



# RAPPORT D'ACTIVITÉ 2011

DU MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE



Le médiateur  
national  
de l'énergie

Informer, conseiller, protéger

# LE MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE

## QUI EST-IL ?

Le médiateur national de l'énergie est une autorité administrative indépendante créée par la loi du 7 décembre 2006 relative à l'ouverture à la concurrence des marchés du gaz et de l'électricité. Ses activités sont financées par les consommateurs au travers d'une contribution perçue sur les factures d'électricité. Denis Merville a été nommé médiateur fin 2007 par arrêté interministériel pour une durée de six ans ; son mandat est non révocable et non renouvelable.

C'est un service de médiation unique en France, seule institution publique dans le secteur de la consommation à disposer d'une mission de règlement alternatif des litiges conforme aux directives européennes.

Le médiateur rend compte de son action devant le Parlement.

## QUELLES SONT SES MISSIONS ?

Le rôle du médiateur national de l'énergie est de recommander des solutions aux litiges «nés de l'exécution des contrats de fourniture» entre les opérateurs du marché de l'énergie et leurs clients, particuliers et petits professionnels. Le législateur lui a également confié la mission de participer à l'information des consommateurs sur leurs droits.

Créé en 2007, «Énergie-Info» est un service d'information cofinancé avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Il renseigne gratuitement et en toute indépendance près d'un million de personnes chaque

année via un site Internet ([www.energie-info.fr](http://www.energie-info.fr)) et un centre d'appels (n° vert : 0800 112 212) sur leurs démarches et leurs droits.

Le médiateur propose des solutions simples et équitables aux litiges dont il est saisi. Il formule des recommandations fondées sur une analyse juridique et technique approfondie, au terme d'investigations pendant lesquelles il peut demander des observations aux acteurs concernés dans un délai qu'il fixe. Ses recommandations ne s'imposent pas aux opérateurs mais ceux-ci doivent le tenir informé dans un délai de deux mois des suites données.

# SOMMAIRE

## ÉDITO

- 4 ➤ Une nécessaire protection des consommateurs

## ENQUÊTE

- 6 ➤ Un marché de l'énergie en sommeil

## DOSSIER

- 10 ➤ Renforcer nos compétences : une nécessité

## CHIFFRES

- 16 ➤ L'activité du médiateur en chiffres

## GRAND ANGLE

- 20 ➤ Lutter contre la précarité énergétique

## DÉBAT

- 28 ➤ Linky, un compteur «semi-communicant»

## EN BREF

- 35 ➤ Les grands rendez-vous de 2011

## FOCUS

- 38 ➤ La concertation pour améliorer le marché

## DÉCRYPTAGES

- 44 ➤ La recherche de l'efficacité

## EUROPE

- 49 ➤ La médiation indépendante confortée par l'Europe

## RESSOURCES

- 52 ➤ Indicateurs sociaux  
Rapport financier

## INFO

- 54 ➤ Comment saisir le médiateur ?



# UNE NECESSAIRE PROTECTION DES CONSOMMATEURS

En 2011, le secteur de l'énergie a été marqué par l'explosion de la centrale nucléaire de Fukushima au Japon. Ce drame a eu des répercussions dans le monde entier, certains pays prenant la décision d'arrêter leur production d'électricité d'origine nucléaire. En France, l'Autorité de sûreté nucléaire a imposé une série de mesures pour renforcer la capacité des centrales à résister aux catastrophes naturelles. Des investissements de plusieurs milliards d'euros qui devraient se répercuter sur la facture électrique des Français. Nul doute qu'en 2012, année d'échéances électorales importantes, l'énergie sera au cœur des débats tant son coût est devenu une préoccupation majeure pour nos concitoyens. Selon une enquête de l'Institut national de la consommation, le budget moyen consacré par un ménage à l'électricité et au chauffage a progressé de 32% en dix ans.

