



Konsolidacja i nowe inwestycje: francuskie koncepcje wsparcia przemysłu zbrojeniowego

Łukasz Maślanka

Francja, mimo związanego z pandemią wzrostu deficytu budżetowego, nie zamierza odstąpić od zwiększenia wydatków na obronę w 2021 r. Uzasadnia to pogorszeniem stanu bezpieczeństwa w otoczeniu UE oraz dużym znaczeniem przemysłu zbrojeniowego dla kondycji gospodarki. Zwiększeniu finansowania może towarzyszyć konsolidacja tej gałęzi przemysłu zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim.

Wysoka mobilność i gotowość bojowa francuskich sił zbrojnych nie tylko służy obronie terytorium, ale jest też ważnym instrumentem polityki międzynarodowej. Nakłady na obronność rosną od początku kadencji Emmanuela Macrona, co ma budować wiarygodność Francji w oczach sojuszników i jej znaczenie w UE. Siła militarna kraju jest też atutem w dążeniu do realizacji koncepcji autonomii strategicznej Europy, proponowanej przez francuskiego prezydenta. W sektorze obronnym zatrudnionych jest ok. 200 tys. Francuzów, a jego roczne obroty to ok. 30 mld euro. Wszystkie te czynniki skłoniły Komisję Obrony Zgromadzenia Narodowego do przedstawienia raportu postulującego przyjęcie planu pomocy dla branży. Minister obrony Florence Parly zapowiedziała jednocześnie podtrzymanie wzrostu wydatków wojskowych w następnych latach.

Branża obronna w trakcie pandemii. Francuski sektor obronny istotnie ucierpiał podczas pandemii COVID-19. Nastąpiło załamanie zamówień eksportowych, a realizacja już złożonych stanęła pod znakiem zapytania. Producenci uzbrojenia obawiają się, że budżety obronne wielu państw zostaną zmniejszone w perspektywie kolejnych lat i popyt nie osiągnie poprzednich rozmiarów w najbliższym czasie. Francja eksportuje rocznie broń za ok. 9 mld euro (trzecie miejsce na świecie). Utrzymanie opłacalności produkcji kluczowych dla armii typów uzbrojenia (zwłaszcza helikopterów, samolotów i okrętów) uzależnione jest od zamówień z zagranicy. Eksport ma zatem nie tylko znaczenie ekonomiczne, ale też strategiczne. Rosną również obawy o spadek konkurencyjności francuskich produktów w związku z zaplanowanymi przez niektóre państwa (USA,

Niemcy) programami wsparcia dla ich własnego przemysłu zbrojeniowego.

Kryzys ujawnił się również po stronie podaży: w szczytowym okresie kwarantanny (marzec–maj) we francuskim przemyśle zbrojeniowym pracowało 75% personelu (30% pracowników na miejscu, 45% w obniżającym zdolności produkcyjne systemie telepracy). Wzmógł się rygor sanitarny zwiększył koszty produkcji o 10–20%. Bankructw udawało się dotąd uniknąć [dzięki interwencji państwa](#). Najtrudniejszej sytuacji należy spodziewać się jednak jesienią, gdy bieżąca pomoc się skończy i nadejdzie czas zwracania zaciągniętych wiosną pożyczek.

Pomoc państwa. Choć rząd Francji nie przedstawił dotąd odrębnego planu pomocy dla przemysłu zbrojeniowego, szefowa resortu obrony zapowiedziała, że budżet sektora nie zostanie ograniczony. Podstawą rozwoju francuskich sił zbrojnych jest ustawa o planie ich rozbudowy w latach 2019–2025 (Loi de Programmation Militaire – LPM). Przewiduje ona coroczny wzrost nakładów na zbrojenia, by przed końcem jej obowiązywania przekroczyły 2% PKB (obecnie jest to 1,84%). Budżet obronny otrzyma więc zakładane przez LPM dodatkowe 1,7 mld euro w 2021 r. i osiągnie 39,21 mld euro.

Komisja Obrony Zgromadzenia Narodowego przedstawiła jednocześnie raport o potrzebach sektora zbrojeniowego, twierdząc, że podtrzymanie zamówień nie jest wystarczającą formą pomocy. Wezwała rząd do zmiany ich harmonogramu, by zapewnić szybsze zasilenie finansowe sektora. Najważniejszym zadaniem ma być podtrzymanie francuskich atutów technologicznych, np. poprzez wyposażenie przyszłego francuskiego lotniskowca w napęd nuklearny.

BIULETYN PISM

Deputowani opowiedzieli się też za przyspieszeniem doposażenia sił powietrznych. Zgodnie z LPM lotnictwo i marynarka wojenna miały do 2035 r. dysponować 225 samolotami wielozadaniowymi Dassault Rafale. Komisja postuluje, by zamówić 20 dodatkowych samolotów w czwartej (przedostatniej) transzy, by lotnictwo dysponowało zamierzoną ich liczbą już w 2030 r. Przeszkodą było do tej pory stanowisko Dyrekcji Generalnej ds. Uzbrojenia (DGA), która – reprezentując interesy skarbu państwa – próbuje ograniczać oczekiwania Dassaulta wobec pomocy publicznej i skłonić firmę do poszukiwania nowych rynków zbytu. Przedstawiciele przemysłu, których zdanie uwzględniają autorzy raportu, argumentują jednak, że inwestycje w przemysł zbrojeniowy są korzystne dla gospodarki ze względu na wysoką stopę zwrotu (w dłuższej perspektywie wynosi ona nawet 2 punkty). Postulują też, by konflikty między liderami sektora a MŚP, oraz między przemysłem a DGA, rozwiązywał w przyszłości specjalny mediator.

