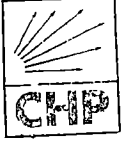




Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

47890



T.C. CUMHURİYET HALK PARTİSİ
Grup Başkanlığı

Tarih: 17.08.2026
Sayı: 2081

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Aşağıdaki sorularımın Cumhurbaşkanı Yardımcısı Cevdet Yılmaz tarafından Anayasanın 98'inci ve TBMM İçtüzüğü'nün 96'ncı ve 99'uncu maddeleri gereğince yazılı olarak cevaplandırılmasını saygılarımla arz ederim.12.08.2026


Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

Türkiye Varlık Fonu (TVF), 26 Ağustos 2016 tarihinde 6741 sayılı Kanun kapsamında; sermaye piyasalarında araç çeşitliliği ve derinliğine katkı sağlamak, yurtiçinde kamuya ait olan varlıkları ekonomiye kazandırmak, dış kaynak temin etmek, stratejik, büyük ölçekli yatırımlara iştirak etmek için Türkiye Varlık Fonu ve bu fona bağlı alt fonları kurmak ve yönetmek üzere Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin (Şirket) kurulmuş, yönetimi ve faaliyetlerine ilişkin esaslar düzenlenmiştir. Fon, kamuya ait stratejik varlıkların tek çatı altında yönetilmesi amacıyla yapılandırılmıştır. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 12 Eylül 2018 tarihinde kendisi TVF Yönetim Kurulu Başkanı olarak atamış ve o tarihten bu yana Türkiye Varlık Fonu Yönetim Kurulu Başkanı olarak görev yapmaktadır.

TVF portföyüne kuruluşu üzerinden geçen 10 yıllık süreçte Türkiye'nin öncelikli 7 sektöründen 36 şirket, 2 lisans ve 52 taşınmaz katılmıştır. Fon bünyesinde; Ziraat Bankası, Halkbank, Vakıfbank, Borsa İstanbul, Türkiye Sigorta, Türkiye Hayat Emeklilik, Türkiye Katılım Sigorta, Borsa İstanbul, kamu sigorta şirketlerinin birleşmesi sonucu oluşan Türkiye Sigorta ile Türkiye Hayat Emeklilik'in yanı sıra Türkiye Katılım Sigorta, Türkiye Katılım Hayat TVF portföyündedir. Ayrıca Nakit Karşılığı Şans Oyunları Lisansı, At Yarışı Düzenleme ve Bahis Kabul Etme Lisansı; Türk Hava Yolları, PTT, İzmir Alsancak Limanı, Botaş, Türkiye Petrolleri, TVF Rafineri ve Petrokimya Türkiye'de enerji üretimi ve dağıtımında en büyük iki kuruluş TVF portföyündedir. Turkcell, Türksat, Türk Telekom Türkiye'deki teknoloji ve telekom sektörlerinin köklü kuruluşları TVF portföyündedir. Çaykur, Kayseri Şeker, Türk Şeker, Türk Tarım Eti Maden, Türkiye Maden, Kardemir, Türk Altın Holding ile birlikte İstanbul'un bölgesel finans merkezi olması stratejik hedefiyle başlatılan İstanbul Finans Merkezi projesi ile TVF'nin portföyünde toplam Türkiye genelindeki varlığı 12,7 trilyon liraya ulaşmıştır. Böylece Türkiye Varlık Fonu; Türkiye ekonomisinin stratejik kurumlarını bünyesinde toplamış, önemli ölçüde borçlanma kapasitesine ve mali büyüklüğe ulaşmıştır.

Bu büyüklüğe karşın Fonun kuruluşunda ortaya konulan hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirildiği, yapılan yatırımların ekonomik katkısı, kullanılan finansman kaynaklarının maliyeti, kamu varlıklarının yönetim performansı ve karar alma süreçlerinin şeffaflığı hususları kamuoyunda tartışılmaya devam edilmektedir. Özellikle TVF'nin Sayıştay denetimi dışında kalan yapısı, TBMM tarafından doğrudan denetlenememesi ve kamu adına yönetilen önemli varlıklara ilişkin bilgiye erişimin sınırlı olması nedeniyle hesap verebilirlik ve şeffaflık konuları zaman zaman gündeme gelmektedir.

