

ORTAK TEDARİKTEN ORTAK ÜRETİME: SAFE, AVRUPA SAVUNMA SANAYİİNİN DÖNÜŞÜMÜ VE TÜRKİYE'NİN KONUMU

Hatice Zeynep Şen
İKİV Uzman Yardımcısı



Ortak Tedarikten Ortak Üretime: SAFE, Avrupa Savunma Sanayiinin Dönüşümü ve Türkiye'nin Konumu

Hatice Zeynep Şen, İKV Uzman Yardımcısı

- Rusya-Ukrayna Savaşı, AB'nin savunma politikalarında yalnızca harcama artışını değil, üretim kapasitesi ve tedarik zinciri güvenliği ekseninde yapısal bir dönüşümü tetiklemiştir.
- AB, Stratejik Pusula, Avrupa Barış Aracı, Mühimmat Üretimini Destekleme Yasası ve Ortak Tedarik Yoluyla Avrupa Savunma Sanayiinin Güçlendirilmesi Aracı ile savunma sanayiine yönelik aşamalı bir müdahale mimarisi geliştirmiştir.
- Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030, savunma yatırımlarını 800 milyar avroyu aşan bir mobilizasyon hedefi altında birleştirerek Avrupa için Güvenlik Eylemi'ni bu dönüşümün ilk finansal ayağı olarak konumlandırmıştır.
- SAFE'in iki kategorili ürün mimarisi, kısa vadeli mühimmat ve kara sistemleri ihtiyaçları ile hava savunma, yapay zekâ, uzay ve elektronik harp gibi uzun vadeli stratejik kabiliyet alanlarını aynı sanayi mantığı içinde birleştirmektedir.
- 2026 itibarıyla ulusal savunma yatırım planlarının dalgalar hâlinde onaylanmaya başlaması, SAFE'in normatif bir tasarımdan uygulamaya geçmiş gerçek bir sanayi ve finansman mekanizmasına dönüştüğünü göstermektedir.
- Türkiye, SAFE kredilerine doğrudan erişemese de aday ülke statüsü sayesinde ortak tedarik projelerine katılım bakımından sistem dışında olmayan, ancak %65 menşe eşiği ve yerleşiklik koşulları nedeniyle sınırlı erişime sahip hibrit bir konumda bulunmaktadır. Özellikle mühimmat, kara sistemleri, küçük dronlar ve sahada doğrulanmış platformlar bakımından Türkiye, SAFE'in Kategori 1 tedarik zincirlerinde Avrupa için yüksek hız ve maliyet avantajı sunan tamamlayıcı bir ortak potansiyeli taşımaktadır.
- Ortak tedarikten ortak üretime geçiş, Avrupa savunma sanayiinde yalnızca bir prosedür değişikliği değil; üretim coğrafyasını, teknoloji merkezlerini ve Avrupa güvenlik mimarisinin sanayi ayağını yeniden şekillendiren stratejik bir eşik niteliğindedir.

*“Savunma artık sadece orduların meselesi değil, bir kapasite meselesidir.
Avrupa, kendi güvenliğini başkalarının üretim hatlarına emanet edemez.”*

Josep Borrell

Giriş

Rusya'nın 24 Şubat 2022 tarihinde Ukrayna'ya karşı başlattığı savaş, Avrupa güvenlik mimarisinde Soğuk Savaş sonrası dönemin en derin kırılmalarından birini ortaya çıkarmıştır. Bu gelişme, yalnızca Avrupa'nın doğu sınırlarında konvansiyonel savaş olasılığını yeniden gündeme getirmekle kalmamış, aynı zamanda AB'nin savunma politikası yaklaşımını köklü biçimde yeniden değerlendirmesine yol açmıştır. Savaşın ilk aylarında Ukrayna'ya sağlanan askerî destek kapsamında Avrupa ülkelerinin mühimmat stoklarının hızla tükenmesi ve üretim hatlarının artan talebe yeterince hızlı yanıt verememesi, Avrupa savunma sanayiinde uzun süredir var olan yapısal sorunları görünür hâle getirmiştir. Özellikle parçalanmış talep yapısı, sınırlı ölçek ekonomisi ve yetersiz üretim kapasitesi, Avrupa'nın yüksek savunma harcamalarına rağmen kriz dönemlerinde sürdürülebilir bir üretim performansı sergileyemediğini ortaya koymuştur.¹

Bu tablo, savunma politikasının yalnızca askerî kabiliyetlerin geliştirilmesi çerçevesinde ele alınmasının yetersiz olduğunu; üretim kapasitesi, tedarik zinciri güvenliği ve finansman mekanizmalarının da savunma politikalarının ayrılmaz bir parçası hâline geldiğini göstermiştir. Nitekim Ukrayna savaşıyla AB kurumları, savunma alanında koordinasyonu artırmaya yönelik önceki girişimlerin ötesine geçerek, doğrudan üretim kapasitesini güçlendirmeyi ve savunma tedarik süreçlerinde daha yüksek düzeyde entegrasyon sağlamayı hedefleyen yeni politika araçlarını devreye almıştır.

Ortak tedarik mekanizmalarıyla başlayan bu yönelim, kısa sürede savunma üretim kapasitesinin Avrupa ölçeğinde planlanmasını hedefleyen daha kapsamlı bir sanayi politikası yaklaşımına evrilmiştir. Bu dönüşümün merkezinde yer alan Avrupa için Güvenlik Eylemi (*Security Action for Europe-SAFE*) Programı, savunma harcamalarındaki artışı kalıcı üretim kapasitesine dönüştürmeyi amaçlayan finansal bir kaldıraç mekanizması olarak öne çıkmaktadır.

Bu değerlendirme notu, Avrupa savunma sanayiinde yaşanan dönüşümü “ortak tedarikten ortak üretime geçiş” ekseninde ele almakta; SAFE Programı'nın bu süreçteki rolünü Avrupa savunma politikalarının daha geniş stratejik çerçevesi içinde analiz etmektedir. Ayrıca söz konusu dönüşümün Türkiye açısından ortaya çıkardığı fırsatlar ve yapısal sınırlamalar, Avrupa savunma ekosisteminin geleceği bağlamında değerlendirilmektedir.

¹ European Commission & High Representative, “Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward”, 18.05.2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=IOIN%3A2022%3A24%3AFIN>



Avrupa Savunma Sanayiinin Yapısal Sorunları: Parçalanmış Yapıdan Ölçek Problemlerine

Rusya-Ukrayna Savaşı ile Avrupa savunma sanayii, yüksek toplam harcama düzeyine rağmen üretim kapasitesi ve etkinlik açısından önemli yapısal sınırlılıklar barındıran bir görünüm sergilemekteydi. AB Üye Devletlerin toplam savunma harcamaları küresel ölçekte üst sıralarda yer alsa da bu harcamaların büyük ölçüde ulusal düzeyde ve koordinasyondan uzak biçimde gerçekleştirilmesi, ölçek ekonomilerinin² oluşmasını engelleyen temel faktörlerden biri olmuştur. Bu parçalı yapı, Avrupa savunma sanayiinde hem üretim süreçlerinde verimsizliklere hem de tedarik zincirlerinde ciddi uyumsuzluklara yol açmıştır. Üye Devletlerin farklı teknik standartlara, platformlara ve tedarik tercihlerine yönelmesi, aynı işlevi yerine getiren çok sayıda sistemin paralel biçimde geliştirilmesine neden olmuş; bu durum maliyetleri artırırken birlikte çalışabilirliği (*interoperability*) de sınırlamıştır.³

Avrupa Komisyonu ve AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi tarafından hazırlanan Savunma Yatırım Açıkları Analizi ve İleriye Yönelik Yol Haritası (*Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward*), Ukrayna savaşıyla beraber AB savunma sanayiindeki yapısal kırılmalıkları somut verilerle ortaya koymuştur. Rapora göre, AB Üye Devletleri savunma ekipmanı tedarik harcamalarının yaklaşık %78'ini ulusal düzeyde, yalnızca %18'ini ise iş birliği içinde gerçekleştirmektedir.⁴ Bu oran, Avrupa savunma piyasasının ne ölçüde parçalı olduğunu, savunma harcamalarının büyük ölçüde ulusal düzeyde gerçekleştiğini ve ortak tedarik mekanizmalarının da sınırlı kaldığını göstermektedir. Bu durum, üretim kapasitesinin Avrupa ölçeğinde planlanmasını zorlaştırmakta ve savunma sanayiinde ölçek ekonomilerinin oluşmasını engellemektedir.

