

LE SECTEUR DE L'ENERGIE ELECTRIQUE EN TURQUIE ET LES PROBLEMES DES PRIVATISATIONS

Kâmil TÜĞEN (*)

RESUME

Le secteur de l'énergie électrique occupe une place importante dans le développement économique de la Turquie. Le renforcement de la contribution du secteur au développement économique nécessite d'une part la réalisation des nouveaux investissements dans le secteur en conformité avec la demande de plus en plus croissante de l'autre part, l'utilisation rationnelle et productive des ressources allouées au secteur et l'adaptation du secteur à l'économie de marché. De ce point de vue, les privatisations de l'Etablissement d'Électricité de Turquie (E.E.T.) et du secteur de l'énergie ont été à l'ordre du jour à partir du début des années 1980 et les travaux nécessaires ont été commencés. Actuellement, on s'efforce d'accélérer la démarche des privatisations en profitant de l'expérience acquise.

INTRODUCTION

L'évolution dans le secteur de l'énergie électrique est en étroit rapport avec l'accélération du développement économique en Turquie qui a fait beaucoup de chemin dans la voie du développement. Car, il est acceptable que l'énergie soit un nouveau facteur de production, de nos jours, parmi les facteurs classiques de production. Dans ce contexte, l'énergie électrique joue un rôle important du point de vue de sa production, de l'utilisation dans l'industrie et de la vie quotidienne parmi les ressources énergétiques.

Dans l'époque de la République, l'énergie électrique a été principalement produite et distribuée aux consommateurs par des lignes de distribution de la part d'une entreprise publique (E.P.) qui est le monopole naturel dans le secteur. Enfin, l'opinion et la mise en oeuvre des privatisations de cette entreprise est à l'ordre du jour dès le début de l'année 1980. Actuellement, ces travaux se poursuivent.

Dans cet article, nous allons d'abord essayer de donner quelques explications sur la production et la consommation de l'énergie électrique en Turquie. Ensuite, nous examinerons les causes qui nécessitent des privatisations. Dans le dernier chapitre, nous essayerons d'étudier la mise en oeuvre des privatisations.

(*) Doç.Dr., D.E.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü.

EVOLUTIONS DANS LA PRODUCTION ET LA CONSOMMATION DE L'ENERGIE ELECTRIQUE EN TURQUIE

La production de l'énergie électrique a été faite sur une grande échelle par le monopole d'Etat depuis la proclamation de la république en Turquie sous prétexte que le secteur privé n'était pas développé. Les services de l'énergie électrique ont été considérés comme "services publics" sous l'effet d'en produire, de les distribuer et de les consommer à grande échelle. Dans le temps, les institutions différentes ont été établies pour procurer ces services et enfin l'Etablissement de l'Electricité de Turquie (E.E.T.) qui a un caractère E.P., a été fondé en 1970.

La fondation de l' E.E.T. a favorisé la structure centrale dans le secteur de l'énergie électrique et le transfert de quelques compétences des municipaux au E.E.T. dès le début de l'année 1980 a renforcé cette structure (Erdal, 1994: 187).

Le nombre du personnel de l' E.E.T est d'environ 70 mille soit le 12 % de l'emploi total des entreprises publiques en Turquie (environ de 600 mille personnes) (Karluk, 1993: 4).

Dans le tableau suivant, les évolutions relatives à la production et à la consommation de l'énergie électrique ont été établies pour la période de 1970-1995.

Il est possible de faire quelques interprétations par l'étude du tableau cité:

- La part des centrales thermiques dans la production totale, qui a été réalisée à 90 % par l' E.E.T. - le reste % 10 appartient aux industries co - productrices, aux sociétés de production et aux sociétés bénéficiant des privilèges -, est de 60 %.

- L' accroissement annuel de production pour la période de 1970 - 1990 est en moyenne de 28.3 % et de 9.2 % pour la période de 1990 - 1995.

- L' importation de l'énergie a commencé à partir de l'année 1975 et a atteint 2142 Gwh en 1985, elle a tendance à diminuer encore.

- Les pertes de l'energie produite dans le système de distribution constituent un problème important. La part de celles-ci dans la production totale est de 10.0 % en 1970, de 12.1 % en 1980, de 11.6 % en 1990 et de 18.9 % (prévision) en 1995.

- L'exportation continue à un certain niveau (sa part dans la production pourrait atteindre 0.7 % (prévision) en 1995.