TBMM

Tel: 0 (312) 420 64 34- 35 **Faks:** 0 (312) 420 24 76 **E-Mail:** cem.avsar@tbmm.gov.tr

Adres: Halkla İlişkiler Binası 3.Kat B-312 TBMM-ANKARA



47890

Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

Yanı sıra TVF, klasik kamu kurumlarının tabi olduğu denetim ve ihale süreçlerinin dışında konumlandırılmıştır. Bu durum “esneklik” olarak sunulsa da kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığıнын yeterince izlenememesi anlamına gelmektedir. Bu çerçevede hangi varlığın hangi koşullarda değerlendirildiği, hangi projelere ne kadar kaynak aktarıldığı ve bu sorulara ilişkin net ve düzenli cevapların kamuoyuna sunulmaması kurumsal şeffaflığı ve güveni aşındırmaktadır.

Aynı zamanda denetimi de kritik bir meseledir. Kamu adına faaliyet gösteren bu büyüklükte bir fonun, bağımsız ve güçlü bir denetim mekanizmasına tabi olması gerekliken TVF’nin denetim yapısı, yeterince bağımsız olmadığı sorusunu sürekli gündemde yer tutmaktadır. Denetim varsa bile, bunun ne kadar derinlikli ve kamuya açık olduğu tartışmalıdır. Fonun büyüklüğü, olası yönetsel hataların yol açabileceği kamusal zararlar, borçlanma ve yatırım politikası, özel sektörle rekabeti bakımından piyasa dengesi ile hedef ve sonuç arasındaki mesafe noktasında birçok endişe ve soru barındırmaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye Varlık Fonu bünyesinde bulunan kamu şirketleri, klasik kamu iktisadi teşebbüslerinden (KİT) farklı bir hukuki statüye tabi kılınmıştır. Bu durum, söz konusu şirketlerin denetim rejimi bakımından anayasal ve mali sorumluluk ilkeleri çerçevesinde önemli tartışmalara yol açmaktadır.

TVF kapsamındaki şirketlerin önemli bir bölümü kamuya ait stratejik varlıkları yönetmekte, kamu teminatı ile borçlanabilmekte ve dolaylı ya da doğrudan kamu mâliyesi üzerinde yükümlülük oluşturabilecek finansal işlemler gerçekleştirmektedir.

Bununla birlikte, TVF’nin anonim şirket statüsünde yapılandırılmış olması nedeniyle iştiraklerinin denetim kapsamı, yöntemleri ve raporlarının TBMM’ye sunulma biçimi konusunda açık ve bütüncül bir çerçeve bulunmamaktadır.

Ayrıca, TVF iştiraklerinin toplam aktif büyüklüğü ve borç stoku dikkate alındığında, bu şirketlerin faaliyetlerinin genel yönetim mali dengeleri üzerinde doğrudan veya koşullu yükümlülük yoluyla etkide bulunma potansiyeli bulunmaktadır. Bu nedenle, kamu kaynağı niteliği taşıyan varlıkların ve işlemlerin TBMM adına etkin biçimde denetlenip denetlenmediğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Yakın zamanda açıklanan AB 2025 Türkiye ilerleme raporunda da konuya ilişkin şu ifadelerle yer verilmiştir; “Anayasal ve yasal çerçeve Sayıştay’ın bağımsızlığını teminat altına almaktadır. Cumhurbaşkanı’nın başkanlık ettiği ve Sayıştay’ın doğrudan denetimine tam olarak tabi olmayan Türkiye Varlık Fonunun (TVF) mali disiplinine, şeffaflığına ve hesap verebilirliğine ilişkin endişeler devam etmektedir. TVF, bağımsız bir denetim firması ve Cumhurbaşkanı tarafından atanan Devlet Denetleme Kurulu tarafından denetlenmektedir. Ancak Sayıştay’ın, TVF portföyünde bulunan tüm şirketleri denetlemesine izin verilmemektedir. TVF işlemleriyle ilgili denetim raporları kamuoyu ile paylaşılmamaktadır. Parlamentonun her bir denetim raporunu ayrıntılı şekilde inceleme kapasitesi sınırlıdır. Parlamentonun bütçe üzerindeki sınırlı kontrolü, şeffaflık ve etkili denetimi daha da zayıflatmaktadır. Türkiye Varlık Fonu, hesap verebilirlikten büyük ölçüde uzaktır.”