Parçalanmış talep yapısına ek olarak, Avrupa savunma sanayiinde üretim kapasitesinin sınırlı kalmasının bir diğer nedeni, uzun yıllar boyunca düşük yoğunluklu tehdit algısı altında şekillenen üretim modelidir. Soğuk Savaş sonrası dönemde savunma harcamalarının görece düşük seyretmesi, üretim hatlarının daraltılmasına ve “tam zamanında üretim” (*just-in-time production*) yaklaşımının benimsenmesine yol açmıştır. Bu model, maliyet etkinliği açısından avantaj sağlamakla birlikte, kriz dönemlerinde ani talep artışlarına yanıt verme kapasitesini ciddi biçimde sınırlamıştır. Nitekim Ukrayna savaşıyla beraber mühimmat talebinde yaşanan hızlı artış, Avrupa savunma sanayiinin üretim hızını artırmakta zorlandığını ortaya koymuştur.⁵

² OECD: Ölçek ekonomisi, üretim hacmi arttıkça sabit maliyetlerin daha geniş çıktı miktarına yayılması sayesinde birim maliyetlerin düşmesini ifade etmektedir.

³ European Commission, European Defence Industrial Strategy, 05.03.2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-industrial-strategy_en

⁴ European Commission & High Representative, “Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward”, 18.05.2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2022%3A24%3AFIN>

⁵ European Defence Agency, “Defence Data 2022”, 08.12.2022. <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>



Buna ek olarak, Avrupa savunma sanayiinde üretim süreçlerinin ulusal sanayi çıkarları doğrultusunda şekillenmesi, “*juste retour*”⁶ yaklaşımının yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bu yaklaşım, çok uluslu projelerde katılımcı ülkelerin yaptıkları finansal katkı oranında sanayi payı talep etmelerini ifade etmekte; bu durum üretimin en verimli şekilde dağıtılmasını zorlaştırarak maliyet etkinliğini ve ölçek ekonomisi oluşturma kapasitesini sınırlamaktadır. *Eurofighter Typhoon* ve *A400M* gibi çok uluslu projeler Avrupa’nın ortak üretim kapasitesini geliştirme yönündeki çabalarının önemli örnekleri olsa da bu projeler yüksek maliyetler ve söz konusu yaklaşım nedeniyle ölçek ekonomisi yaratmakta zorlanmıştır.

Bu yapısal sorunlara ek olarak, Avrupa savunma sanayiinin dışa bağımlılık düzeyi de önemli bir kırılma alanı oluşturmaktadır. Özellikle kritik ham maddeler, mikroçipler ve ileri teknoloji bileşenler bakımından AB’nin küresel tedarik zincirlerine bağımlı olması, savunma üretiminde stratejik riskleri artırmaktadır.⁷ Aynı zamanda, Avrupa savunma pazarında ABD merkezli üreticilerin yüksek paya sahip olması da Avrupa içi üretim kapasitesinin sınırlı kalmasına katkıda bulunan bir diğer faktördür. AB üyesi ülkelerin savunma ekipmanı ithalatının önemli bir bölümünün ABD kaynaklı olması, Avrupa savunma sanayiinin stratejik özerklik hedefiyle çelişen bir görünüm ortaya koymaktadır.⁸

Tüm bu unsurlar birlikte değerlendirildiğinde, Avrupa savunma sanayiinin temel sorununun yalnızca yetersiz harcama düzeyi olmadığı; aksine mevcut kaynakların parçaları, koordinasyondan uzak ve verimsiz biçimde kullanılması olduğu görülmektedir. Bu nedenle Ukrayna savaşıyla geliştirilen yeni politika araçları, yalnızca harcama artışını değil, bu harcamaların daha koordineli ve üretim odaklı biçimde yönlendirilmesini hedefleyen yapısal bir dönüşümü beraberinde getirmiştir.

Ukrayna Savaşı Nedeniyle AB Savunma Politikasında Sıçrama

Rusya’nın Ukrayna’ya yönelik başlattığı savaş, AB’nin savunma ve savunma sanayii politikalarında uzun süredir kademeli ilerleyen dönüşümü hızlandırarak daha müdahaleci ve üretim odaklı bir evreye taşımıştır. Savaş öncesinde AB düzeyinde savunma alanında iş birliği çoğunlukla stratejik belgeler, kapasite geliştirme hedefleri ve araştırma-geliştirme araçları etrafında şekillenmekteydi. 2022 sonrasında yaşanan gelişmeler, Avrupa’nın yalnızca daha fazla savunma harcaması yapmasının değil, aynı

⁶ “Juste retour” ilkesi, çok uluslu savunma ve havacılık projelerinde katılımcı ülkelerin projeye yaptıkları mali katkı oranında sanayi payı talep etmelerini ifade etmektedir. Bu yaklaşım, ulusal sanayi çıkarlarının korunmasını sağlamakla birlikte üretim süreçlerinin verimliliğini ve ölçek ekonomisi oluşturma kapasitesini sınırlayabilmektedir.

⁷ European Commission, “Critical Raw Materials Act”, 16.03.2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0160>

⁸ European Defence Agency, “Defence Data 2022”, 8.12.2022. <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>

zamanda bu harcamaları daha koordineli, daha hızlı ve Avrupa içi üretim kapasitesini güçlendirecek şekilde yönlendirmesinin zorunlu olduğunu ortaya koymuştur.⁹

