

Nagy Dóra

Hollandia – a többnemzeti képességfejlesztés előfutára

A Holland Királyság – az ország területének méretéből adódó kisállamisága ellenére – a kezdetektől fogva az észak-atlanti szövetség meghatározó tagja mind képességeit, mind ambícióit tekintve. Bár szerepe gyakran marginálisnak tűnhet az olyan európai „nagyok” mellett, mint Franciaország vagy Németország, a legnagyobb Benelux állam sok tekintetben a többnemzeti képességfejlesztés előfutárának tekinthető progresszív biztonságpolitikai gondolkodása és ütőképes, moduláris hadereje miatt.

E pozitívumok ellenére – ahogy a legtöbb szövetséges tagállam – Hollandia sem tudta elkerülni a gazdasági válság hatásaiból fakadó megszorításokat, amelyek a holland védelmi szektort is erősen érintették.¹ 2010 novemberében az újonnan felálló koalíciós kormány 10 000 fő leépítéséről döntött 2015-ig a Védelmi Minisztérium alkalmazásában álló 68 000 fős civil és katonai állományból, több beszerzési program törlését, illetve csökkentését jelentették be, egyes fegyvernemeket pedig teljesen felszámoltak. A képességcsökkentések mellett körülbelül egymilliárd euró elvonásáról is határoztak 2015-ig (ami a 2010-es 8,4 milliárd eurós költségvetéshez képest éves átlagban is 3%-os csökkentést jelent).

Mégis, ami sok más tagállam számára a telepíthetőség és készenlét csökkenését, olykor mindennapi ellátási problémákat okozott, úgy tűnik, Hollandiában a hatékonyság növelését és a nemzetközi együttműködés fokozását eredményezte. E sikeresség oka minden bizonnyal abban a tudatos és átgondolt védelmi reformcsomagban keresendő, amelyet hosszas szakmai felülvizsgálat és problémafeltáró munka előzött meg a minél kevésbé fájdalmas racionalizálás érdekében. A 2008–2010 között elkészült Future Policy Survey azt a célt szolgálta, hogy megfelelően előkészített szakmai háttérrel szolgáltasson a holland védelmi szektor előtt álló átfogó reformhoz,² és döntési lehetőségeket biztosítson a jövőbeli holland haderő feladatrendszerével, jellegével, felépítésével, szükséges képességeivel kapcsolatban.

Ugyanakkor azt is fontos látni, hogy a holland biztonságpercepciónak, illetve az elmúlt húsz évben kifejezetten rentábilisnak bizonyult többnemzeti képességfejlesztési és fenntartási gyakorlatnak is fontos szerepe volt abban, hogy az 1990-es évek óta megfelelő – de mind alap-, mind részképességekkel rendelkező – haderő ma is képes legyen a műveletek teljes spektrumán tevékenykedni hazai területen, és szükség esetén áttelepülést követően expedíciós feladatokat is végre tudjon hajtani. Az 1995 óta létező közös német–holland hadtest³ sikeres példájával és tapasztalataival a háta mögött Hollandiának nem

1 *Dutch govt. to axe 10,000 military jobs in austerity drive.* ibtimes.com, 2010. 11. 19. (2013. 10. 29.)

2 *Future Policy Survey – A new foundation for the Netherlands Armed Forces.* government.nl, 2011. 09. 23. (2013. 10. 29.)

3 *German/Netherlands CORPS.* ignc.org, 2013. 03. 12. (2013. 10. 29.)

esett nehezebbre elsajátítani az ehhez hasonló többnemzeti együttműködések ösztönző gondolkodásmódot, így mind a NATO által meghirdetett okos védelem (*smart defence*) kezdeményezés, mind az Európai Unió közös képességfejlesztési és megosztási (*pooling and sharing*) programjainak mintaállamává vált. Sőt, bizonyos tekintetben messzebbre is jutott, mint a védelmi költségvetési megszorításokat az együttműködés fokozásával ellensúlyozni kívánó legtöbb ország: Hollandia egyes képességeinek teljes megszüntetését és részképességek fejlesztését vállalta fel, ezzel ösztönözve az európai államok közötti szakosodást (képességspecializációt) is.

Mindemellett, bár nemzetközi jelenlétét és ambíciószintjét az utóbbi időben csökkentette – különösen az ISAF-műveletből való katonai kivonulással – a holland haderő továbbra is részt vesz nemzetközi békefenntartó és béketámogató műveletekben mind a NATO, mind az EU és az ENSZ keretein belül. A nemzetközi béke és biztonság fenntartásának támogatása és elősegítése ugyanis szintén egy olyan eleme a holland biztonságfelfogásnak, amely a 20. század közepétől fogva prioritásként jelenik meg a különböző stratégiai dokumentumokban, és várhatóan a következő években is meghatározó lesz a NATO-szerepvállalás szempontjából is.

A holland biztonságpercepció fő vonásai

A történelmi és földrajzi tényezők által alapvetően meghatározott holland biztonságfelfogás fő jellemzőiként a nemzetközi béke és biztonság iránti elkötelezettséget, az erős transzatlantizmust és a nemzetközi együttműködés előtérbe helyezését említhetjük.

Hollandia a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában (illetve a NATO-ban) vállalt szerepének megértéséhez nem elég a washingtoni szerződésig vagy az ENSZ Alapokmány megszületéséig visszatekintenünk. Ramses A. Wessel, a Twentei Egyetem professzora szerint az országnak a nemzetközi jogrend fenntartása iránti elkötelezettségét már a 17. század óta megfigyelhetjük. A távoli gyarmatokkal rendelkező és a világkereskedelemben részt vevő hatalmak egyikeként a „kereskedő állami” lét volt az, ami miatt a hollandoknak fontos volt egy olyan nemzetközi jogrend fenntartása, amely szabályozza a számukra lényeges, a nemzetközi kereskedelemmel és útvonalakkal kapcsolatos kérdéseket.⁴ Ezt némileg kiegészíti az a magyarázat, amely szerint a holland kereskedőket olyan színes kulturális hatások érték, amelyek idővel a ma ismert nyitott attitűdöt a holland nemzeti identitás részévé tették. Bárhogy is, a nemzetközi jogrend fejlesztésének előmozdítását az érvényben lévő holland alkotmány – és ebből fakadóan az összes biztonságpolitikai dokumentum – is kiemeli.