PRODUCTION ET CONSOMMATION DE L'ENERGIE ELECTRIQUE
(1970-1995)
(Gwh)

ANNEES	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995(*)
PRODUCTION										
Thermique	5590	9719	11927	22174	34395	37563	40774	40217	47681	51400
Hydraulique	3033	5904	11348	12045	23148	22683	26568	33591	30575	32700
TOTAL	8623	15623	23275	34219	57543	60246	67342	73808	78256	84100
Importation	---	96	1341	2142	176	760	189	213	31	---
Pertes dans la distribution	867	1635	2825	4345	6680	7561	8995	9654	14917	15950
Exportation	---	---	---	---	907	507	314	589	570	587
CONSOMMATION NETTE	7308	13492	20398	29709	46820	49283	53985	59230	62800	67650
GROUPES DE CONSOMMATEURS										
Maisons	1406	2552	4646	6599	11618	13887	14752	16192	18100	19900
Etablissements Publics	302	496	609	892	1463	1864	2009	2205	2550	2800
Eclairage des Rues	193	251	290	407	1231	1418	1860	2042	2750	2950
Industrie	4690	8745	13008	19608	29212	28512	31536	34590	34700	36900
Divers	717	1448	1845	2203	3296	3602	3828	4201	4700	5100
CONSOMMATION BRUTE	207	337	459	591	835	858	918	989	1284	1356
PAR TETE (kwh)										

(*) Prévision

Source: TEAŞ (TEK) Gn. Md; Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânu (1996-2000), 25.7.1995 tarih ve 22354 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete, p. 116 ve 120.

- Le consommateur le plus important est l'industrie. Sa part dans la consommation totale est de 64.1 % en 1970 et de 54.5 % (prévision) en 1995.

- La consommation brute a augmenté en moyenne de 15.1 % chaque année pour la période de 1970 - 1990 et de 12.4 % pour la période de 1990-1995.

- La consommation brute par tête est de 1284 kwh en 1994. Or, celle des pays européens est en moyenne plus de 5500 kwh et de 2207 kwh des pays du monde au début des années 1990 (Erdal, Türkiye'de Enerji Politikası, 1994:9).

Les prix de l'énergie électrique sont fixés par le E.E.T. (avec la coopération de S.A.P.E.E.T. et de S.A.D.E.E.T. à partir du 12.8. 1993). Les tarifs de prix s'établissent par rapport aux changements des prix de revient. La subvention s'applique uniquement aux industries d'aluminium, de ferro-chrom et à l'irrigation des terres agricoles.

LES RAISONS DE LA PRIVATISATION

La cause principale qui entraîne la privatisation en matière de l'énergie électrique est d'ouvrir le secteur aux entrepreneurs nationaux ainsi qu' aux capitaux étrangers. La demande d'énergie montant en flèche de plus en plus il faudra d'ici à l'an 2010 procéder chaque année à des investissements dans les sources d'énergie d'une puissance de 2100 MW. La portée financière de ces investissements varie entre 2.4 et 6.6 milliards de dollars américains en fonction des ressources (thermique, hydraulique, gaz naturel) utilisées. Il faut investir aussi un milliard de dollars américains au moins chaque année pour réduire les pertes d'énergie dans les lignes de distribution (Şensoy-Sevaioğlu, 1994: 235). Il faudrait placer en d'autres termes une somme de 31.5 milliards de dollars américains (cette somme correspond à peu près la moitié des dettes étrangères - 65 milliards de dollars américains de Turquie) calculées sur les cours de livre turque en vigueur en 1993 pour répondre au besoin d'énergie électrique jusqu'à l'an 2010 (TEAŞ, 1995: 6). Il serait très difficile de financer complètement cette somme par les ressources publiques. C'est la raison pour laquelle, il est indispensable que les ressources du secteur privé et des capitaux étrangers soient utilisés en même temps comme complémentaires des ressources publiques.

D'autre part, le manque d'investissement provoque la formation des prix de l'énergie électrique à un niveau très élevé en Turquie. Par exemple, alors que le prix d'un kilowatt-heure est d'environ 3.5 cent aux Etats-Unis, au Canada et dans les plusieurs pays européens, il est de 8 cent en Turquie (Şensoy-Sevaioğlu, 1994:236). L'utilisation de cette énergie très chère influence aussi négativement le pouvoir de compétition de la Turquie dans le processus de l'union douanière avec l'Union Européenne.