Bu dönüşümün ilk önemli ayağını, 21 Mart 2022’de kabul edilen Stratejik Pusula (*A Strategic Compass for Security and Defence*) oluşturmuştur.¹⁰ Stratejik Pusula, AB’nin güvenlik ortamındaki kötüleşmeye verdiği siyasi-stratejik yanıtı kurumsallaştırmış; kriz yönetimi, dayanıklılık, kabiliyet geliştirme ve ortaklıklar başlıkları altında Birliğin savunma alanında daha somut hedefler belirlemesine imkân tanımıştır. Belge, özellikle savunma harcamalarının daha koordineli biçimde artırılması, kritik yetenek açıklarının kapatılması ve Avrupa savunma teknolojik ve endüstriyel tabanının güçlendirilmesi yönündeki vurgusuyla, daha sonra geliştirilecek sanayi araçları için siyasi zemin hazırlamıştır. Bu yönelim, kökeni 2007 Avrupa Savunma Ajansının (*European Defence Agency-EDA*) Avrupa Savunma Teknolojik ve Endüstriyel Tabanı (*European Defence Technological and Industrial Base-EDTIB*)¹¹ oluşturulmasını Ukrayna savaşı sonrasında yeniden merkezi bir politika önceliği hâline geldiğini göstermektedir. EDTIB, Avrupa’nın savunma alanında kritik teknolojiler, üretim kapasitesi, tedarik zincirleri, standardizasyon ve sertifikasyon süreçlerinde daha bütünleşik ve sürdürülebilir bir sanayi temeli oluşturmasını ifade etmektedir. Stratejik Pusula ile birlikte bu hedef, yalnızca kavramsal bir sanayi vizyonu olmaktan çıkarak, SAFE, ASAP, EDIRPA, EDIS ve EDIP gibi araçlar üzerinden ortak tedarikten ortak üretime uzanan daha somut bir politika ve finansman mimarisine dönüşmeye başlamıştır.¹² Bu açıdan SAFE, Ukrayna savaşı sonrasında hız kazanan Avrupa savunma sanayii dönüşümünün yanı sıra, EDTIB’nin parçalı ulusal yapılardan daha entegre bir Avrupa savunma üretim çekirdeğine evrilmesinin de en görünür araçlarından biri olarak öne çıkmaktadır.

Savaşın etkisi yalnızca stratejik belgeler düzeyinde kalmamış, aynı zamanda finansal araçlarda da belirgin bir kırılmaya yol açmıştır. Bu çerçevede Avrupa Barış Aracı (*European Peace Facility-EPF*), Ukrayna’ya askerî destek sağlanmasında merkezi araç hâline gelmiştir. AB’nin ortak bütçesi dışında yapılandırılmış bu mekanizma, Üye Devletlerin Ukrayna’ya sağladıkları askerî malzeme ve ekipman desteğinin finanse edilmesinde kullanılmış ve böylece AB ilk kez bu ölçekte bir savunma finansmanı pratiğini devreye sokmuştur. 2022’den 2025’e uzanan süreçte EPF çerçevesinde Ukrayna’ya ayrılan destek yaklaşık 11,1 milyar avroya ulaşmıştır.¹³ Bu destek, AB’nin güvenlik

⁹ European Commission & High Representative, *Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward*, 18.05.2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2022%3A24%3AFIN>

¹⁰ Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence*, 21.03.2022. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>

¹¹ European Defence Agency, “A Strategy for the European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB)”, 14.05. 2007. <https://eda.europa.eu/docs/documents/EDA - EDRT Strategy.pdf>

¹² European Commission, *European Defence Industrial Strategy (EDIS)*, 05.03.2024. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/edis-our-common-defence-industrial-strategy_en

¹³ Council of the European Union, *European Peace Facility assistance measures for Ukraine*, erişim tarihi: 29.03.2026. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/>



alanında daha operasyonel bir rol üstlenmeye başladığını gösterirken, aynı zamanda Üye Devletlerin kendi stoklarını yenileme ve savunma sanayi üretimini artırma ihtiyacını da doğrudan gündeme taşımıştır.

Bu ihtiyaç, kısa süre içinde savunma sanayiinin üretim kapasitesine yönelik daha doğrudan araçların geliştirilmesini beraberinde getirmiştir. Bunların ilki, 20 Temmuz 2023 tarihinde kabul edilen Mühimmat Üretimini Destekleme Yasası (*Act in Support of Ammunition Production-ASAP*) olmuştur. ASAP, özellikle mühimmat ve füze üretiminde ortaya çıkan darboğazları gidermeyi, üretim hatlarını genişletmeyi ve savunma sanayiinin kısa sürede daha yüksek üretim temposuna geçmesini desteklemeyi amaçlamıştır.¹⁴ Program için ayrılan 500 milyon avroluk AB kaynağının, ulusal ve özel eş finansmanla birlikte yaklaşık 1,4 milyar avroluk toplam yatırım etkisi yaratması öngörülmüştür.¹⁵ Bu yönüyle ASAP, AB'nin savunma sanayii alanında ilk kez doğrudan üretim kapasitesine müdahale eden aracı olarak değerlendirilebilir.

ASAP'ı tamamlayan ikinci kritik araç ise 18 Ekim 2023 tarihinde kabul edilen Ortak Tedarik Yoluyla Avrupa Savunma Sanayiinin Güçlendirilmesi Aracı (*European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act-EDIRPA*) olmuştur.¹⁶ EDIRPA'nın temel amacı, Üye Devletlerin savunma tedariklerini ulusal düzeyde dağınık biçimde gerçekleştirmeleri yerine ortak alım mekanizmalarına yönelmelerini teşvik etmektir. Programın toplam bütçesi 300 milyon avro düzeyindedir.¹⁷ Bütçe büyüklüğü görece sınırlı olmakla birlikte, EDIRPA'nın asıl önemi finansal hacminden çok, ortak tedarik mantığını AB düzeyinde kurumsallaştıran ilk somut araç olmasıdır. Böylece AB, bir yandan ASAP ile arz tarafına, diğer yandan EDIRPA ile talep tarafına müdahale eden iki tamamlayıcı araç geliştirmiştir.

Bu gelişmeler birlikte değerlendirildiğinde, Ukrayna savaşıyla birlikte AB savunma politikasında birbirini izleyen dört aşamalı bir sıçrama yaşandığı görülmektedir. İlk aşamada Stratejik Pusula ile siyasi ve kurumsal yön çizilmiş, ikinci aşamada EPF ile savunma finansmanında operasyonel bir kırılma yaşanmış, üçüncü aşamada ASAP ile üretim kapasitesine doğrudan müdahale edilmiş, dördüncü aşamada ise EDIRPA ile ortak tedarik mantığı teşvik edilmiştir. Başka bir ifadeyle, AB savaşın ilk şokuna yalnızca daha fazla harcama yaparak değil, bu harcamaları savunma sanayiinin üretim yapısını dönüştürecek araçlarla ilişkilendirerek yanıt vermeye başlamıştır.

¹⁴ European Parliament and Council, Regulation (EU) 2023/1525 on supporting ammunition production (ASAP), 20.06.2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023R1525>

¹⁵ A.g.e.

¹⁶ European Parliament and Council, "Regulation (EU) 2023/2418 establishing an instrument for the reinforcement of the European defence industry through common procurement (EDIRPA)", 18.10.2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023R2418>

¹⁷ A.g.e.



Bu gelişmeler ışığında SAFE’i doğru konumlandırmak için, onu sıfırdan ortaya çıkmış bağımsız bir araç olarak değil, bu dönüşümün bir sonraki ve daha kapsamlı halkası olarak görmek gerekmektedir. SAFE’e uzanan dönüşüm zincirinin bir diğer kritik halkasını, 5 Mart 2024’te açıklanan Avrupa Savunma Sanayii Stratejisi (*European Defence Industrial Strategy-EDIS*) ve buna eşlik eden Avrupa Savunma Sanayii Programı (*European Defence Industry Programme-EDIP*) teklifi oluşturmuştur. EDIS, Avrupa savunma teknolojik ve endüstriyel tabanının uzun vadeli rekabet gücünü, tedarik zinciri dayanıklılığını ve ortak üretim kapasitesini güçlendirmeyi amaçlayan ilk kapsamlı sanayi stratejisi olarak öne çıkmıştır. EDIP ise ASAP ve EDIRPA ile edinilen ortak tedarik ve üretim deneyimini daha kalıcı bir kurumsal çerçeveye taşımayı hedeflemiştir. Bu hattı tamamlayan 19 Mart 2025 tarihli Avrupa Savunmasının Geleceğine İlişkin Beyaz Kitap (*White Paper for European Defence-Readiness 2030*), Avrupa savunma hazırlık kapasitesinin stratejik yönünü ortaya koymuştur. Aynı gün açıklanan Avrupa’nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 (*ReArm Europe Plan/Readiness 2030*) ise bu stratejik vizyonun finansal ve hukuki uygulama araçlarını tanımlamıştır. SAFE, bu planın ilk ve en somut finansal ayağı olarak, Beyaz Kitapta çizilen hedeflerin kredi temelli ortak tedarik ve üretim mekanizmasına dönüştürülmesini sağlamaktadır.