## Des hausses de prix inéluctables

Nous partageons l'avis de bien des experts : la hausse des prix du gaz et de l'électricité est inéluctable et ce, dans ses trois composantes : la fourniture, l'acheminement et les taxes. Depuis 2008, les augmentations des tarifs réglementés de l'électricité ont dépassé l'inflation, tendance qui devrait s'accroître. En effet, l'accroissement de la demande énergétique, le vieillissement du parc de production français et le retard pris dans le renforcement des réseaux nécessiteront des investissements conséquents, tandis que le développement des énergies renouvelables contribue à l'envolée de la Contribution aux charges de service public de l'électricité (CSPE) payée par tous les consommateurs ; celle-ci a augmenté de 66% en 2011. Ainsi la Commission

de régulation de l'énergie estime que le prix de l'électricité pourrait grimper de 30% d'ici à 2016.

## Les Français de plus en plus attentifs à leurs factures

Les tarifs réglementés du gaz sont aussi sur une pente ascendante : +25% ces deux dernières années, +60% depuis 2005. Si l'évolution à court terme du prix des hydrocarbures est incertaine, les spécialistes prédisent à l'avenir des augmentations durables, notamment en raison du coût des exigences environnementales. La formule d'indexation qui fixe ces tarifs, plusieurs fois remaniée ces dernières années, est d'ailleurs source d'incompréhension pour les consommateurs ; l'annonce des hausses à un rythme plus fréquent, largement médiatisée, suscite une inquiétude légitime. Dans ce contexte, les Français sont d'autant plus attentifs à leurs factures et plus exigeants avec les fournisseurs. Certains saisissent le médiateur pour faire corriger des factures estimées, dont le montant en leur faveur est inférieur à 25 euros. C'est pourquoi nous pensons indispensable de définir des modalités de changement de prix, simples et stables, qui n'aggravent pas la précarité énergétique et encouragent les consommateurs à la sobriété énergétique.

## Un « chèque énergie » pour les plus démunis

Conjuguée avec la crise économique, l'augmentation des prix de l'énergie rend un plus grand nombre de ménages français vulnérables. Renforcer l'information et la protection des consommateurs devient dès lors un enjeu majeur. Cela relève de notre mission et nous l'avons pleinement assumée

cette année encore en faisant des propositions concrètes. Lors de la table ronde nationale pour l'efficacité énergétique mise en place par le Gouvernement, nous avons défendu la création d'un « chèque énergie », avec l'appui de la Fondation Abbé Pierre et de l'association de consommateurs CLCV. Remplaçant les aides existantes en matière d'énergie, complexes et encore insuffisantes malgré les revalorisations décidées par les pouvoirs publics et l'automatisation de l'attribution des tarifs sociaux du gaz et de l'électricité, il devrait toucher davantage de foyers démunis et pourrait apporter un appui financier plus important au paiement des factures d'énergie. Cette proposition a reçu un écho favorable de la ministre en charge de l'Écologie.

## Soutenir les économies d'énergie

Dans le cadre du projet de déploiement des compteurs évolués, nous avons pris une position commune avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) pour qu'un afficheur déporté dans les lieux de vie, permettant aux ménages de suivre leur consommation en temps réel, soit fourni gratuitement dans les services de base. C'est une condition essentielle pour que ces derniers soient incités à faire des économies d'énergie et ce faisant, réduisent leurs factures. Par ailleurs, dans les groupes de concertation de la Commission de régulation de l'énergie, nous avons défendu la possibilité pour un consommateur d'accéder à toutes les données de son compteur, y compris les données relatives à la qualité de la distribution de l'électricité, directement auprès du distributeur s'il le souhaite.

## Extension du champ de compétences

En 2011, le nombre de saisines a progressé (+14%) mais sans connaître l'explosion des années précédentes. Il faut reconnaître là des efforts des opérateurs qui se sont mieux organisés pour traiter les réclamations de leurs clients. Cependant, plusieurs centaines de litiges n'ont pu être pris en charge par nos services parce qu'ils concernaient des souscriptions de contrats abusives, des problèmes de raccordement et de réseau ou émanaient de petites entreprises, associations et syndicats de copropriété. Alors que des consommateurs deviennent acteurs en produisant de l'électricité photovoltaïque et que la concurrence sur le marché de l'énergie est encore source de pratiques commerciales déloyales – même si ces dernières sont en recul –, nous continuons de souhaiter que notre champ de compétences soit étendu, pour apporter une réponse à tous les différends rencontrés habituellement par les consommateurs d'énergie.