Anayasa’nın 160. maddesi; “Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir....Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz.”

TBMM

Tel: 0 (312) 420 64 34- 35 **Faks:** 0 (312) 420 24 76 **E-Mail:** cem.avsar@tbmm.gov.tr

Adres: Halkla İlişkiler Binası 3.Kat B-312 TBMM-ANKARA



Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

47890

Anayasa'nın 165. Maddesi; "Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi esasları kanunla düzenlenir."

26.5.2022 tarihinde 6741 sayılı TVF Kanunu'nun 8. maddesinin 4. ve 5. fıkralarına aşağıdaki hükümler eklenmiştir:

"...tabi değildir" eklemesi ile TVF ve kontrolündeki şirketler kamu şirketleri için geçerli olan, arasında Sayıştay Kanunu'nun da bulunduğu çok sayıda kanun uygulamasından muaf tutulmuştur.

"...uygulanmaz" ibaresi ile de adı geçen kamu şirketleri TBMM denetimi dışına çıkarılmıştır. Bu değişikliklere gerekçe olarak bu şirketlerin "bağımsız denetime tabi tutulduğu" ve bu "bağımsız deneticiler tarafından hazırlanan denetim raporlarının her yıl TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından görüşülüp denetlendiği" gösterilmiştir.

TVF'nin Sayıştay ve TBMM denetimi dışına çıkarılmasının Anayasa'ya aykırı olduğu düşüncesiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Mahkeme kararı 5 Aralık 2025 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Karara göre; Anayasa Mahkemesi yasal mevzuatı ve benzer içtihatlarını hatırlattıktan sonra şu sonuca ulaşmıştır. TVF Kanunu'nun 8. maddesi 4. ve 5. fıkralarına eklenen "tabi değildir" ve "uygulanmaz" ifadeleri Anayasa'ya aykırıdır, iptal edilmesine karar verilmiştir. Bu çerçevede TVF ve kontrolündeki şirketler kamu şirketleri için geçerli olan mevzuat, uygulama ve kısıtlamalardan (Sayıştay denetiminden) muaf tutulamayacağı ve Türkiye Varlık Fonu ve fona bağlı sermayesinin yarısından fazlası devlete ait olan şirketler TBMM denetimi dışında bırakılamayacağı belirtilmiştir.

Gerekçe, "Kamu kaynağı kullanan idare, kurum ve kuruluşların mali işlemlerinin denetlenmesi anılan kaynağın kamu yararına uygun kullanılması ve esas sahibi olan topluma hesap verilmesini sağlamak bakımından demokratik devlet ilkesinin gereğidir. Başka bir ifadeyle demokratik devlet denetime açık ve şeffaf bir mali düzen kurmak, kişilerden kamu gücü kullanılarak toplanan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerle yaratılan kaynağın kamu yararına uygun şekilde harcanmasını güvence altına alan yöntemleri geliştirmekle yükümlüdür." ibareleri yer almıştır.