Stratejik Pusula siyasi yönü, EPF finansal kırılmayı, ASAP üretim kapasitesini ve EDIRPA ortak tedariki temsil ederken; SAFE bu dört hattı daha büyük ölçekli, kredi temelli ve sanayi politikası niteliği daha belirgin bir çerçevede birleştirmektedir. Bu nedenle SAFE, yalnızca yeni bir savunma finansman aracı değil, Ukrayna savaşı sonrasında AB savunma politikasında kademeli biçimde inşa edilen yeni endüstriyel mimarinin devamı olarak değerlendirilmelidir. Söz konusu araçlar, Ukrayna savaşı sonrasında AB savunma politikasının yalnızca tek bir araçla değil, birbiriyle bağlantılı bir araç setiyle dönüştüğünü göstermektedir. Dolayısıyla SAFE ve sonrasında Avrupa’nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 çerçevesine uzanan savunma sanayii dönüşümünün öncüllerini oluşturmuştur.

Avrupa’nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030: Savunma Sanayiinde Üst Stratejik Çerçeve

Ukrayna savaşı sonrasında AB’nin savunma politikalarında ortaya çıkan dönüşüm, 2022-2023 döneminde geliştirilen geçiş araçlarının ötesine geçerek 2025 itibarıyla daha bütüncül bir stratejik çerçeveye kavuşmuştur. Stratejik Pusula, EPF, ASAP ve EDIRPA gibi araçlar savaşın ilk şokuna verilen kademeli yanıtlar olarak öne çıkarken, Avrupa’nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030, bu dağılık araç setini daha büyük bir savunma hazırlık ve sanayi dönüşümü vizyonu altında birleştirmiştir.¹⁸

Bu plan, Avrupa’nın karşı karşıya olduğu güvenlik risklerini yalnızca kısa vadeli mühimmat açığı veya stok yenileme ihtiyacı üzerinden değil, daha uzun vadeli bir

¹⁸ European Commission, “ReArm Europe Plan/Readiness 2030”, 19.03.2025. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/safe-security-action-europe_en



savunma hazırlık seviyesi (*readiness*) sorunu olarak ele almaktadır. Başka bir ifadeyle mesele, yalnızca daha fazla savunma harcaması yapmak değil; bu harcamaları Avrupa savunma sanayiinde kalıcı üretim kapasitesine, teknolojik ölçeklenmeye ve daha koordineli tedarik zincirlerine dönüştürmektir.

Komisyonun ortaya koyduğu çerçeveye göre planın toplam mobilizasyon kapasitesi 800 milyar avroyu aşan bir savunma yatırım alanı yaratmayı hedeflemektedir.¹⁹ Ancak bu rakam tek bir bütçe kalemini ifade etmemektedir. Aksine Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030, farklı finansman kanallarını tek bir stratejik mimari altında birleştiren çok katmanlı bir yapı olarak tasarlanmıştır.

Bu noktada planın en önemli yeniliği, savunma finansmanını yalnızca AB bütçesiyle sınırlı görmemesi; ulusal mali alan, AB düzeyinde kredi araçları, Avrupa Yatırım Bankası kapasitesi ve özel sermaye mobilizasyonunu birlikte düşünmesidir. Özellikle İstikrar ve Büyüme Paketi kurallarında savunma harcamaları lehine sağlanan esneklik, Üye Devletlerin ulusal düzeyde daha yüksek savunma harcaması yapabilmesinin önünü açarken; SAFE bu harcamaların ortak tedarik ve üretim projelerine yönlendirilmesini sağlayan kredi ayağını oluşturmaktadır.

Burada SAFE'yi doğru yere oturtmak kritik önem taşımaktadır. SAFE, tek başına savunma dönüşümünün kendisi değil; Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030'un ilk ve en somut finansal ayağıdır. Komisyonun SAFE sayfasında da bu araç açık biçimde planın "ilk sütun"u (*first pillar*) olarak tanımlanmaktadır.²⁰ Bu nedenle SAFE'in teknik detaylarını analiz ederken onu daha geniş Hazırlık 2030 vizyonundan kopuk ele almak, programın stratejik mantığını eksik bırakacaktır.

Bu bağlamda Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 üç düzlemde okunmalıdır. İlk düzlem, ulusal bütçelerin savunma lehine esnekleştirilmesidir. İkinci düzlem, SAFE aracılığıyla ortak tedarik ve üretime yönelik kredi destekleridir. Üçüncü düzlem ise Avrupa Yatırım Bankası, uyum fonları ve özel finansman kanalları aracılığıyla savunma sanayii yatırımlarının daha geniş bir sermaye tabanına oturtulmasıdır.

¹⁹ A.g.e.

²⁰ European Commission, "SAFE-Security Action for Europe", erişim tarihi: 29.03.2026. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/safe-security-action-europe_en



Tablo 1: Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 Finansman Mimarisi

Katman	Araç	İşlev
Ulusal Mali Alan	İstikrar ve Büyüme Paketi Esnekliği / Ulusal Bütçeler	Savunma Harcamasını Artırma
AB düzeyi Finansman	SAFE	Ortak Tedarik ve Üretim Kredileri
Kurumsal Finansman	Avrupa Yatırım Bankası+ Uyum Araçları	Sanayi Kapasitesi ve Altyapı
Sermaye Mobilizasyonu	Özel Finansman	Teknoloji ve Üretim Ölçeklenmesi

Kaynak: Avrupa Komisyonu

Bu tablo, SAFE'in neden tek başına değil daha büyük bir finansal ve sanayi politikası ekosistemi içinde değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir. SAFE kredi aracı olarak öne çıkarken, asıl stratejik dönüşüm farklı bütçe ve yatırım katmanlarının aynı hedefe yönlendirilmesinden kaynaklanmaktadır.

Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030'un asıl önemi, savunma politikasını artık yalnızca güvenlik tehdidine verilen kısa vadeli bir yanıt olmaktan çıkarıp, uzun vadeli endüstriyel hazırlık kapasitesi perspektifine yerleştirmesidir. Bu yaklaşım, Avrupa savunma sanayiinde ortak tedarikten ortak üretime geçişi mümkün kılan zihniyet değişimini de temsil etmektedir. Çünkü savunma üretim kapasitesinin sürdürülebilir biçimde artırılması, yalnızca sipariş hacmini büyütmeyle değil; üretim hatlarının, tedarik zincirlerinin ve teknoloji ekosisteminin Avrupa ölçeğinde yeniden tasarlanmasıyla mümkündür.

Bu nedenle Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030, SAFE'i açıklayan üst politik çerçeve olmanın ötesinde, Avrupa savunma sanayiinin geleceğinin hangi finansal ve stratejik mantık üzerine inşa edildiğini gösteren temel referans noktasıdır. SAFE'in teknik mimarisi de ancak bu üst çerçeve içinde anlam kazanmaktadır.