L'autre raison importante de la privatisation en est que l' E.E.T. ne peut pas effectuer un travail productif du fait de son état monopoleur qui le pousse à la paresse. On constate par ailleurs au sein de cet établissement une tendance à faire payer le coût élevé de l'énergie aux consommateurs au lieu de maintenir les prix stables en augmentant la productivité. Par ailleurs, l'E.E.T. étant très ouvert aux influences politiques, il est fort de prendre et de mettre en application les décisions rationnelles concernant l'exploitation. L'excès de l'emploi est un problème important. L'utilisation de la technologie ancienne dans la production empêche de fournir aux consommateurs de l'énergie électrique de bonne qualité. Et les travaux de recherches et développement demeurent insuffisants.

Parmi les autres raisons on peut citer les suivantes: le besoin d'ouverture du secteur à la compétition, de l'utilisation effective et rationnelle des sources, de l'extention de la propriété des entreprises industrielles à un très vaste public etc. Bref, par les privatisations on vise à l'adaptation du secteur à l'économie de marché.

LA MISE EN OEUVRE DES PRIVATISATIONS

Les travaux des privatisations de l'E.E.T. et du secteur de l'énergie électrique ont été à l'ordre du jour notamment après l'année 1980 et la loi N° 3096 datée du 19 Décembre 1984 est entrée en vigueur à cet effet. Cette loi a mis fin au statut monopoliste de l' E.E.T. et elle a donné aux sociétés nationales et étrangères le droit de travailler dans le secteur. Afin d'empêcher la hausse des prix de vente en raison du coût financier lourd des investissements et d'encourager les sociétés aux nouveaux investissements on a fondé "le Fonds de l'Energie Electrique" en 1990.

D'après la loi N° 3096, il serait possible de fonder un établissement de production d'énergie dans le cadre du modèle "Construis - exploite - transfère" (build - operate - transfer). Ce modèle est basé sur la fondation d'un établissement de production d'énergie par le secteur privé ou par le capital étranger. Et son exploitation sera pour une durée déterminée et son transfert à l'Etat s'effectuera gratuitement en bon état à la fin de la durée du contrat. Les sociétés qui fonctionnent d'après cette loi peuvent vendre leur énergie produite exclusivement à l'E.E.T. (S.A.P.E.E.T.). Deux sociétés seulement ont produit jusqu'à 1994 de l'énergie électrique et elles continuent actuellement d'en

produire(1). Plusieurs facteurs tels que la fixation des tarifs de prix à un niveau bas par l'E.E.T., le mauvais fonctionnement du Fonds de l'Energie Electrique, les modifications fréquentes et subites dans la législation, les problèmes d'ordre bureaucratique, l'insuffisance des encouragements fournis par l'Etat etc., ont énormément diminué la chance de réussite du modèle.

Quant à l'application de la privatisation de la distribution; les sociétés privées qui ont conclu un contrat avec le Ministère de Ressources Naturelles et de l'Energie ont obtenu le droit de distribuer de l'énergie électrique dans quelques villes dans le cadre de la loi N° 3096. Deux d'entre elles qui ont commencé à travailler en 1990, sont la Société Anonyme (S.A) de Commerce et d'Electrique "Aktaş" pour la partie anatolienne de la ville d'Istanbul et la S.A. Turque d'Electrique de Kayseri et ses environs pour la ville de Kayseri . La S. A d'Electrique de Çukurova pour les villes d'Adana, İçel et Hatay et la S.A. d' Electrique de Kepez pour la ville d'Antalya ont été respectivement créées. Ces sociétés se procurent de l'énergie électrique à L'E.E.T. (S.A.P.E.E.T.) par l'intermédiaire des centres de transformation électrique. Selon les données officielles pour l'année 1994, celles-ci ont distribué le 14.5 % du total de l'énergie électrique vendue par l'E.E.T. (S.A.P.E.E.T) (TEAŞ, 1995:26). Les tarifs de prix pour les consommateurs sont fixés par celles-ci conformément au règlement du Ministère des Ressources Naturelles et de l'Energie et ils sont approuvé par celui-ci. Les nouveaux investissements dont les sociétés ont besoin dans leur region se déterminent par celles-ci et le Ministère s'efforce de les réaliser dans le cadre du programme d'investissement annuel.