Földrajzi elhelyezkedéséből és történelmi múltjából fakadóan Hollandia évtizedek óta a transzatlanti kapcsolatok mélyítésének elkötelezett támogatója. Ahogy azt stratégiai dokumentumai is leszögezik, ez a stabil tengely az, amely biztonságot és szabadságot garantál Európának és Észak-Amerikának egyaránt. Ugyanakkor a Nyugat-európai Uniót megalapozó brüsszeli szerződéshez és a NATO-t létrehozó washingtoni szerződéshez való csatlakozás oka a hidegháború első éveiben nem elsősorban a nemzetközi jogrend fent említett

4 Wessel, Ramses A.: *The Netherlands and NATO*. utwente.nl, 2008. (2013. 10. 29.)

támogatása volt, hanem a szovjet expanziótól, a kommunizmustól és a Németországtól való félelem. Mindezen szempontok mellett a Marshall-segély ígérete és a Holland Királysághoz tartozó karib-tengeri szigetek tették érdekeltté abban, hogy a Nyugat – és főleg az Egyesült Államok – hűséges szövetségesevé váljon, és feladja korábbi semlegességét. Az ország atlantista elkötelezettségét a Varsói Szerződés felbomlása sem ingatta meg: bár ma az Európai Unióban is jelentős szerepet vállal, ez nem mehet a NATO-ban vállalt feladatok rovására.

A harmadik fő elemként azonosított együttműködésre való törekvés Hollandia földrajzi értelemben vett kisállamiságára vezethető vissza. A Magyarország felénél kisebb, mindössze 41 543 km² területű ország ugyan gazdaságilag kifejezetten a világ élmezőnyéhez tartozik (versenyképességét tekintve az ötödik, az export vonatkozásában a hetedik helyen áll), mégis olyan kisállamnak definiálja magát, amely nem képes biztonságát önállóan garantálni, így feltétlen támaszkodnia kell a szövetségre és szomszédjaira. A nemzetközi környezetben való korlátozott befolyásoló képesség mellett itt lényeges megemlíteni a mindenkori holland haderő „lekötöttségét” is: a királysághoz tartozó karibi Holland Antillák biztonságát a rendelkezésre álló négy zászlóalj váltásai biztosítják folyamatosan.

Hollandia stratégiai érdekei és biztonságpolitikai alapdokumentumai

A 2008–2010 között zajló védelmi felülvizsgálatot követően új stratégiai dokumentumok kidolgozására került sor. 2010-ben fogadták el a *Nemzeti Biztonsági Stratégiát* (*National Security Strategy*), amely az ország belső biztonsági környezetét elemzi és értékeli.⁵ A dokumentum a területi és gazdasági biztonság mellett a környezeti és fizikai biztonság, illetve a társadalmi és politikai stabilitás fenntartását nevezi meg alapvető nemzeti érdekként. A fogalmak kibontásával megfigyelhető az ország progresszív biztonságfelfogása: területi biztonságot érintő fenyegetésnek nemcsak a katonai megszállást tekinti, hanem például az elhúzóódó áradást is; a gazdasági szegmens a kiberbiztonságot és a folyamatos áram- és internetellátást is magában foglalja; a fizikai biztonságot veszélyeztető fenyegetések körébe pedig olyan tényezők is beletartoznak, mint az áradások, katasztrófák és járványok okozta halálesetek, illetve a krónikus megbetegedések. Ennélfogva a holland haderő nemzeti feladatrendszerében az ország területi integritásának biztosítása mellett olyan elemek is hangsúlyosan megjelennek, mint a katasztrófa helyzetet követő segítségnyújtás és a társadalmi szervezetek támogatása.⁶ A gazdasági biztonsággal összefüggésben 2011 februárjában készült el Hollandia *Nemzeti Kiberbiztonsági Stratégiája* (*National Cyber Security Strategy*),⁷ melyet 2013-ban egészített ki a kifejezetten a haderő kibertérben való tevékenységére és védelmére fókuszáló *Védelmi Kiberstratégia* (*Defence Cyber Strategy*).⁸

Ugyancsak 2013-ban fogadták el az új *Nemzetközi Biztonsági Stratégiát* (*International Security Strategy*) *Egy biztonságos Hollandia egy biztonságos világban* alcímmel.⁹ A doku-

5 *Crisis, national security and terrorism – National Security*. government.nl. (2013. 10. 29.)

6 *Tasks and future*. defensie.nl. (2013. 10. 29.)

7 *The National Cyber Security Strategy*. europa.eu, 2011. 02. (2013. 10. 29.)

8 *The Defence Cyber Strategy*. ccdcoe.org, 2012. 06. 27. (2013. 10. 29.)

9 *A secure Netherlands in a secure world*. government.nl, 2013. 06. 21. (2013. 10. 29.)

mentum megállapítja, hogy Hollandia nem képes saját biztonságát egyedül garantálni, így a holland biztonságpolitika alapköve továbbra is a NATO marad, miközben az erős Európai Unió a NATO-nak is érdeke. Három stratégiai érdeket határoz meg: az ország (beleértve a karibi területeket) és az észak-atlanti szövetség területének védelmét, a hatékony nemzetközi jogrend fenntartását, valamint a gazdasági biztonság garantálását. A fenyegetések tekintetében a stratégia a legveszélyesebb tényezőnek a nemzetközi kapcsolatokban fennálló bizonytalanságot és kiszámíthatatlanságot tartja, amely a jelenleg is folyó észak-afrikai és közel-keleti, illetve a befagyott konfliktusokban egyaránt megjelenik. Ezzel egy időben pedig kiemeli, hogy a nemzetközi szervezetek kohézióját próbára teszi a pénzügyi válság és a védelemre fordított források ebből fakadó csökkentése. Hollandia számára kiemelt fontosságú az európai és vele együtt a holland gazdaság energiával és nyersanyaggal történő ellátása, valamint az ezt biztosító ellátási útvonalak, érdekeltésgyi területek és a kritikus infrastruktúra elemeinek védelme. A stratégia további jelentős biztonságot befolyásoló tényezőként értékeli a fegyverzet-ellenőrzést, a terrorizmus elleni fellépést, a nukleáris biztonságot, valamint a társadalomnak a hálózatoktól való növekvő függőség és digitalizáció miatti sebezhetőségét.