Avrupa için Güvenlik Eylemi-SAFE: Hukuki Çerçeve, Teknik Mimari ve Uygulama Boyutu

Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030'un savunma sanayiine ilişkin en somut ve en doğrudan işleyen ayağını Avrupa için Güvenlik Eylemi (*Security Action for Europe-SAFE*) oluşturmaktadır. 27 Mayıs 2025 tarihinde kabul edilen ve 29 Mayıs 2025'te yürürlüğe giren Konsey Tüzüğü ile kurulan SAFE, Avrupa savunma sanayiinin üretim kapasitesini artırmak, kritik yetenek açıklarını kapatmak ve savunma tedarikini daha



koordineli hâle getirmek amacıyla tasarlanmış bir kredi aracıdır. SAFE', savunma alanındaki büyük ölçekli kamu yatırımlarını Avrupa düzeyinde desteklerken bunları ortak tedarik ve Avrupa savunma sanayii tabanının güçlendirilmesi şartına bağlaması bakımından önceki araçlardan ayrılmaktadır.²¹

Programın toplam hacmi azami 150 milyar avro olarak belirlenmiştir. Bu destek, Üye Devletlere doğrudan hibe değil, uzun vadeli ve rekabetçi koşullarda kredi şeklinde sunulmaktadır. Tüzüğe göre kredi anlaşmalarının azami süresi 45 yıl olabilir; ayrıca Üye Devletler yatırım planları kapsamında toplam kredi tutarının %15'ine kadar ön finansman talep edebilir. SAFE'in borçlanma ayağı da doğrudan AB düzeyinde yürütülmekte; Komisyon sermaye piyasalarından borçlanarak bu finansmanı Üye Devletlere aktarmaktadır. Bu yönüyle SAFE, yalnızca savunma alımlarını kolaylaştıran bir araç değil, aynı zamanda AB'nin kredi gücünü savunma sanayiine yönlendiren yeni nesil bir mali araçtır.²²

SAFE'in teknik mimarisinin merkezinde, Üye Devletlerin savunma alımlarını birlikte gerçekleştirmesini öngören ortak tedarik (*common procurement*) yaklaşımı yer almaktadır. Nihai tüzüğe göre uygun bir ortak tedarik için, SAFE desteğinden yararlanan en az bir Üye Devlete ek olarak en az bir katılımcı daha gereklidir. Bu ikinci katılımcı başka bir Üye Devlet, bir EEA-EFTA ülkesi veya Ukrayna olabilir; ayrıca aday ülkeler, potansiyel adaylar ve AB ile Güvenlik ve Savunma Ortaklığı imzalamış belirli üçüncü ülkeler de ortak tedarike katılabilmektedir.²³ Bu nokta özellikle Türkiye açısından önemlidir: SAFE kredileri yalnızca Üye Devletlere verilirken, ortak tedarik mimarisi daha geniş bir çevreye açılmaktadır. Bu da Türkiye'nin tamamen dışlanmış bir aktör olarak değil, fakat tam erişime de sahip olmayan ara konumda bir ülke olarak değerlendirilmesini gerektirir.

Bu ortak tedarik mimarisinin bir istisnası da vardır. SAFE, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 12 ay boyunca, tek bir Üye Devlet tarafından yürütülen belirli alımlara da geçici olarak destek verilmesine izin vermektedir; ancak bunun için ilgili devletin, söz konusu alımı daha sonra en az bir ek katılımcıya açmak üzere gerekli adımları atması beklenmektedir. Bu geçici hüküm, savaş ve güvenlik baskısı altında bazı kritik sistemlerin beklemeksizin sipariş edilebilmesi için tanınmış pragmatik bir esneklik olarak öne çıkmaktadır.²⁴

SAFE'in en tartışmalı ama aynı zamanda en dönüştürücü teknik unsuru, uygunluk ve menşe rejimidir. Ortak tedarik kapsamında finanse edilen savunma ürünlerinde, nihai ürünün tahmini maliyetinin en az %65'ine karşılık gelen bileşenlerin AB, EEA-EFTA ülkeleri veya Ukrayna menşeli olması gerekmektedir. Komisyon bunu daha sade bir dille,

²¹ Council of the European Union, "Regulation (EU) 2025/1106 establishing SAFE", 27.05.2025. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32025R1106>

²² A.g.e.

²³ A.g.e.

²⁴ A.g.e.



bileşen maliyetlerinin en fazla %35'inin bu alanın dışından gelebileceği biçiminde de açıklamaktadır. Bu eşik, Avrupa içi üretimi desteklemeyi ve üçüncü ülke bağımlılığını azaltmayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla SAFE, salt bir kredi mekanizması değil, aynı zamanda Avrupa savunma tedarikinin coğrafyasını yeniden şekillendiren bir sanayi politikası aracıdır.²⁵

Buna ek olarak, yüklenici ve alt yüklenici rejimi de sıkı olarak değerlendirilmektedir. Ortak tedarike katılan yüklenici ve alt yüklenicilerin kural olarak AB, EEA-EFTA ya da Ukrayna'da kurulmuş olması, yönetim yapılarının da burada bulunması ve üçüncü ülke kontrolünde olmaması gerekmektedir. Belirli istisnalar mümkündür ancak bunun için tarama, azaltıcı önlemler ve güvence mekanizmaları gerekmektedir. Ayrıca altyapı, tesis, varlık ve kaynakların da esasen bu coğrafyada bulunması beklenmektedir. Özellikle Kategori 2 kapsamındaki ileri teknoloji ürünlerde, yüklenicilerin sistemi üçüncü ülke kısıtlarından bağımsız biçimde değiştirme, uyarılama ve gerekirse kısıtlı bileşenleri ikame etme kapasitesine sahip olmaları şarttır. Bu hüküm, Avrupa'nın stratejik özerklik iddiasının teknolojik-egemenlik boyutunu da açık biçimde göstermektedir. SAFE'in kapsadığı ürünler iki ana kategori altında toplanmaktadır. Kategori 1, daha acil ve kısa vadeli savunma ihtiyaçlarına odaklanmaktadır: mühimmat ve füzeler, topçu sistemleri, kara muharebe kabiliyetleri ve destek sistemleri, küçük dronlar ve anti-dron sistemleri, kritik altyapı koruması, siber alan ve askerî hareketlilik bunların başında gelmektedir. Kategori 2 ise daha ileri teknoloji ve uzun vadeli stratejik kabiliyetlere yöneliktir: hava ve füze savunma sistemleri, deniz üstü ve sualtı kabiliyetleri, küçük dronlar dışındaki insansız sistemler, stratejik etkinleştiriciler, uzay varlıklarının korunması, yapay zekâ ve elektronik harp bu grupta yer almaktadır. Bu ileri teknoloji boyutunu tamamlayan yeni bir gelişme olarak Komisyon 25 Mart 2026'da Çevik ve Hızlı Savunma İnovasyonu Programı'nı (*Programme for Agile and Rapid Defence Innovation-AGILE*) duyurmuştur.²⁶ 115 milyon avroluk pilot finansman aracı niteliğindeki bu program, özellikle yapay zekâ, kuantum teknolojileri, dronlar ve diğer yıkıcı savunma teknolojilerinin laboratuvardan sahaya haftalar veya aylar içinde taşınmasını hedeflemektedir. SAFE'in büyük ölçekli ortak tedarik ve üretim mantığından farklı olarak AGILE, kısa inovasyon döngülerine sahip start-up'lar, ölçek büyüten teknoloji şirketleri ve KOBİ'ler üzerinden Avrupa savunma ekosisteminin çevikliğini artırmayı amaçlamaktadır. Bu yönüyle AGILE, SAFE'in özellikle Kategori 2 kapsamındaki ileri teknoloji hedeflerini tamamlayan bir hızlandırma aracı olarak değerlendirilebilir. Bu ikili yapı, SAFE'in hem kısa vadeli savaş ekonomisi ihtiyaçlarına hem de uzun vadeli teknoloji-politik rekabet hedeflerine aynı anda cevap vermek üzere tasarlandığını göstermektedir.²⁷

²⁵ A.g.e.