Bu çerçevede, 23/1/2026 tarihli ve 7573 sayılı Kanunun 10 uncu maddesiyle bu maddenin birinci fıkrasında yer alan "Şirket tarafından kurulacak diğer şirketler, Türkiye Varlık Fonu ve Türkiye Varlık Fonu bünyesinde kurulacak alt fonlar" ibaresi "Türkiye Varlık Fonu veya bunlar tarafından hakim hissedar olarak kurulan ve kurulacak şirketler veya alt fonlar ile bunların kurucusu olduğu veya bedellerini ödemek suretiyle sermayesinin ya da katılım paylarının yarısından fazlasına sahip olduğu şirketler, alt fonlar ve bunların bağlı ortaklıkları" şeklinde, ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan "Şirket tarafından kurulacak diğer şirketler, Türkiye Varlık Fonu ve Türkiye Varlık Fonu bünyesinde kurulacak alt fonların" ibareleri "Türkiye Varlık Fonu veya bunlar tarafından hakim hissedar olarak kurulan ve kurulacak şirketler veya alt fonlar ile bunların kurucusu olduğu veya bedellerini ödemek suretiyle sermayesinin ya da katılım paylarının yarısından fazlasına sahip olduğu şirketler, alt fonlar ve bunların bağlı ortaklıklarının" şeklinde değiştirilmiştir.

Uygulamadaki 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ise denetime ilişkin şu hususlar bulunmaktadır; "Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilecek sermaye piyasaları, finans, ekonomi, maliye, bankacılık, kalkınma alanlarında uzman en az üç merkezi denetim elemanı tarafından bağımsız denetim standartları çerçevesinde denetlenir. Denetim sonucunda

TBMM

Tel: 0 (312) 420 64 34- 35 Faks: 0 (312) 420 24 76 E-Mail: cem.avsar@tbmm.gov.tr

Adres: Halkla İlişkiler Binası 3.Kat B-312 TBMM-ANKARA



Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

47890

hazırlanacak rapor her yıl kasım ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından, birinci ve ikinci fıkralar kapsamında hazırlanan ve Cumhurbaşkanlığı tarafından aralık ayı sonuna kadar Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan denetim raporları üzerinden, takip eden yılın ocak ayı sonuna kadar görüşülerek denetlenir.”

Sonuç olarak Anayasanın iptal gerekçesini ortadan kaldırmaya ilişkin yapılan söz konusu düzenleme denetim ve şeffaflık bakımından yeterli olmamış, sadece mevcut denetim usullerinin kapsamı genişletilmiştir. Dolayısıyla Sayıştay denetiminin eksikliği devam edilmektedir. Türkiye Varlık Fonu bünyesinde bulunan kamu şirketleri, klasik kamu iktisadi teşebbüslerinden (KİT) farklı bir hukuki statüye tabi kılınmıştır. Bu durum, söz konusu şirketlerin denetim rejimi bakımından anayasal ve mali sorumluluk ilkeleri çerçevesinde önemli tartışmalara yol açmaya devam etmektedir.

Bu Bağlamda;