Nemzetközi műveletek

A nemzetközi béke és biztonság fenntartása iránti elkötelezettsége, modern felszerelése és ütőképessége ellenére a holland haderő nemzetközi műveletekben való szerepvállalása ma már elmarad képességeitől. Ennek oka egyrészt a holland alkotmány 100. cikkéhez kapcsolódó szigorú értékelési keretrendszer,¹⁰ amely 1995 óta állapít meg feltételeket a fegyveres erők külföldi alkalmazásához a holland kormány számára. A 14+5 kritérium alapján a mindenkor holland kormánynak olyan körülményeket kell figyelembe vennie, hogy a művelet Hollandia nemzeti érdekeit (a nemzetközi béke és biztonság, illetve a nemzetközi jogrend védelmét) szolgálja, lehetőleg ENSZ-mandátum alatt, nemzetközi együttműködésben folyjon, az államok széles körének részvételével, legyen tisztázott pénzügyi háttere, vezetési struktúrája, és megfelelő kivonulási stratégiával is rendelkezzenek. A kormánynak ezenkívül még a parlamenti jóváhagyást megelőzően meg kell vizsgálnia a katonai célok elérhetőségét, a katonákra váró kockázatokat, illetve a szerepvállalás társadalmi támogatottságát.

Másrészt a holland kormány épp a közelmúlt veszteségei miatt döntött úgy, hogy inkább a rövid, kevésbé kockázatos, ENSZ-mandátum alapján zajló műveletekben való kismértékű részvételt részesíti előnyben (erre a líbiai repüléstilalmi zóna fenntartásához való hozzájárulás is jó példa). Egy Ramses A. Wessel által is idézett 2007-es közvélemény-kutatás ugyanis rámutatott, hogy a társadalom 71%-a támogatja az ENSZ-mandátummal megerősített szerepvállalást.¹¹ Bár a NATO ISAF-művelete is ENSZ-mandátum alapján zajlik, az elhúzódó stabilizációs művelet támogatottsága csak 30%-os volt abban az évben, azóta pedig annyira lecsökkent, hogy 2010-ben Hollandia volt az első szövetséges ország,

10 *The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008*. legislationline.org, 2008. 09. 22. (2013. 10. 29.)

11 Wessel, Ramses A.: *The Netherlands and NATO*. utwente.nl, 2008. (2013. 10. 29.)

amely kivonulni kényszerült Afganisztánból.¹² Az Uruzgan tartományban 2006 óta tevékenykedő 1950 fős holland kontingens kivonásáról 2010 nyarán határozott az akkor újonnan alakult kormány, miután a 24 holland áldozatot követelő művelet mandátum-hosszabbítása kapcsán kiéleződtek az ellentétek a koalíciós kormányban, és a Munkáspárt kilépésével felbomlott a koalíció, majd lemondásra kényszerült a kormány is.¹³ A szerepvállalás befejezésének időzítése azért sem volt szerencsés, mert éppen 2010 júliusa volt a szövetség veszteségeit tekintve a legvéresebb hónap a 12 éve tartó művelet történetében, így az újjáépítés feladását sokan a stratégiai sikertelenség bizonyítékának tekintették.

Mindazonáltal fél évvel a kivonulás után, 2011 januárjában – a NATO politikai nyomására – döntött a kormány az afganisztáni rendőrséget kiképző misszióban való részvételről, amelyben mintegy 540 fő vett volna részt a tervek szerint 2014-ben történő befejezéséig. A harctevékenységet mellőző, az afgán rendőri erő felkészítését és az igazságszolgáltatási rendszer erősítését célul kitűző – és így a holland társadalom számára is elfogadható – művelet azonban a kelletténél korábban ért véget, miután döntés született a holland kontingens biztonságát szavatoló német erők kivonásáról. 2013. július 1-jén a holland erők nagy része így hazatért, de körülbelül 200 fő még ma is Afganisztánban van azzal a négy F-16-ossal egyetemben, amelyek a szövetséges erők megóvására állnak rendelkezésre.¹⁴

A hosszabb távú telepítést igénylő békefenntartásban való szerepvállalást a védelmi költségvetési megszorítások is aláásták, így a missziós létszám 2012-ben 285 főre csökkent, 183 fős ISAF- és minimális KFOR-jelenléttel (7 fő), körülbelül 80 fős részvétellel a boszniai EUFOR-ban, valamint 10 főt sem elérő erővel a szudáni UNMISS és közel-keleti UNTSO megfigyelő missziókban. Ugyanakkor az általános csökkentés ellenére a szomáliai partoknál folyó kalózkodás elleni műveletekben az ország mindvégig aktív maradt.¹⁵ 2012 folyamán a holland haditengerészet légvédelmi fregattot és kétélrtű partraszálló járművet biztosított az EUFOR Atalanta művelet számára, melyben 2008 óta vesz részt. A NATO Operation Ocean Shield műveletéhez ugyanebben az évben HNLMS Evertsen fregattja és HNLMS Rotterdam partraszálló hajója (előbbi egy Lynx, utóbbi két Cougar fedélzeti helikopterrel), majd az év második felében egy tengeralattjárója járult hozzá.

A Védelmi Minisztérium 2013. december közepén közzétett adatai szerint jelenleg 653 holland katona vesz részt nemzetközi műveletekben, amelyek közül még mindig kiemelkedik az ISAF, az Operation Ocean Shield és az Atalanta, valamint a Törökország területének légvédelmét biztosító Anatolian Protector művelet.¹⁶ 2013. november közepén – Németországgal és Egyesült Államokkal egyetemben – a törökországi Adanában telepített Patriot-ütegek mandátumának 2015 januárjáig való meghosszabbításáról határozott a kormány.¹⁷ Szintén döntés született az EU szomáliai kiképző missziójában (EUTM Somalia) való egy éves, 15 fős részvételről.¹⁸ Emellett Jeanine Hennis honvédelmi miniszter

12 Reid, Robert H.: Netherlands becomes first NATO country to end its combat mission in Afghanistan. *washingtonpost.com*, 2010. 08. 02. (2013. 10. 29.)