²⁶ European Commission, "Commission presents €115 million Programme for agile and rapid defence innovation (AGILE)", 25.03.2026.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_26_687/IP_26_687_EN.pdf

²⁷ A.g.e.



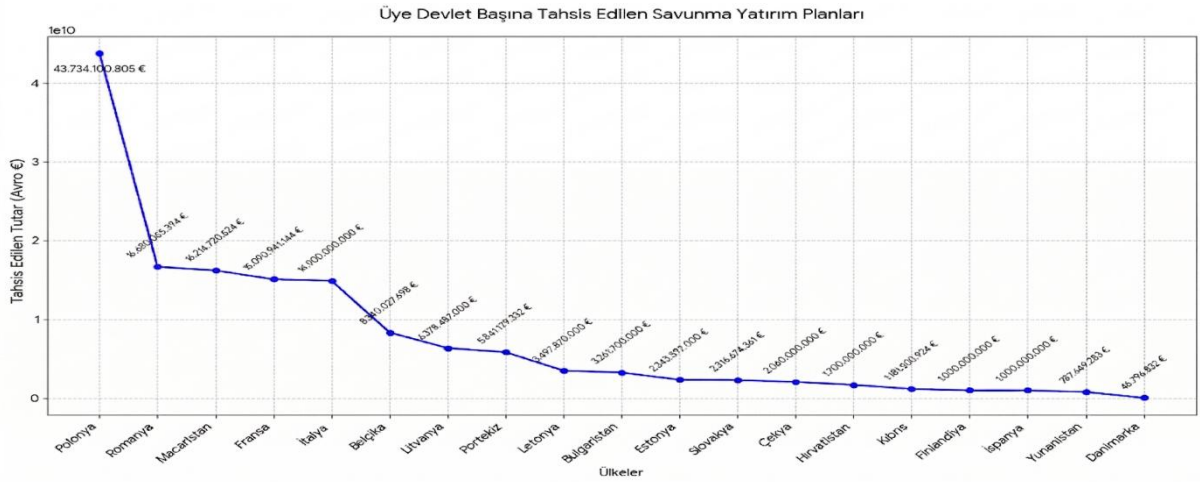
Tablo 2: SAFE Kapsamında Desteklenen Öncelikli Ürün Alanları

Kategori	Başlıca Alanlar
Kategori 1	Mühimmat ve füzeler; topçu sistemleri; kara muharebe kabiliyetleri; küçük dronlar ve anti-dron sistemleri; kritik altyapı koruması; siber; askerî hareketlilik
Kategori 2	Hava ve füze savunması; deniz üstü ve sualtı kabiliyetleri; daha büyük dronlar; stratejik etkinleştiriciler; uzay varlıklarının korunması; yapay zekâ; elektronik harp

Kaynak: KONSEY Tüzüğü (EU) 2025/1106

SAFE'in uygulama boyutu da artık yeterince somutlaşmıştır. Üye Devletlerin ulusal savunma yatırım planlarına ilişkin süreç 2025 yazında ilgi beyanlarının alınmasıyla başlamış, 2025 sonuna kadar 19 Üye Devlet plan sunmuş, ardından 2026 başında ilk iki dalga Komisyon teklifleri gelmiştir.²⁸ 15 Ocak 2026'da Belçika, Bulgaristan, Danimarka, İspanya, Hırvatistan, GKRY, Portekiz ve Romanya için ilk dalga; 26 Ocak 2026'da Estonya, Yunanistan, İtalya, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya ve Finlandiya için ikinci dalga Komisyon teklifleri kabul edilmiştir. Daha sonra, 26 Mart 2026'da Çek Cumhuriyeti ve Fransa için yeni finansal yardım önerileri açıklanmıştır. Hâlen değerlendirme altında bulunan ülke ise Macaristan olarak listelenmektedir.²⁹

Tablo 3: SAFE Kapsamında Onaylanan/Önerilen Başlıca Ulusal Planlar



Kaynak: Avrupa Komisyonu

²⁸ European Commission, "SAFE-Security Action for Europe", erişim tarihi: 04.03.2026. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/safe-security-action-europe_en

²⁹ European Commission, "SAFE approvals unlock defence funding for Czechia and France", 26.03.2026. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_713

Bu veriler, SAFE'in kâğıt üzerinde kalmadığını ve özellikle Doğu Avrupa ülkeleri ile yüksek harcama kapasitesine sahip büyük savunma ekonomileri arasında farklılaşan ama aynı mantığa bağlanan bir yatırım dalgası yarattığını göstermektedir. Polonya ve Romanya gibi ülkelerin yüksek tahsisleri, kara sistemleri ve mühimmat temelli sınır güvenliği baskısını yansıtırken; Fransa ve İtalya gibi ülkeler daha geniş sanayi tabanı ve ileri teknoloji kapasitesiyle öne çıkmaktadır. İlk onay dalgalarının ağırlıkla Doğu Avrupa ülkelerine yoğunlaşması, SAFE'in Rusya kaynaklı sınır güvenliği baskılarına yanıt veren bir önceliklendirme mantığıyla işlediğini de göstermektedir.

Bununla birlikte, resmî kamu belgeleri henüz her ülkenin yatırım planı kapsamında tam olarak hangi ortak projede hangi sistemi üreteceğine dair tekil ve standartlaştırılmış bir döküm sunmamaktadır. Bu nedenle kamuya açık düzeyde güvenle değerlendirilebilen husus, ülkelerin SAFE kapsamındaki yatırım planlarının öncelik kategorileri ve tahsis düzeyleridir. Hangi ülkenin hangi sistemi hangi ortak üretim hattı içinde geliştireceğine ilişkin proje bazlı ayrıntılar ise henüz sınırlı durumdadır.³⁰

SAFE'in teknik mimarisinin bir başka önemli boyutu da uygulama yönetimidir. Savunma Sanayii ve Uzay Genel Müdürlüğü (DG DEFIS) bünyesindeki SAFE Görev Gücü (SAFE Taskforce) altında kurulan Özel Grup (Special Group), ulusal otoriteler ile Komisyon arasında yatırım planları, değerlendirme süreci, kredi anlaşmaları, operasyonel düzenlemeler, ön finansman ve taksit ödemeleri konularında düzenli koordinasyon yürütmektedir. Bu grubun çalışma belgeleri, SAFE'in yalnızca hukuki bir çerçeve değil, aynı zamanda 2025-2030 arasında işleyen ve Üye Devletleri, EEA-EFTA ülkelerini, Ukrayna'yı ve belirli üçüncü ülkeleri kapsayan bir uygulama ekosistemi olduğunu göstermektedir. Ayrıca bu belgelerde aday ülkeler ve potansiyel adayların da gözlemci ve iş birliği aktörü olarak anılması, Türkiye açısından önemli bir bağlantı noktası oluşturmaktadır.