Istotną kwestią jest też dofinansowanie badań i ochrona branżowych start-upów przed wrogimi przejęciami. Spadek wydatków na obronność po 2008 r. doprowadził do zapóźnienia technologicznego francuskiego przemysłu zbrojeniowego w kluczowych sektorach (np. produkcji dronów). By temu zaradzić, powołano specjalne fundusze: obok Definvest (100 mln euro) powstał w tym roku Definnov, którego zadaniem jest wspieranie innowacji MŚP. Sektor aeronautyczny dysponuje również własnym funduszem (Aerofund IV) wykorzystującym solidarność gigantów przemysłu wobec MŚP. Autorzy raportu Komisji Obrony postulują dodatkowo powołanie dużego funduszu inwestycyjnego, finansowanego przez emisję obligacji, z państwem w roli gwaranta wypłacalności. Argumentują, że sprzyja temu duża ilość kapitału na rynku, rekordowo niskie stopy procentowe i wysoki poziom prywatnych oszczędności Francuzów. Deputowani chcą też, by państwo pomogło sprowadzić z powrotem do kraju część kluczowej dla obronności produkcji (chodzi o stal, silniki i baterie).

Działania w ramach UE. Działania na poziomie narodowym nie wystarczą – Komisja Obrony uważa konsolidację europejskiego przemysłu obronnego za warunek skutecznej konkurencji z firmami azjatyckimi i amerykańskimi. Dla Europy szczególnie istotne ma być powołanie w przemyśle okrętowym firmy będącej odpowiednikiem Airbusa. Obroty francuskiej Naval Group to ok. 3,7 mld euro, podczas gdy największych firm chińskich – ok. 15 mld euro. Zdaniem deputowanych kryzys pandemiczny powinien skłonić Komisję Europejską do „myślenia w kategoriach strategicznych, nie zaś rynkowych”. Komisja Obrony wiąże również nadzieje z Europejskim Funduszem Obronnym.

Francja, według jej szacunków, może liczyć na 20–30% z przeznaczonych nań 7 mld euro. Przemysł powinien skupić się na najbardziej perspektywicznych dla Francji projektach PESCO – konkurencyjnym dla amerykańskich Patriotów systemie obrony przeciwrakietowej i przeciwlotniczej oraz korwecie patrolowej, do czego Komisja Obrony proponuje dodać projekt samolotu transportowego średniego zasięgu, następcy A400M.

Konsolidacja rynku w UE ma zredukować kooperację francuskiego przemysłu obronnego z firmami pozaeuropejskimi. Współpraca z USA uzależnia francuski eksport od obowiązujących tam regulacji ITAR (International Traffic in Arms Regulation). Pozwalają one na arbitralne nakładanie na kraje partnerskie kar finansowych za eksport uzbrojenia zawierającego amerykańskie komponenty do państw nieutrzymujących dobrych stosunków z USA. Specjalny status powinna mieć – mimo brexitu – współpraca z Wielką Brytanią, zwłaszcza utrzymanie rentowności francusko-brytyjskiego konsorcjum MBDA.

Wnioski i perspektywy. Skuteczność planu pomocy będzie zależała od rozwiązania nieporozumień między wielkimi grupami zbrojeniowymi a mniejszymi podwykonawcami (dotyczących systemu wypłacania wynagrodzeń za podwykonawstwo i podziału środków publicznych) oraz między producentami a DGA (o skalę pomocy publicznej). Raport Komisji Obrony stara się pogodzić potrzeby francuskiego przemysłu zbrojeniowego z realiami budżetowymi. Choć wysoka stopa zwrotu inwestycji w sektorze zbrojeniowym jest istotnym argumentem na rzecz udzielenia mu wsparcia, realizacja wszystkich postulatów firm zbrojeniowych przeczyłaby regułom zdrowej konkurencji i mogłaby doprowadzić do uzależnienia od skartelizowanego rynku oraz do spadku jakości produkcji. Przedstawione przez Komisję Obrony propozycje przyspieszenia zakupów i utworzenia funduszu inwestycyjnego mają charakter kompromisowy.

Konsolidacja branży zbrojeniowej w ramach UE to warunek rozwoju francuskiego sektora w długiej perspektywie. Dążenia w tym kierunku będą spójne z [postulowanymi także przez Niemcy](#) – a popartymi przez Polskę i Włochy – działaniami na rzecz złagodzenia unijnych przepisów antymonopolowych. Konsolidacja na poziomie europejskim oznaczałaby dla polskich firm zbrojeniowych konieczność szukania nisz produkcyjnych i zacieśniania kontaktów z unijnymi partnerami, w tym francuskimi, kosztem ograniczenia kooperacji z firmami spoza UE. Współpraca z francuskim sektorem zbrojeniowym – liderem tego rynku w UE – jest jednak wciąż obciążona brakiem zaufania po niezrealizowanych kontraktach na helikoptery Caracal i budowę fabryki Airbus Helicopters w Polsce.