1. Kuruluş tarihinden bu yana geçen 10 yıllık süreçte TVF’nin, “sermaye piyasalarında araç çeşitliliği ve derinliğine katkı sağlamak, yurtiçinde kamuya ait olan varlıkları ekonomiye kazandırmak, dış kaynak temin etmek, stratejik, büyük ölçekli yatırımlara iştirak etmek” gibi belirlenen amaçlarına ne oranda ulaşmıştır? TVF’nin hedefleri ile çıktıları arasında net, ölçülebilir ve kamuoyuna açık bir performans analizi yapılmış mıdır? Bu hususta oluşan kamusal yarar nedir? Kuruluşundan bu yana TVF somut olarak hangi projeleri hayata geçirmiş, hangi stratejik yatırımları gerçekleştirmiş, hangi projelerde başarısız olunmuş ve bu projelerin ekonomik getirileri/kayıpları ne olmuştur?
2. TVF portföyünde bulunan Türkiye’nin öncelikli 7 sektöründen 36 şirket, 2 lisans ve 52 taşınmaz ve 12,7 trilyon dolarlık hacmi dikkate alındığında belirlenen söz konusu hedeflere ulaşma bakımından rasyonel yönetim ilkeleri ve eşgüdüm halinde çalışma olanaklı olmuş mudur? Söz konusu büyüklüğe sahip borçlanma kapasitesi ve mali büyüklük nasıl yönetilmektedir? Fonun borçlanma politikalarının uzun vadeli maliyetleri nelerdir? Bu yükün kamu mâliyesine etkisi ne olmuştur?
3. İlgili kanunda yer verilen, “Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilecek sermaye piyasaları, finans, ekonomi, maliye, bankacılık, kalkınma alanlarında uzman en az üç merkezi denetim elemanı tarafından bağımsız denetim standartları çerçevesinde denetlenir.” şeklindeki hüküm gereğince yapılan denetimler; bağımsız denetimin uluslararası standartları dikkate alındığında ‘rasyonel ve objektif’ raporların ortaya çıkıp çıkmayacağı hususundaki düşünceniz nedir? Bu durumu bağımsız denetim ve hesap verebilirlik ilkeleri bakımından nasıl değerlendirilmektedir?
4. Söz konusu denetimde TVF bünyesine alınan stratejik kamu varlıklarının yönetiminin performans kriterleri nelerdir ve bu kriterlerin başarı oranı nedir? Bu hususta hazırlanan raporların kamuoyuyla paylaşılması planlanmakta mıdır?

TBMM

Tel: 0 (312) 420 64 34- 35 **Faks:** 0 (312) 420 24 76 **E-Mail:** cem.avsar@tbmm.gov.tr

Adres: Halkla İlişkiler Binası 3.Kat B-312 TBMM-ANKARA



Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

47890

5. Fonun büyüklüğü, borçlanma kapasitesi ve yetkisi ile mali gücü dikkate alındığında, piyasada haksız rekabet ortamının oluşmaması bakımından devletin hem düzenleyici hem de oyuncu olduğu bir ortamda rekabet eşitliği ve piyasa dengesi nasıl sağlanacaktır? Bu durumun, uzun vadede piyasa güvenini ve yatırım ortamını olumsuz etkileme olasılığına karşı bir düzenleme ve denetim mekanizması var mıdır?
6. Son 3 yılda TVF'nin portföyünde bulunan şirketlerin kaçına ilişkin Sayıştay raporu düzenlenmiştir? Sayıştay'ın TVF iştirakleri üzerindeki denetim yetkisi performans denetimini de kapsamakta mıdır? Söz konusu denetimlerde Sayıştay'ın erişemediği bilgi veya belge bulunduğu yönünde herhangi bir resmi tespit yapılmış mıdır?
7. TVF iştiraklerinin mal ve hizmet alımlarında Kamu İhale Kanunu' hükümleri uygulanmakta mıdır? Söz konusu işlemlerde kamu zararı tespiti halinde hangi tahsil ve yaptırım mekanizmaları uygulanmaktadır? Bu husus hangi mevzuat hükümleri kapsamında yürütülmektedir?
8. TVF iştiraklerinin yerleşik KİT denetim sistemine tabi tutulmasına yönelik bir düzenleme yapılmasına ilişkin bir çalışma var mıdır? Fonun yönetim yapısını ve denetim mekanizmalarını; şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri bakımından nasıl değerlendirilmektedir?
9. Fon portföyünde yer alan hangi varlık hangi koşullarda değerlendirilmekte, hangi projelere ne kadar kaynak aktarılmaktadır? Kamuoyuna çokça tartışılan söz konusu sorunların giderilmesine ilişkin şeffaflık ve güven endeksini artırmaya yönelik ne tür tedbirler planlanmaktadır/yapılmaktadır?
10. Kamusal hizmet sunan söz konusu büyüklükteki bir fonun, bağımsız ve güçlü bir denetim mekanizmasına tabi olması gerekirken bağımsızlığı tartışmaya açık bir denetim birimi tarafından denetlenmesi ve söz konusu denetimin ne ölçüde derinlikli ve kamuya açık olduğu dikkate alındığında doğrudan TVF'nin "Sayıştay denetimine" açılmasını kamu kaynaklarının etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik ilkeleri bağlamında nasıl değerlendiriyorsunuz? Bu hususta bir düzenleme yapmayı düşünüyor musunuz?
11. TVF kapsamındaki şirketlerin önemli bir bölümünün kamuya ait stratejik varlıkları yönetmesi, kamu teminatı ile borçlanabilmesi ve dolaylı ya da doğrudan kamu mülkiyeti üzerinde yükümlülük oluşturabilecek finansal işlemler gerçekleştirmesi gibi önemli hususlar dikkate alınarak söz konusu öneme ve yetkiye haiz bir kurumun Sayıştay denetime tabi olmamasının kamusal yarar/zarar bağlamında tarafınızca nasıl değerlendirilmektedir?
12. TVF'nin anonim şirket statüsünde yapılandırılmış olması nedeniyle iştiraklerinin denetim kapsamı, yöntemleri ve raporlarının TBMM'ye sunulma biçimi konusunda açık ve bütüncül bir çerçeve hazırlanması hususunda bir düzenleme yapılacak mıdır?