Türkiye'nin Konumu: Aday Ülke Statüsü, Gri Alanlar ve Entegrasyon Potansiyeli

SAFE'in nihai teknik mimarisi, Türkiye açısından ikili bir tablo ortaya koymaktadır. Bir yandan programın kredi ayağı yalnızca AB Üyesi Devletlere açık olduğu için Türkiye doğrudan finansmandan yararlanamamaktadır; diğer yandan ortak tedarik mimarisinin aday ülkelere, potansiyel adaylara ve AB ile Güvenlik ve Savunma Ortaklığı imzalamış üçüncü ülkelere açılması, Türkiye'yi sistemin tamamen dışında bırakmamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin SAFE içindeki konumu, klasik anlamda "üçüncü ülke dışlanması" ile tam entegrasyon arasında yer alan ara ve gri bir statü olarak tanımlanmalıdır.

Komisyon SAFE'e yönelik, yalnızca Üye Devletlerin kredi kullanabildiğini açıkça belirtirken, ortak tedarike katılabilecek aktörler arasında "EU acceding, candidate and

³⁰ European Commission, "SAFE-Security Action for Europe", erişim tarihi: 04.03.2026. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/safe-security-action-europe_en



potential candidate countries"³¹ ifadesine özel olarak yer vermektedir. Bu hüküm, Türkiye'nin aday ülke statüsü nedeniyle SAFE kapsamındaki ortak tedarik projelerine hukuken katılabilecek ülkeler arasında yer aldığını teyit etmektedir. Ancak bu katılım, Türk savunma sanayii şirketlerinin otomatik olarak SAFE uygunluk rejiminden tam anlamıyla yararlanacağı anlamına gelmemektedir. Çünkü yüklenici yerleşikliği, yönetim yapısı, altyapı kontrolü ve özellikle bileşen maliyeti eşikleri Türkiye'nin fiilî entegrasyon kapasitesini sınırlayan temel unsurlar olmaya devam etmektedir.

Bu noktada en kritik teknik eşik, SAFE'in getirdiği %65 Avrupa içi bileşen maliyeti şartıdır. İlgili tüzük ve Komisyon açıklamalarına göre desteklenen projelerde toplam bileşen maliyetinin en az %65'inin AB, EEA-EFTA veya Ukrayna kaynaklı olması gerekmektedir; başka bir ifadeyle üçüncü ülkelerden gelen bileşenlerin toplam payı en fazla %35 olabilir. Türkiye açısından bu eşik iki yönlü sonuç doğurmaktadır. İlk olarak bu durum, Türk savunma sanayii firmalarının özellikle platform, alt sistem veya mühimmat bileşeni bazında SAFE projelerine tamamlayıcı tedarikçi olarak girebilmesi için önemli bir alan yaratmaktadır. Özellikle zırhlı kara araçları, insansız sistemler, mühimmat, elektronik harp alt bileşenleri ve bazı komuta-kontrol çözümleri bakımından Türkiye'nin rekabetçi üretim kapasitesi, Avrupa konsorsiyumlarının %35'lik üçüncü ülke alanı içinde Türk şirketlerine yer açabilmesini mümkün kılmaktadır.

İkinci olarak ise aynı eşik, Türk şirketlerinin SAFE destekli projelerde ana yüklenici veya belirleyici teknoloji sağlayıcı rolüne yükselmesini zorlaştırmaktadır. Çünkü Avrupa içi menşe şartı ve yerleşiklik rejimi, Türkiye'nin sistem içindeki rolünü büyük ölçüde alt sistem, modüler üretim ve tamamlayıcı kapasite ile sınırlama eğilimindedir. Bu nedenle Türkiye açısından asıl fırsat, kısa vadede tam erişim değil; Avrupa üretim zincirlerinde kritik tamamlayıcı kapasite sağlayıcısı hâline gelmektir.

Bununla birlikte Türkiye'nin SAFE tedarik zincirlerine entegrasyonu yalnızca teknik uygunluk kriterlerine bağlı değildir. Türkiye-AB ilişkilerinin genel siyasi atmosferi, bazı Üye Devletlerin savunma alanındaki çekinceleri, GKRY ve Yunanistan gibi aktörlerin siyasi hassasiyetleri ile kritik teknolojilerde uygulanabilecek güvenlik tarama ve ihracat kontrol mekanizmaları da bu sürecin fiilî sınırlarını belirleyebilecektir. Dolayısıyla Türkiye açısından mesele yalnızca %65 menşe eşğine uyum sağlamak değil, aynı zamanda Avrupa savunma sanayii içinde güvenilir ve uzun vadeli ortak olarak siyasi kabulü güçlendirmektir.

Bununla birlikte SAFE'in teknik mimarisi yalnızca hukuki eşiklerden ibaret değildir; üretim hızı ve sahada doğrulanmış kapasite de Avrupa'nın mevcut ihtiyaçları bakımından belirleyici hâle gelmiştir. Ukrayna savaşı, Avrupa savunma sanayiinin özellikle mühimmat, dron ve kara sistemleri alanında hızlı üretim kapasitesi yaratmakta zorlandığını açık biçimde göstermiştir. Türkiye ise son yıllarda özellikle insansız

³¹ European Commission, "ReArm Europe Plan/Readiness 2030", 19.03.2025. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/safe-security-action-europe_en



sistemler, mühimmat entegrasyonu, taktik kara platformları ve düşük maliyetli yüksek hacimli üretim kabiliyeti sayesinde bu alanlarda Avrupa için yüksek hız-düşük maliyet kombinasyonu sunabilen nadir ortaklardan biri hâline gelmiştir. Özellikle sahada doğrulanmış (*battle-proven*) sistemler açısından Türkiye'nin sunduğu avantaj önemlidir. SAFE, Kategori 1 ürünlerinde mühimmat, topçu, küçük dronlar ve kara muharebe sistemlerine öncelik vermektedir. Bunlar, Türkiye'nin son on yılda operasyonel tecrübe biriktirdiği ve seri üretim kapasitesi geliştirdiği alanlarla önemli ölçüde örtüşmektedir. Bu nedenle Türk savunma sanayiinin SAFE kapsamında özellikle Kategori 1 projelerinde üçüncü ülke bileşen alanında güçlü bir konum elde etmesi mümkündür. Özellikle zırhlı kara araçları, gezici mühimmat (*loitering munition*) sistemleri ve taktik İHA'lar bakımından Türk şirketlerinin Avrupa konsorsiyumlarına modüler entegrasyon kapasitesi oldukça yüksektir.

Türkiye açısından daha stratejik mesele ise bunun ötesinde, SAFE ve daha geniş Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 çerçevesinin Avrupa savunma ekosisteminde yeni bir çekirdek üretim alanı oluşturmasıdır. Eğer Türkiye bu çekirdeğin yalnızca dış tedarikçisi konumunda kalırsa, Avrupa savunma standartlarının, sertifikasyon rejimlerinin ve tedarik zinciri mimarisinin dışında kalma riski artacaktır. Bu durum, Avrupa'da şekillenen yeni savunma sanayii standartlarının, mevcut ortamda Avrupa-Atlantik güvenliğinin temel çerçevesi olmayı sürdüren NATO'nun kabiliyet hedefleri ve birlikte çalışabilirlik ilkeleriyle uyumlu geliştiği ölçüde Türkiye'nin bu ekosisteme entegrasyonunu kolaylaştıracaktır. Aksi durumda ise uzun vadede hem teknik hem de operasyonel maliyetler doğurabilecektir. Buna karşılık aday ülke statüsünün sunduğu ortak tedarik kanalı, Türkiye'ye bu çekirdeğe sınırlı da olsa bağlanma fırsatı vermektedir. Dolayısıyla asıl mesele, bu hukuki açıklığın siyasi, endüstriyel ve standardizasyon düzeyinde ne ölçüde işlevsel hâle getirileceğidir.