13 Kulish, Nicholas: Dutch Government Collapses Over Its Stance on Troops for Afghanistan. *nytimes.com*, 2010. 02. 20. (2013. 10. 29.)

14 Afghan police training mission to stop on July 1, cabinet agrees. *dutchnews.nl*, 2013. 03. 08. (2013. 10. 29.)

15 Somalia. *defensie.nl*, 2014. 07. 02.

16 Current missions. *defensie.nl*, 2014. 11. 10. (2014. 12. 01.)

17 Patriot missiles to remain in Turkey. *government.nl*, 2013. 11. 15. (2013. 10. 29.)

18 Dutch military personnel join Somalia training mission. *government.nl*, 2013. 03. 18. (2013. 10. 29.)

azt is bejelentette, hogy Hollandia 380 fővel és 4 AH–64D Apache helikopterrel fog hozzájárulni a mali stabilizációt elősegítő, 2015-ig tervezett MINUSMA művelethez.¹⁹ A holland kontingens körülbelül 70 katonai elemzőből, egy 90 fős különleges műveleti erőből, 30 rendőrségi szakértőből – akik a katonai rendészeti feladatokat is ellátó királyi csendőrség (*Koninklijke Marechaussee*) állományába tartoznak –, valamint az őket kiszolgáló logisztikai támogatókból, ellátókból és orvosokból fog állni.²⁰

Az elmúlt évek haderőreformjai

Az elmúlt két évtizedben a védelmi költségvetés csökkenése mellett jelentős átalakuláson ment át a holland haderő mind méretét, mind képességeit tekintve. Az 1993-ban elkészült első védelmi fehér könyv gyors és radikális változásokat hozott a sorkatonai szolgálat megszüntetésével, valamint a fegyveres erők létszámának 65 ezerről 30 ezer főre történő csökkentésével.²¹ A „megfelezt” haderő ugyanakkor csak korlátozott mértékben szenvedett el képességvesztést, hiszen a hivatásos katonákkal feltöltött haditengerészet és légierőt a sorszolgálat megszűnése nagyon kis mértékben érintette, a szárazföldi erők által használt eszközök nagy része pedig nem kivonásra, hanem tartalékba került.

Ugyanakkor a 2000-ben kiadott új fehér könyv olyan ambiciózus célokat tűzött ki a holland fegyveres erők számára, amelyeket nehéz volt elérni a csökkenő költségvetési források mellett.²² Többek között előírta az expedíciós műveleti képesség fejlesztését és fenntarthatóságának növelését, valamint a gyakran változó, kiszámíthatatlan műveleti körülményekhez való alkalmazkodást. Az ambíciószint tekintetében pedig azt, hogy a holland erőknek, ha szükséges, képesnek kell lenniük egyszerre akár négy békefenntartó műveletben való részvételre zászlóalj méretű egységekkel, hároméves időtartamra és egy békekikényszerítő művelet végrehajtására dandár méretű erőkkel. E kritériumok teljesítéséhez a fehér könyv egy-egy harckocsiszázaddal rendelkező, hat gépesített zászlóaljból, három légimozgékony zászlóaljból és három tengerészgyalogos zászlóaljból álló haderőstruktúrát vázolt fel.

A holland fegyveres erők jelenlegi képességei

<p>Fegyveres erők</p> <ul style="list-style-type: none"> – Szárazföldi erők: 20 850 fő + 2700 tartalékos – Haditengerészet: 5900 fő + 2600 tengerészgyalogos + 80 tartalékos – Légierő: 8050 fő + 420 tartalékos – Katonai rendőrség: 5900 fő 	<p>Tengerészgyalogság</p> <ul style="list-style-type: none"> – 151 páncélozott szállító harcjármű (BV206D [87], BVS Viking [73]) – 18 aknavető (120 mm Brandt [6], 81 mm L16/M1 [12]) – Spike harckocsi-elhárító rakéták, Stinger hordozható föld-levegő rakéták
---	---

19 *Dutch deploying four Apaches, 380 troops to Mali*. defenceweb.co.za, 2013. 11. 04. (2013. 11. 20.)

20 *Dutch contributions in Mali*. defensie.nl, 2014. 10. 31.

21 Winkler, Theodor – Gyarmati, Istvan: *Post-Cold War Defense Reform: Lessons Learned in Europe and the United States*. Potomac Books, Inc., Dulles, 2002.

22 *The Netherlands: Summary of the Defence White Paper 2000*. ethz.ch, 2000. (2013. 10. 29.)

<p>Szárazföldi erők</p> <ul style="list-style-type: none"> – 3 dandár (11. légimozgékony dandár, 13. és 43. gépesített dandár) – Harckocsik: 2A6 Leopard (60) – Páncélozott harcjárművek: Fennek (296), CV9035 (184), Patria XA–188 Sisu (70), Bushmaster (85), Fuchs (9), Fennek Spike és Stinger rakétákkal felszerelve (40) – Tüzérségi eszközök: PzH 2000 155 mm-es tarack (18), Brandt 120 mm-es aknavető (16), L16/M1 81 mm-es aknavető (27) – Pilóta nélküli robotrepülőgép: EMT Aladin (5), RO–11B Raven (25) 	<p>Haditengerészet</p> <ul style="list-style-type: none"> – 4 harcászati tengeralattjáró (Walrus osztály) – 4 romboló (Zeven Provincien osztály) – 2 fregatt (Karel Doorman osztály) – 2 kétéltű hajó – 2 tankerhajó, 2 támogató-, 2 kiképző- és 2 kutatóhajó – 6 aknamentesítő hajó (Alkmaar osztály) – 21 SH–14D Lynx ASW helikopter – 8 NH–90 tengeralattjáró elleni helikopter – 15 kétéltű partraszálló hajó
<p>Légierő:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 4 század (72 F–16AM/BM Fighting Falcon vadászrepülőgép) – KDC–10 (2) légi utántöltő repülőgép – C–130 Hercules (4) közepes szállító, MD DC–10 (1), Gulfstream IV (1) felderítő-repülőgép – AH–62D Apache (29) harci helikopter, Bell 412 (4), SA–316 Alouette III (4) többcélú helikopter – CH–47D és 47F Chinook (13) nehéz szállítóhelikopter, AS–532U2 Cougar (8) közepes szállítóhelikopter – AIM120B, illetve Sidewinder levegő-levegő rakéták, Hellfire és Maverick levegő-föld rakéták, Stinger föld-levegő rakéták – MIM–104 Patriot PAC-3 (20) légvédelmi rakéták 	