## Un projet novateur

Notre utilité a été démontrée au quotidien. Nos recommandations génériques ont contribué à faire avancer des dossiers, comme le remboursement automatique et rapide des trop-perçus, la prise en compte de l'auto-relevé du consommateur comme index de bascule lors d'un changement de fournisseur ou l'accès d'un plus grand nombre de ménages défavorisés au tarif social de l'électricité. Nos projets en cours, comme la mise en place d'un dispositif novateur de règlement en ligne des litiges, devraient contribuer à améliorer le service rendu aux consommateurs. Il permettra de faire face à toute progression du nombre de saisines, y compris celles induites par une extension de notre champ de compétences. ■



DENIS MERVILLE



# UN MARCHÉ DE L'ÉNERGIE EN SOMMEIL

Quatre ans après l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie, nombre de Français peinent toujours à trouver leurs repères. Pour le médiateur national de l'énergie, il ne peut y avoir de marché sain et efficace sans confiance, dans l'intérêt des consommateurs. Un travail de longue haleine est nécessaire pour faire progresser la connaissance de leurs droits.

Les résultats du 5<sup>e</sup> baromètre annuel Énergie-Info, sorti en novembre 2011, montrent une constante : quatre ans après l'ouverture à la concurrence du marché, les consommateurs français naviguent toujours dans le flou. Seulement 42% savent qu'ils peuvent choisir leur fournisseur d'électricité et 37% leur fournisseur de gaz. Pourtant, et c'est un paradoxe souligné par l'enquête réalisée par LH2 pour le médiateur national de l'énergie et la Commission de régulation de l'énergie (CRE), la consommation d'électricité et de gaz se révèle un sujet de préoccupation important pour les trois quarts d'entre eux ; et 60% estiment que ces factures représentent une part conséquente des dépenses totales du foyer.

#### La confusion perdue

Cela ne les conduit pas pour autant à se renseigner davantage sur les nouvelles règles de fonctionnement du marché en vigueur depuis 2007 : ils ont été 18% à faire cette démarche en 2011. La raison paraît simple : 57% des consommateurs se déclarent bien informés sur le sujet. L'étude révèle qu'il y a un grand pas entre cette perception et la réalité. La moitié des personnes interrogées pensent que le changement de fournisseur n'est pas gratuit. 78% reconnaissent ne pas connaître la marche à suivre pour changer d'opérateur. Les deux tiers n'ont pas entendu parler des tarifs réglementés de vente. Une grande confusion perdue à propos des fournisseurs historiques : seuls 30% des consommateurs savent qu'EDF et GDF SUEZ sont

désormais deux entreprises différentes et concurrentes pour la fourniture de l'électricité et du gaz. Dans son rapport d'activité de 2009, le médiateur s'interrogeait sur la pertinence du contrat unique. L'ouverture des marchés nécessitait une séparation claire du fournisseur et du gestionnaire des réseaux. Le choix fait en France d'un contrat unique pour les clients (fourniture et acheminement de l'énergie), alors que deux entités existent, n'a fait que masquer la complexité de l'organisation du marché aux consommateurs. C'est un point soulevé par le baromètre : 19% des personnes sondées identifient ERDF et GrDF comme des fournisseurs et 42% n'ont pas su s'exprimer sur leur rôle. Le choix de l'identité visuelle de ces distributeurs, clairement affiliée à celle des maisons mères, n'a sans doute rien arrangé, comme le dénonce régulièrement la Commission de régulation de l'énergie.