TBMM

Tel: 0 (312) 420 64 34- 35 **Faks:** 0 (312) 420 24 76 **E-Mail:** cem.avsar@tbmm.gov.tr

Adres: Halkla İlişkiler Binası 3.Kat B-312 TBMM-ANKARA



Cem AVŞAR
Tekirdağ Milletvekili

47890

13. Türkiye'nin en değerli kamu varlıklarının söz konusu bu yapı altında toplanmış olması ve merkezi bir yönetimle idare edilmesi; risklerin de merkezileşmesi anlamına gelmektedir. Bu durumda olası bir yönetim hatası ya da finansal risk durumunda geniş bir etki alanı yaratma ihtimaline karşı ne tür tedbirler alınmaktadır? Bu husustaki yaklaşımınız nedir?
14. TVF'nin uluslararası piyasalardan sağladığı finansman, ülkenin genel borçluluk yapısıyla birlikte düşünüldüğünde faktör verimliliği ve maksimum fayda bağlamında borçların hangi projelere yönlendirildiği, geri dönüşlerinin nasıl planlandığı ve uzun vadede kamu mâliyesine nasıl bir yük getireceği tarafınızca yeterince değerlendirilmiş midir? Bu hususta hazırlanmış analiz ve etütler var mıdır?
15. İlgili Kanunda; "Alınan vergi, harç, katılma payı ile tasdik ücretlerinden, sahip olduğu taşınmazlar dolayısıyla emlak vergisinden, satın alınan ve satılan taşınmazlar ile ilgili olarak tapu ve kadastro döner sermaye bedellerinden ve her türlü dava ve icra işlemlerinde teminat yatırma mükellefiyetlerinden muaftır. Tüm iş ve işlemleri her türlü harçtan, her ne nam adı altında olursa olsun nakden veya hesaben banka ve sigorta muameleleri vergisi mükelleflerine ödedikleri tutarlar ile her ne nam adı altında olursa olsun nakden veya hesaben lehe aldıkları paralar banka ve sigorta muameleleri vergisinden, her türlü kredi kullanım işlemleri kaynak kullanımını destekleme fonundan istisnadır.", şeklinde ifade edilen muafiyet ve istisnalar "kamusal yarar", "haksız rekabet" ve "piyasa dengesi" açısından tarafınızca nasıl değerlendirilmektedir? Bu hususta bir düzenleme yapmaya ilişkin bir çalışmanız var mıdır?

TBMM

Tel: 0 (312) 420 64 34- 35 **Faks:** 0 (312) 420 24 76 **E-Mail:** cem.avsar@tbmm.gov.tr
Adres: Halkla İlişkiler Binası 3.Kat B-312 TBMM-ANKARA