Forrás: Military Balance 2013

Ezt a listát látva nem csoda, hogy – mint már említettük – Hollandia az elmúlt húsz évben is igyekezett képességeit „okosan” fenntartani, felhasználva kedvező külkapcsolati hálóját. Ahogy Alyson Bailes is kiemeli, az effajta, komparatív előnyök logikája alapján működő „munkamegosztás” a legnagyobb költséghatékonyságot és a legmélyebb kooperációt teszi lehetővé, ugyanakkor csak azok az államok tudnak benne részt venni, amelyek vállalják állami szuverenitásuk egy részének feladását egyes (akár alapvető) képességek leépítésével és egy másik állam képességeire – és adott esetben segítségére – való támaszkodással.²³

Az egyik első ilyen nagy „projekt” az Egyesült Királyság – Hollandia Kétéltű Erő (*UKNL Amphibious Force*) felállítása volt még 1973-ban, amelyet ma Európa legrégebbi kétnemzeti integrált erejének tekintünk.²⁴ A hazai politikai támogatás hiánya miatt akkor

²³ *Defense Specialization: Indispensable or Unachievable?* ethz.ch, 2012. 12. 11. (2013. 10. 29.)

²⁴ Brinkman, Marc: *The Dutch Contribution to the UKNL Amphibious Force: Adapting to Changes in the Global Security Situation.* rusi.org, 2008. 08. 12. (2013. 10. 29.)

megszüntetés előtt álló Holland Tengerészgyalogság számára a Brit Tengerészgyalogsággal kialakított, eleinte csak a kiképzésre kiterjedő együttműködés tette lehetővé a haderőnem fennmaradását, majd a brit magasabbegységbe (3 *Commando Brigade*) történő teljes integrációt, mely az Egyesült Királyság – Hollandia Partraszálló Erő (*UKNL Landing Force*) részeként az 1991-es iraki Operation Haven, az 1995-ös boszniai, illetve az afganisztáni műveletben is részt vett.

Egy másik többnemzeti együttműködési program a német–holland közös hadtest felállítása volt 1995-ben, amely a mindkét nemzet számára történelmi jelentőségű városban, Münsterben (korábbi nevén Vesztfáliában) települ. Az egy holland és egy német hadosztályból álló magasabbegység eredetileg területvédelmi és részben béketámogató feladatokra jött létre (hét másik európai többnemzeti hadtest mellett), majd 1999-ben a NATO egyik szárazföldi komponens parancsnokságává vált. 2003-ban, miután megkapták a „magas készségű” minősítést, már a CJTF-konceptió (*Combined Joint Task Force* – Összhaderőnemi Alkalmi Harci Kötelék) keretében vettek részt az ISAF-műveletben a NATO egyik műveleti törzseként,²⁵ és a NATO Reagáló Erők részeként is készenlétben álltak.²⁶ Ekkortájt kezdődött meg a hadtest „nemzetköziesedése” is: a két, addig teljesen különálló hadosztály közötti transzfer, illetve harmadik államok katonáinak „befogadása”, amit a holland–német együttműködés mai formájának indító momentumaként tartunk számon.

A mai Benelux képességfejlesztési kooperáció alapjaként szolgáló együttműködési forma az 1960-as évekre visszanyúló holland–belga haditengerészeti együttműködés volt, mely aknamentesítő eszközök beszerzésével és ehhez kapcsolódó közös képzéssel indult. Az 1970-es évektől egyre több területre kiterjedő partnerség mélyülését leginkább a hidegháborút követő évek haderő- és költségvetési csökkentései és az általuk veszélybe sodort nemzeti fejlesztések indukálták. 1994-ben a két védelmi minisztérium által aláírt közös nyilatkozat hirdette meg a közös műveleti törzs felállítását, a műveleti flották közös üzemeltetését, a képzési és logisztikai együttműködés kiterjesztését, valamint a haditengerészeti beszerzési programok összehangolását.²⁷ Így jött létre két, a fregattok állományának közös kiképzését végző haditengerészeti iskola, illetve a holland Den Helderben az a kétnemzeti integrált műveleti törzs, amelyben 2007 után, a haderőnemek integrációjáról szóló kormányzati döntést követően a holland tengerészgyalogság is részt vett.

Hollandia a NATO és az EU keretei között létrejövő együttműködések terén is aktív: többek között részt vesz a tíz NATO-tag- és két partnerállamot magában foglaló Stratégiai Légi Szállítási Képesség (*Strategic Airlift Capability*) kezdeményezésben,²⁸ 2010 óta pedig Eindhoven ad otthont az Egységes Európai Légi Szállítási Parancsnokságnak (*European Air Transport Command*),²⁹ amely az EU közös képességfejlesztési és – megosztási kezdeményezésének eredményeként német, francia, belga és luxemburgi szállítógépek és az azokat üzemeltető repterek koordinációját látja el.

25 *The Combined Joint Task Forces Concept*. nato.int, 1999. (2013. 10. 29.)

26 *NATO Response Force*. nato.int, 2014. 10. 02.

27 *The Belgian-Dutch Naval Cooperation*. militarycooperation.eu, 2012. 04. 18. (2013. 10. 29.)