On peut faire quelques appréciations sur les travaux de l'une des sociétés la S.A. du Commerce et d'Electrique "Aktaş" qui distribue de l'énergie électrique dans une partie importante de la Turquie. Cette société a obtenu le droit de distribution à un million d'abonnés pour une durée de 30 ans en vertu du contrat fait avec le Ministère. Par exemple, selon les données concernant l'année 1992, la société a un capital payé de 20 milliards de livres turques et elle a encaissé une somme de chiffre d'affaires de 1400 milliards de livres turques. Elle a payé 1100 milliards de livres turques à l'E.E.T. pour l'achat de l'énergie électrique. Son bénéfice brut est de 130 milliards de livres turques (2) et l'impôt payé est de 78.1 milliards de livres turques.

(1) La part de ces types de sociétés dans la production totale de l'énergie électrique est d'environ 1 % en Turquie. Cf. Enerji İstatistikleri, Türkiye 6. Enerji Kongresi, İzmir, 17-22 Ekim 1994, Ankara, 1994, p. 215.

(2) Or, L' E.E.T. qui occupe le deuxième rang dans les établissements industriels de l' Etat est déficitaire longtemps (le déficit de 1992 est de 9000 mille milliards de livres turques - un dollar américain est égal de 8547 de livres turques à la fin de l'année 1992- . Cf. Milliyet Gazetesi, 10.09.1993).

Lorsque la société a ouvert le 15 % de son capital au public, elle a ainsi attiré la grande attention des investisseurs et ses actions ont été toutes vendues en une demi-journée à la bourse d'Istanbul. Cette belle performance a encouragé la société d'obtenir le droit de distribution dans les autres villes. Néanmoins, malgré l'amélioration des services, certains consommateurs ont exprimé leur mécontentement du fait que l'énergie était trop chère, que le prix de location des compteurs très élevé et les services assurés par les sociétés leur coûtaient beaucoup plus chers par rapport à l'E.E.T. (Milliyet Gazetesi, 3.3.1993-1.6.1993-27.11.1993).

Enfin, l'E.E.T a été divisé en deux entreprises publiques: la Société Anonyme (S.A.) de la Production et de Transmission de l' Energie Electrique de Turquie (S.A.P.E.E.T.) et la Société Anonyme de la Distribution de l'Energie Electrique de Turquie (S.A.D.E.E.T.) par un décret du gouvernement daté du 12.8.1993 qui vise à l'accélération des démarches de privatisations (3). Les centrales hydrauliques sont exclues de la privatisation pour des raisons d'irrigation des terres agricoles et en vertu de l'engagement de partager l'eau avec les pays voisins, pour des raisons stratégiques et finalement parce qu'elles constituent un moyen d'endettement intérieur pour l'Etat. Donc, celui-ci n'investira plus que dans la construction des nouvelles centrales hydrauliques ou nucléaires. Le Conseil Supérieur de Privatisation (C.S.P.) a mis dans son programme de privatisation 4 centrales électriques appartenant à la S.A.P.E.E.T. dont 3 fonctionnent à l'énergie thermique et la quatrième au gaz naturel par une décision publié le 11.8.1995 dans le journal officiel (4). Les travaux de privatisations (la vente ou la cession du droit d'exploitation des centrales électriques) doivent être aboutis en 18 mois.

Dans le cadre de la privatisation de la distribution de l'électricité, la S.A.D.E.E.T. transforme les établissements qui dépendent d'elle en sociétés anonymes. Actuellement, sept sociétés indépendantes de la S.A.D.E.E.T. ont été fondées dans les villes qui consomment à elles seules 43 % de la production électrique. En 1996, ces travaux de privatisation doivent être aboutis et les sociétés déjà fondées privatisées par voie de vente de gré à gré en bloc et/ou d'appel public à l'épargne. 10% des actions des sociétés à privatiser par cette dernière voie seront vendues aux travailleurs, 70% au public et enfin 20% aux entreprises privées. On vise ainsi une privatisation au sein de toute la Turquie.

(3) Selon les données officielles de l'année 1994, la S.A.D.E.E.T. distribue de 79,7 % de l'énergie électrique produit par la S.A.P.E.E.T. Cf. Türkiye Elektrik Üretim-İletim A.Ş. (TEAŞ): Türkiye Elektrik Enerjisi Ülke Raporu, op. cit., p. 26.

(4) La S.A.P.E.E.T. est propriétaire, en général, de 12 centrales thermiques, de 2 centrales qui fonctionnent au fuel-oil, de 2 centrales à l'énergie géothermique, d'une centrale au gaz naturel et de 26 centrales hydrauliques.

