felülvizsgálat tervezését alapvetően meghatározták a normatív francia tradíciók, a műveleti túlterheltség és a haderőfejlesztés 2030-as ambíciószintje. Macron elnök a nukleáris elrettentési képesség (*force de frappe*) modernizálásáról született döntését a gaulle-ista („*indépendance*”) hagyomány örökségével is indokolta, amely Franciaország globális hatalmi szerepének biztosítását is szolgálja. Az elmúlt évek műveleti terhei a műveleti képességek megújítását is létfontosságúvá tették mind a személyi állomány, mind pedig az eszközök karbantartása szintjén. A költségvetési törvény folytatólágosságot mutat a Hollande elnök alatt megkezdett fejlesztési és beszerzési programok befejezését illetően, míg a haderő 2030-as ambíciószintjének (új repülőgép-hordozó, új generációs harckocsi és vadászrepülőgép) megvalósítását az innováció fokozatos erősítésével támogatja. A 2%-os GDP-célarány a védelmi költségvetés fokozatos növelését irányozza elő 2025-ig.

Macron stratégiája a teljes spektrumú haderő koncepcióját hangsúlyozza, amelyben egyaránt fontos mind egyik haderőnem fejlesztése. Ez az ambiciózus vállalkozás bonyolult egyensúlyozással egyszerre választja a nukleáris elrettentés erősítését és a konvencionális eszközök modernizálását. A védelmi költségvetési keret konszenzusos elosztást tükröz, amely hierarchikus rendezőelv nélkül minden haderőnem igényét igyekszik figyelembe venni. Kérdés marad ugyanakkor, hogy ez a stratégia mennyire bizonyul ellenállónak a strukturális reformok és a műveleti fáradtság nyomása alatt. Habár a francia védelmi szférát a közvélemény is támogatja, a francia gazdaság teljesítménye meghatározó korlát marad a szerteágazó védelmi ambíciók költséges támogatása előtt.

---

euróval támogatja a kezdeményezést. A részt vevő afrikai államok egyenként 10 millió eurót (összesen körülbelül 50 millió eurót), Szaúd-Arábia 100 millió eurót, az Egyesült Arab Emírségek 30 millió eurót, Franciaország 9 millió eurót, Hollandia 5 millió eurót ajánlott fel. A G5 Száhel-csoport soros elnökségét ellátó nigériai Issoufou elnök szerint a Száhel-erők fenntartása a kezdeti támogatás összegén túlvesz szinten 115 millió eurót igényelne a következő időszakban. [West African and French leaders launch Sahel force](#), [online], 2017. 07. 03. Forrás: [aljazeera.com](#). [2017. 11. 01.]; [EU mobilises the international community for Africa's Sahel region](#), [online], 2018. 02. 23. Forrás: [Ec.europa.eu](#) [2018. 03. 23]; Andrew LEBOVICH: [G5 Sahel: Much done, more to do](#), [online], 2018. 03. 08. Forrás: [ecfr.eu](#) [2018. 03. 23].

<sup>63</sup> Párizs növelte a régióba irányuló fejlesztési segélyezés összegét, így a következő öt évben összesen 1,2 milliárd eurót irányít a térségbe, továbbá a *l'Alliance Sahel* fejlesztési segélyezési kezdeményezésében igyekszik szövetségeseinek hozzájárulását is koordinálni. Az Egyesült Államok 2017 októberében 60 millió dollár (45 millió euró) bilaterális segélyt ajánlott fel. Németország szerepvállalását a MINUSMA, EUTM Mali, G5 Száhel műveletek támogatásában és a régióba irányuló segélyezés kapcsán is kiemelten értékelte a francia felülvizsgálati stratégia. [United States Pledging up to \\$60 Million in New Support for Security Assistance in the Sahel Region](#), [online], 2017. 10. 20. Forrás: [state.gov](#) [2017. 11. 01.]; [La force conjointe G5 Sahel et l'Alliance Sahel](#), [online], 2018. 03. 01. Forrás: [diplomatie.gouv.fr](#) [2018. 03. 23].



# Stratégiai Védelmi Kutatóközpont

## ELEMZÉSEK 2018/15.

Az „SVKK Elemzések” 2003 óta a kutatóközpont munkatársainak tematikus szakpolitikai elemzéseit megjelentető időszakos kiadvány, melyben a szerzők független kutatói álláspontjukat közlik.

Az NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont független szakpolitikai kutatóintézet, a kiadványaiban megjelenő elemzések, álláspontok, vélemények nem feltétlenül tükrözik a szerkesztőség vagy a kiadó véleményét. Az elemzésben foglalt információk, adatok, megállapítások tájékoztatás céljából készültek.

Kiadó: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont

Szerkesztés és tördelés:  
Csiki Varga Tamás, Bazsó Márton

A kiadó elérhetősége:

1581 Budapest, Pf. 15.

Tel: 00 36 1 432-90-92

E-mail: [svkk@uni-nke.hu](mailto:svkk@uni-nke.hu)

2012– : NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4862)

2011–2012: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4854)

2007–2011: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések (ISSN 2063-4854)

2003–2007: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések (ISSN 2063-4854)

© Nádudvari Anna, 2018

© NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont, 2018