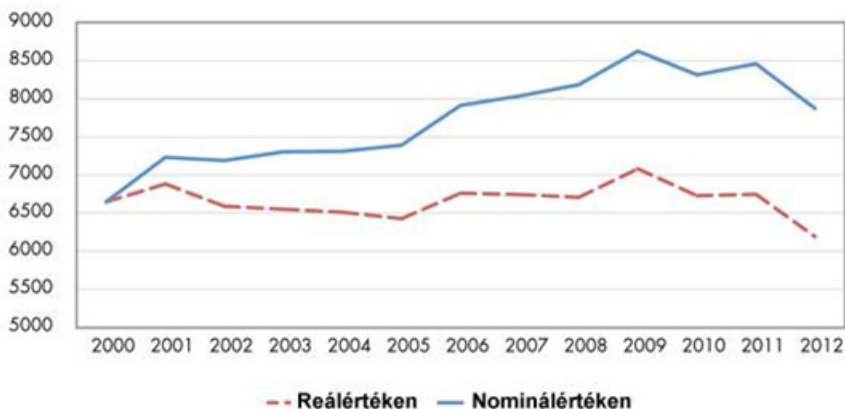
28 *Strategic Airlift Capability (SAC)*. nato.int, 2014. 04. 08. (2014. 05. 01.)

29 *European Air Transport Command – A New Air Command*. europa.eu, 2010. 12. 03. (2013. 10. 29.)

Megszorítások a holland haderőnél

Ahogy már említettük, a holland védelmi szféra – a kormányzati adósságsökkentő célokkal összhangban – komoly megszorításokra kényszerült. A 2014-ig elvonásra kerülő mintegy egymilliárd eurós elvonás összetételét tekintve azt látjuk, hogy leginkább az adminisztratív és támogató elemek finanszírozását csökkentették, így először 635 millió euróval, majd közép- és hosszú távon 175, illetve 150 millió euróval kisebb költségvetésből kell majd gazdálkodnia a holland honvédelemnek. Az elvonások eredményeképpen – a SIPRI számításai szerint – a 2009-ben még az ország GDP-jének mintegy 1,5%-át kitevő védelemre fordított összeg 2012-re a GDP 1,3%-a alá csökkent, és ezzel elmaradt a NATO által „informálisan elvárt” 2%-os minimumtól (amit Hollandia utoljára 1996-ban volt képes teljesíteni).³⁰

Hollandia védelmi költségvetésének változása reál- és nominálértéken



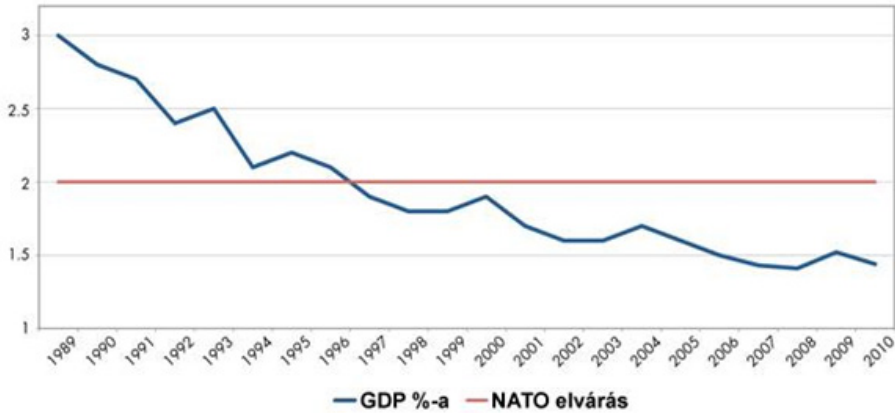
Forrás: American Enterprise Institute

Ugyanakkor a felrajzolt kép, ami szerint a 2011-es csökkentés egy robusztus költségvetés-bővülési tendenciát szakított meg, alapvetően hibás. Az American Enterprise Institute elemzése rámutat, hogy bár a védelmi kiadások nominálértéken folyamatosan nőttek 2000 óta, ez reálértéken mégis csökkenést (vagy legalábbis stagnálást) jelentett.³¹ A helyzet még elkeserítőbbnek tűnhet, ha az egy főre jutó GDP-t összevetjük az egy főre eső védelmi költségvetéssel, ugyanis amíg a hidegháború befejezésekor még a GDP 3%-át kitevő védelmi költségvetés (a GDP-hez viszonyított arányát tekintve) mára megfeleződött, addig az egy főre jutó bruttó nemzeti össztermék 1995 (~19 746 EUR) és 2009 (~34 551 EUR) között csaknem megduplázódott. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy – az európai tendenciákkal összhangban – minél gazdagabb a holland társadalom, annál kevésbé hajlandó védelemre költeni.

³⁰ SIPRI Military Expenditure Database. sipri.org. (2013. 10. 29.)

³¹ Marcial, Hernandez: *Dutch hard power: Choosing decline*. aei.org, 2013. 04. 03. (2013. 10. 29.)

Hollandia védelmi kiadásai a GDP-hez viszonyítva



Forrás: American Enterprise Institute

Ahogy a megszorítások kapcsán a védelmi reform elkerülhetetlenné vált, a holland Védelmi Minisztérium kérésére a RAND Corporation készített egy felmérést a holland haderő erősségeiről és gyengeségeiről, ami háttéranyagként szolgált a 2010-ben publikált Future Policy Survey dokumentumhoz.³² A tanulmány többek között rámutatott az ambíciók és az azok eléréséhez rendelt költségvetés diszharmonijára, illetve arra, hogy a „mindenből egy kicsit” elv helyett inkább az erősségekre kellene fókuszálni a képességfejlesztés területén. Úgy tűnik, ezeket az „intelmeket” megfogadta a holland politikai vezetés, ugyanis a 2011 áprilisában Hans Hillen védelmi miniszter által bejelentett megszorítások bizonyos képességek teljes megszüntetését, illetve más, komparatív előnyökkel rendelkező területek kiemelt fejlesztését hozták magukkal. A képességcsökkentések az egyes haderőnemek vonatkozásában azt jelentették a kormányzati honlapon közzétett információk szerint, hogy például a szárazföldi haderőnemnél mindkét harckocsizászlóaljat felosztatják, 25%-kal csökkentik az önjáró tarackok számát, valamint a műszaki állományt két századra, a szárazföldi erők légvédelmét a felére csökkentik egy logisztikai szakasz és három Stinger hordozható föld-levegő rakétákkal felszerelt szakasz felosztatásával.³³ A légi erő csökkenti az F-16-os vadászrepülőgépek számát; kivonják a Cougar helikoptereket, amelyekből mindössze három marad rendszerben kutatás-mentési feladatok ellátására, ahogy a négy Patriot üteg egyikét is kivonják; szolgálatba állítás helyett pedig eladják a 2005-ben vett harmadik DC-10-es szállító repülőgépet. A haditengerészet csökkenti az aknazedő és őrhajók számát, még a két kiszolgáló hajó egyikét (HNLMS Zuiderkruis) is kivonják a hadrendből, a HNLMS Amsterdam pedig 2014-ig marad rendszerben.