Tam bu noktada SAFE'in yönetim boyutu da önem kazanmaktadır. Savunma Sanayii ve Uzay Genel Müdürlüğü (DG DEFIS) bünyesinde kurulan Özel Grup yapısında aday ülkeler ve potansiyel adaylar için gözlemci statüsünün açık biçimde öngörülmesi, Türkiye'nin SAFE çevresindeki koordinasyon ekosistemine tamamen yabancı bir aktör olmadığını göstermektedir. Her ne kadar bu statü krediye erişim veya tam sanayi uygunluğu anlamına gelmese de teknik diyalog, standardizasyon ve proje eşleştirme süreçleri bakımından Türkiye açısından önemli bir kurumsal temas zemini yaratmaktadır.

Sonuç olarak Türkiye'nin SAFE içindeki konumu, dışlanma ve entegrasyon arasında keskin bir ikilikten ziyade, sınırlı hukuki erişim ile yüksek endüstriyel değer arasında şekillenen hibrit bir alan olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin aday ülke statüsü, ortak tedarik katılım için gerçek bir giriş noktası sunarken; %65 menşe eşiği, yerleşiklik rejimi ve ileri teknoloji projelerdeki kısıtlar bu entegrasyonu kontrollü ve seçici hâle getirmektedir. Bununla birlikte Avrupa savunma sanayiinin hız, maliyet ve sahada test edilmiş kapasite ihtiyacı dikkate alındığında, Türkiye'nin özellikle Kategori 1 alanlarında SAFE tedarik zincirlerinin vazgeçilmez tamamlayıcı ortaklarından biri hâline gelme



potansiyeli yüksektir. Bu nedenle Türkiye açısından asıl stratejik soru, SAFE'e tam erişimden çok, bu hibrit alanı Avrupa üretim zincirlerine kalıcı bağlara dönüştürüp dönüştüremeyeceği olacaktır.

Sonuç

AB'nin Ukrayna savaşıyla beraber savunma ve savunma sanayii alanında geliştirdiği araçlar birlikte değerlendirildiğinde, ortaya çıkan dönüşümün yalnızca harcama artışına indirgenemeyecek kadar derin olduğu görülmektedir. Stratejik Pusula ile başlayan siyasi yönelim, Avrupa Barış Aracı ile finansal-operasyonel kırılmaya, ASAP ile üretim kapasitesine doğrudan müdahaleye, EDIRPA ile ortak tedarik mantığının kurumsallaşmasına ve nihayet Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 ile bütüncül bir üst stratejik çerçeveye evrilmiştir. SAFE ise bu dönüşümün, finansman ile üretim kapasitesini aynı mimari içinde birleştiren en somut aracı olarak öne çıkmaktadır. SAFE ile oluşturulan kredi temelli ortak üretim mantığının, EDIP'in kalıcı bütçe ve kurumsal araçlarıyla 2028 sonrası dönemde daha sürekli bir Avrupa savunma sanayii yönetişimine dönüşmesi beklenmektedir. Bu süreç, Avrupa savunma sanayiinde uzun yıllar boyunca kronikleşmiş olan parçalı talep yapısı, düşük ortak tedarik oranı, ölçek ekonomisi eksikliği ve dışa bağımlı tedarik zincirleri gibi sorunlara verilen yapısal bir yanıt niteliğindedir. SAFE'in kredi temelli yapısı, %65 Avrupa içi bileşen maliyeti şartı, ürün kategorileri ve uygulamaya geçmiş ulusal savunma yatırım planları, Avrupa savunma sanayiinin artık yalnızca daha fazla sipariş değil, Avrupa ölçeğinde daha entegre bir üretim coğrafyası yaratma hedefiyle şekillendiğini göstermektedir. Tam da bu nedenle ortak tedarikten ortak üretime geçiş, savunma sanayiinde teknik bir prosedür değişikliğinden çok daha fazlasını ifade etmektedir. Bu dönüşüm, savunma harcamalarının coğrafi dağılımını, teknoloji geliştirme merkezlerini, sertifikasyon ve standardizasyon süreçlerini ve uzun vadeli tedarik zinciri mimarisini yeniden tanımlayan bir sanayi politikası kırılmasıdır. Avrupa açısından bu kırılma, stratejik özerklik hedefinin ilk kez somut finansman araçları ve üretim şartlarıyla desteklenen kurumsal bir zemine oturduğunu göstermektedir.

Bu büyük dönüşüm Türkiye açısından da çift yönlü sonuçlar üretmektedir. Bir tarafta SAFE'in kredi mekanizmasına doğrudan erişemeyen, %65 menşe eşiği ve yerleşiklik rejimi nedeniyle tam entegrasyona sahip olmayan bir aday ülke profili bulunmaktadır. Diğer tarafta ise ortak tedarike katılım imkânı, %35 üçüncü ülke bileşen alanı ve özellikle Kategori 1 ürünlerde Türkiye'nin sahip olduğu yüksek üretim hızı, maliyet etkinliği ve sahada doğrulanmış sistem kapasitesi önemli bir fırsat alanı yaratmaktadır. Bu ikili yapı, Türkiye'nin Avrupa savunma sanayii içindeki geleceğini yalnızca hukuki statü üzerinden değil, üretim kapasitesi ve teknolojik birikim üzerinden de okumayı gerektirmektedir. Avrupa savunma sanayiinin kısa ve orta vadede mühimmat, kara sistemleri, küçük dronlar ve kritik destek unsurlarında yüksek hacimli üretim ihtiyacı dikkate alındığında, Türkiye'nin özellikle modüler üretim, alt sistemler ve sahada test edilmiş çözümler bakımından Avrupa tedarik zincirlerinde önemli bir tamamlayıcı ortak hâline gelmesi



mümkündür. Ancak uzun vadeli stratejik sonuç, bunun ötesinde şekillenecektir. Avrupa'nın Yeniden Silahlandırılması Planı/Hazırlık 2030 ve SAFE ile Avrupa'da oluşan yeni savunma sanayii çekirdeği, yalnızca üretim kapasitesini değil, geleceğin savunma standartlarını ve teknoloji platformlarını da belirleme potansiyeline sahiptir. Türkiye'nin bu yeni sanayi mimarisine hangi düzeyde bağlanacağı, yalnızca kısa vadeli ortak tedarik projeleri açısından değil, Avrupa güvenlik mimarisi içindeki daha geniş konumu bakımından da belirleyici olacaktır.

Sonuç olarak SAFE, Avrupa savunma sanayiinde kriz yönetimine dönük geçici bir finansman aracı olmanın ötesine geçerek, Avrupa'nın savunma üretim mantığını yeniden tanımlayan bir eşik işlevi görmektedir. Ortak tedarikten ortak üretime geçiş, Avrupa savunma politikasında kurumsal entegrasyonun sanayi ayağını derinleştirirken, Türkiye için de Avrupa savunma ekosistemine seçici fakat stratejik biçimde eklenebileceği yeni bir alan yaratmaktadır. Bu alanın ne ölçüde kalıcı entegrasyona dönüşeceği ise önümüzdeki dönemde SAFE çevresinde şekillenecek ortak projeler, standardizasyon süreçleri ve siyasi iradeye bağlı olacaktır.