CONCLUSION

En Turquie, la privatisation du secteur de l'énergie électrique ainsi que celle de l'E.E.T. qui fait partie de ce secteur a été mise dans le programme après 1980. Mais, ces travaux ont traîné vers 1984 à la longueur pour des raisons de stratégie mal adaptée à la privatisation, à cause des problèmes dus à la législation ou au mauvais fonctionnement de la bureaucratie ou encore à l'insuffisance des encouragements financiers.

Enfin, en vue d'accélérer les travaux de la privatisation, il a fallu diviser en 1993 l'E.E.T. en deux sociétés anonymes telles que la S.A.P.E.E.T. et la S.A.D.E.E.T. grâce aux expériences acquises. La privatisation se fait séparément dans les secteurs de production et de distribution conformément à la structure de celles-ci. Toutefois, l'excès de l'emploi, les problèmes de chômage qui surviendront après la privatisation au sein de la S.A.P.E.E.T. et de la S.A.D.E.E.T. continueront d'occuper l'ordre du jour. On pourrait apporter une solution à ces problèmes en versant une certaine indemnité aux chômeurs ou en leur donnant une nouvelle formation pour qu'ils puissent travailler dans d'autres secteurs.

Les circonstances actuelles nécessitent la réalisation des privatisations avec succès et le renforcement de la contribution du secteur au développement économique.

TÜRKİYE'DE ELEKTRİK ENERJİSİ SEKTÖRÜ

VE

ÖZELLEŞTİRME

(Özet)

Elektrik enerjisi sektörü Türkiye'nin ekonomik gelişmesinde önemli bir yere sahiptir. Sektörün ekonomik gelişmeye katkısının artırılması sektörde hızla artan talebi karşılayacak yeni yatırımların gerçekleştirilmesini, sektördeki kaynakların rasyonel ve verimli kullanılmasını ve sektörün piyasa ekonomisi ile uyumunu gerektirmektedir. Bu açıdan Türkiye Elektrik Kurumu (TEK)'nin ve sektörün özelleştirilmesi 1980 sonrası gündeme gelmiş ve gerekli çalışmalar başlatılmıştır. Halen kazanılan tecrübelerden faydalanılarak özelleştirme çalışmalarının hızlandırılmasına çaba harcanmaktadır.

BIBLIOGRAPHIE

- AKTÜRK, İsmail (1991): **Hazine İşlemleri**, Aklıselim Matbaası, İzmir.
- EKER, Aytaç - TÜĞEN, Kâmil (1995): **Kamu Maliyesine Giriş**, 6. Baskı, Takav Matbaası, İzmir.
- ERDAL, Birkan(1994) : "Türkiye'de Enerji Politikası", **Türkiye 6. Enerji Kongresi**, İzmir, 17-22 Ekim 1994, Teknik Oturum Tebliğleri, Ankara.
- : "Enerjide Özelleştirme "Türkiye 6. Enerji Kongresi, İzmir, 17-22 Ekim 1994, Teknik Oturum Tebliğleri, Ankara.
- KARLUK, Rıdvan(1993) : "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin İstihdama Katkıları", **Dünya Gazetesi**, 3.12.1993.
- ŞENSOY, M.Ufuk-SEVALIOĞLU, Osman (1994) : "Elektrik Sektörünün Devletçi Bir Yapıdan Rekabete Açık Bir Yapıya Kavuşturulması İçin Yapılması Gerekenler ve Bir Özelleştirme Modeli", **Türkiye 6. Enerji Kongresi**, İzmir, 17-22 Ekim 1994, Teknik Oturum Tebliğleri, Ankara.
- TOSUNER, Mehmet (1989): "The Turkish Economy Since 1980: Achievements and Concerns", **Turkey Montly Economic Newspaper**, Year: 7, No: 84.
- Enerji İstatistikleri**, Türkiye 6. Enerji Kongresi, İzmir 17-22 Ekim 1994, Ankara, 1994.
- Türkiye Elektrik Üretim-İletim A.Ş.(TEAŞ)** : **Türkiye Elektrik Enerjisi Sektörü Ülke Raporu**, Temmuz 1995.
- Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1996-2000)**, 25.7.1995 tarih ve 22354 mükerrer sayılı Resmi Gazete.

3.3.1993 Tarihli Milliyet Gazetesi

1.6.1993 " " "

10.9.1993 " " "

27.11.1993 " " "