32 Bassford, Matt – Weed, Kristin – Puri, Samir – Falconer, Gregory – Reding, Anaïs: *Strengths and Weakness of the Netherlands Armed Forces – A Strategic Survey*. rand.org, 2010. (2013. 10. 29.)

33 *Dutch tank history ends with a bang*. defensie.nl, 2011. 05. 26. (2013. 10. 29.)

Kiútkeresés: a holland haderő fejlesztésének irányai

A fentiekből jól látszik, hogy Hollandia – akárcsak Európa legtöbb állama – a költségvetés szorításában jelentős védelmi reformokra kényszerült, amelyeknek az egyik alappilléret az ambíciószint bizonyos képességek megszüntetésével biztosított csökkentése, a másikat pedig a képességek többnemzeti keretben történő fejlesztése és fenntartása adja a smart defence illetve pooling and sharing kezdeményezések céljaival összhangban.

Hollandia elsősorban a már létező együttműködési fórumok megújításában és tartalommal való feltöltésében látta a legjobb eszközt képességei megtartására. 2012 áprilisában – a már említett holland–belga haditengerészeti együttműködés mintájára – döntöttek a Benelux államok védelmi miniszterei az 1987 óta létező, de meglehetősen kiüresedett Benelux Védelmi Együttműködés mélyítéséről, elsősorban az oktatás és kiképzés területén. Elhatározták egy ejtőernyősöket kiképző közös iskola felállítását a belgiumi Schaffenben, illetve megerősítették a három állam légtérvédelmét ellátó belga–holland együttműködést is. A jövő tekintetében – az 1994-es belga–holland céloknak megfelelően – előirányozták az NH-90-es helikopterek közös fenntartását, és egy Többnemzeti Összhaderőnemi Helikopter Parancsnokság felállítását. A holland–belga relációban még 2011-ben döntöttek a két nemzet elemeinek szakosításáról: a tervek szerint az aknamentesítésre specializálódó belga és a többfeladatú fregattokat üzemeltető holland egységek a NATO többnemzeti aknamentesítő flottaegységének (*Standing NATO Mine Countermeasure Group 1*) is részét fogják képezni, miután közös modernizációs programjuk 2014-ben befejeződik.

2013 májusában a Németországgal folytatott együttműködés is új lendületet kapott: a felek döntöttek arról, hogy a holland 11. Légimozgékony Dandárt 2014. január 1-jével a Német Gyorsreagálású Hadosztályba integrálják,³⁴ ezzel erősítve az interoperabilitást és a közös tervezést. Emellett a németországi Münsterben települő Német–Holland Hadtestparancsnokság a jövőben Gyorsreagálású Összhaderőnemi Parancsnoknággá alakul, illetve nagy az esély a jövőbeli együttműködésre a tengeralattjáró-építés, és a mindkét ország által üzemeltetett NH-90-es helikopterek fenntartása és személyzetük kiképzése terén.

Mindezek mellett 2013 márciusában Hollandia – Kanadával, Dániával, Romániával és Norvégiával egyetemben – csatlakozott egy új, a NATO smart defence keretei között induló ötéves, 12,5 millió eurós kibervédelmi projekthez.³⁵ Döntés született arról is, hogy a C-130-as és DC-10-es szállítógépek az eindhoveni Légi Szállítási Parancsnokság alárendeltségébe fognak kerülni, így részei lesznek annak a közösen fenntartott és üzemeltetett többnemzeti képességnek, amely német, francia és belga szállítógépeket is magában foglal.

A nemzeti képességek középtávú fejlesztésének irányait illetően a 2013 szeptemberében kiadott, *A holland fegyveres erők jövője (The Future of the Dutch Armed Forces)* című dokumentum ad eligazítást.³⁶ A stratégia két vezérlő elv mentén került kidolgozásra, melyek a kor kihívásainak való magas szintű megfelelés (ez magában foglalja a gyorsan változó műveleti körülményekhez való alkalmazkodást, valamint a harcoló és támogató egy-

34 *Dutch Paratroopers Integrated Into German Army*. stratrisk.com, 2013. 06. 02. (2013. 10. 29.)

35 Hale, Julian: *5 NATO Countries Agree To Collaborate on Cyberdefense Project*. defenseneews.com, 2013. 03. 21. (2013. 10. 29.)

36 *The Future of the Dutch Armed Forces (summary)*. defensieweblog.blogspot.com, 2013. 09. 17. (2013. 10. 29.)

ségek közti egyensúlyt), illetve a hadművelleti és pénzügyi fenntarthatóság. E két irányelv egyesítésével – írja a dokumentum – a jövő feladatainak megfelelni képes haderő jön létre, ami – bár kisebb mértékű művelleti szerepvállalásra lesz képes, de – koherensebben fog tudni együttműködni a szövetségesekkel és partnerállamokkal.

A dokumentum a honvédelem és a haderőfejlesztés területén a művelleti relevanciát jelöli meg irányadó alapvetésként. Kimondja, hogy az expedíciós képességgel rendelkező moduláris haderőt sokoldalú képességekkel kell felruházni, így a jövőben kiemelt jelentőségű lesz a hálózatalapú, kiberműveletekre alkalmas, összhaderőnemi művelleti képesség kialakítása, illetve növelése.

A *Nemzetközi Biztonsági Stratégia* és a *Nemzeti Biztonsági Stratégia* által meghatározott fő feladatok mellett stratégiai funkciókat is kijelöl a dokumentum, ezek az előzetes készenlét (*anticipation*), a megelőzés (*prevention*), az elrettentés (*deterrence*), a védelem (*protection*), a beavatkozás (*intervention*), a stabilizáció (*stabilization*), illetve a helyreállítás (*normalisation*). Mindezen feladatok végrehajtásához az kell, szögezi le, hogy a haderő mind alap-, mind részképességekkel rendelkezzen. Az alapképességeknek – melyeknek magját a harci kötelékek, a fregattok, a harcászati repülőgépek és a gyalogság képezik – önállóan is képesnek kell lenniük összhaderőnemi műveletek végrehajtására, míg a részképességek ezt kiegészítve erősítik a NATO és az EU „eszköztárát”. A fenti elveket és a fenntarthatósági kritériumot szem előtt tartva a jelenlegi tervek szerint tehát a holland haderő mindhárom haderőneme számíthat modern eszközök beszerzésére és szervezeti karcsúsításokra.

A Holland Királyi Szárazföldi Erőket illetően tovább folytatódik a moduláris szárazföldi haderőnem kialakítása. 2014-ben felszámolásra kerül az Ermelóban települő 45. lövészzászlóalj, így a gyalogos zászlóaljok száma nyolcra fog csökkenni (közülük kettő tengerészgyalogos, 6 pedig szárazföldi). Ennek ellenére a szárazföldi haderőnem továbbra is képes lesz egy zászlóaljharccsoportot folyamatosan műveletben tartani, illetve rendelkezni fog 3 gépesített lövész és 3 légimozgékony zászlóaljjal. Két gépesített lövészzászlóaljat Bushmaster páncélozott szállító harcjárművel és Mercedes 280CDI járművekkel fognak felszerelni, míg a CV90 lánctalpas gyalogsági harcjárműveket eladják.³⁷ A pilóta nélküli eszközök növekvő művelleti jelentőségéből fakadóan MALE (*Medium Altitude, Long Endurance* – közepes magasságon tartós feladatokra alkalmazott) UAV-eket fognak rendszerbe állítani, illetve a fenntarthatóság érdekében az ISTAR (*Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance* – hírszerzési, megfigyelő, célmegjelölő és felderítő-) rendszereket is fejleszteni fogják.

A Holland Királyi Légierő részeként némileg csökkentésre kerülő harcászati repülőgépflootta továbbra is képes lesz egy nagykiterjedésű légi művelet végrehajtására. A kormány 2013 novemberében végül F-35-ös vadászgépek beszerzése mellett döntött,³⁸ amellyel egy közel 15 éves vitát zárt le. A már korábban elkülönített tartalékból 4,5 milliárd eurót tervez a kormány erre a célra fordítani, mellyel 37 F-35-ös beszerzése – 2019-ben pedig hadrendbe állítása – valósul majd meg. Ezzel párhuzamosan több ütemben megkezdődik az F-16-os Fighting Falconok 2020 közepéig tartó fokozatos kivonása. A technikaváltás következtében ugyan ezentúl kevesebb eszközt lehet majd műveletben tartani, azonban az

37 *Netherlands Defence Ministry plans to sell CV90 vehicles.* army-technology.com, 2013. 09. 24. (2013. 10. 29.)

38 Mehta, Aaron: *F-35 Wins Netherlands Fighter Replacement Competition.* defensenews.com, 2013. 09. 17. (2013. 10. 29.)

F-35A Joint Strike Fighterek hosszabb ideig képesek a csapatok feladatait támogatni, és továbbfejlesztésre is alkalmasabbak lesznek elődeiknél.

A légierő forgószárnyas fegyvernemének fejlesztése a merev szárnyúakhoz képest némileg háttérbe szorult a szükséges erőforrások hiányában, ugyanakkor a 2007-ben indult, 6 CH-47F Chinook nehéz szállítóhelikopter beszerzését nem állították le. 2012 októberében a Boeing leszállította az első két gépet,³⁹ 2013-ban pedig a többi eszköz is megérkezett, 17 gépre duzzasztva a holland Chinook flottát. A pilóták felkészítésére a Brit Királyi Légierő által is használt, CAE által üzemeltetett szimulátorok segítségével kerül sor az Egyesült Királyságban, amelyet a megkötött szerződés alapján 2018-ig vehet igénybe a holland légierő.⁴⁰

A három haderőnem közül talán a Holland Királyi Haditengerészet lesz kénytelen elviselni a legnagyobb veszteségeket a fejlesztések elmaradása miatt. A haditengerészet és tengerészgyalogság már korábban megkezdett integrációja a tervek szerint befejeződik, de megszűnik a holland tengerészgyalogság állandó jelenléte a karibi Arubában és a 32. tengerészgyalogság századot is ki fogják vonni a hadrendből. Emellett a tervezett 6 aknamentesítő hajó beszerzését is elnapolták, illetve a 2015-re tervezett új támogató hajót sem állítják hadrendbe. Mindezek ellenére a haditengerészet képes lesz két hajóval különböző műveletekben részt venni, vagy egy öt hajóból álló haditengerészeti harccsoporttal rövid lefolyású műveletet végrehajtani; a Walrus osztályú harcászati tengeralattjárók pedig továbbra is a NATO fontos képességei maradnak.

A fentiekből jól látszik, hogy Hollandia – akárcsak Európa legtöbb állama – jelentős védelmi reformokra kényszerült, és a többnemzeti képességfejlesztést helyezve fókuszba igyekezett úrrá lenni finansziális nehézségein. Mégis, bizonyos területeken az európai trendektől eltérő tendenciákról beszélhetünk: többek között teljes harckocsiarzenáljának megszüntetésével Hollandia követendő példává válhat a specializáció eszköztől tartó tagállamok számára, így – a kormányzata céljaival összhangban – ösztönözheti az akár a NATO, akár az Európai Unió keretei között megvalósuló, a képességrések betömésére hivatott kezdeményezéseket. Mindezt úgy, hogy az ország NATO-szerepvállalása a műveleti képességek biztosításával nem szenved csorbát a következő években sem.

39 *Royal Netherlands Air Force receives new CH-47F Chinooks.* airforce-technology.com, 2012. 10. 11. (2013. 10. 29.)

40 *RNLAF starts training on CAE MSHATF's upgraded Chinook simulator.* airforce-technology.com, 2013. 10. 23. (2013. 10. 29.)