#### Un marché de l'énergie apathique

Selon l'enquête, 8% des foyers déclarent avoir changé de fournisseur. Outre la méconnaissance, plusieurs facteurs, historiques, économiques et socioculturels, expliquent cette « frilosité » du marché. « En France, la fourniture de l'électricité et du gaz était assurée sur 95% du territoire par une entité unique, EDF-GDF, contrairement à la Grande-Bretagne, où coexistaient plusieurs acteurs locaux de tailles comparables », relate Stéphane Mialot, directeur des services du médiateur. Lors de la libéralisation du marché outre-Manche en 1989, une vraie concurrence



“ Il ne peut y avoir de marché sain et efficace sans confiance. ”



s'est instaurée entre ces fournisseurs. Dans l'Hexagone, aucun acteur n'est arrivé à ce jour à faire le poids face aux anciens monopoles. » Signe révélateur ? Le secteur de l'énergie ne donne pas d'information sur les parts de marché de chaque acteur, contrairement à de nombreux secteurs. Faute de chiffres rendus publics, le marché reste de ce fait désincarné. Et quasi monopolistique : fin juin 2011, EDF, avec 30 millions de clients particuliers, se taille la part du lion avec près de 94% du marché de l'électricité tandis que GDF SUEZ, avec 10 millions de clients, remporte 91% environ de celui du gaz.

**Des politiques commerciales ambiguës**

Sans compter que les fournisseurs historiques adoptent des politiques commerciales ambiguës : « Elles jouent sur la nostalgie de la facture unique appréciée par les consommateurs, comme le montre le baromètre Énergie-Info : 62% des Français estiment préférable d'avoir un seul fournisseur pour l'électricité et le gaz, constate Bruno Lêchevin, délégué général du médiateur. D'après les derniers chiffres d'EDF et GDF SUEZ, près de 15% des foyers utilisant les deux énergies auraient souscrit une offre duale auprès de l'un de ces deux fournisseurs. Ces offres duales posent question, car il n'est pas sûr que les consommateurs soient bien informés qu'ils changent de fournisseur pour l'une des deux énergies. » En outre, le nouveau fournisseur peut être plus cher que l'ancien : si GDF SUEZ proposait fin 2011 des offres de marché en électricité à coût fixe équivalentes aux tarifs régulés, ce n'était pas le cas d'EDF pour le gaz (entre +4,8% et +43% selon les offres). Il convient également d'être vigilant sur les offres de marché de ces fournisseurs pour leur énergie historique : elles sont en général plus chères que les tarifs réglementés. On l'oublie parfois, mais la concurrence, c'est aussi le droit de payer plus cher...

**Quels bénéfices pour les consommateurs ?**

La crainte de rencontrer des problèmes techniques a pu également freiner les consommateurs. Peu le savent, mais le risque de coupure lors d'un changement de fournisseur est quasi nul, à l'exception de quelques rares erreurs dans l'affectation du point de livraison. Mais là ne réside pas le problème fondamental. Il est plutôt que les particuliers peinent à percevoir les bénéfices qu'ils peuvent retirer de ce nouveau marché. Contrairement au secteur des télécoms, où la concurrence et les innovations technologiques ont entraîné une chute considérable des prix, les écarts des tarifs de l'énergie demeurent réduits. L'Observatoire des marchés de l'électricité et du gaz de la Commission de régulation de l'énergie relevait au quatrième trimestre 2011 que la meilleure offre en électricité, pour un client résidentiel type, était inférieure de 4% au tarif réglementé ; celle pour un consommateur se chauffant au gaz de -8%.

**Une nouvelle donne pour la concurrence ?**

La perspective de faire des économies étant faible, on comprend que les Français hésitent à quitter les opérateurs historiques. Cette donne changera-t-elle avec la hausse prévisible des tarifs réglementés de l'électricité ? Rien n'est moins sûr. Les marges de manœuvre des fournisseurs alternatifs sont en effet limitées. En électricité, plus de 90% du prix de vente est fixé par les pouvoirs publics (acheminement, taxes et fourniture via la loi NOME, Nouvelle organisation du marché de l'électricité), ce qui limite considérablement les possibilités de différenciation par les prix. Aucune autre activité économique ne connaît une telle situation. Le challenge des opérateurs d'énergie, c'est d'être attractif sans pouvoir promettre une baisse des factures : il s'agit d'innover et de proposer des services pour limiter la hausse, avec des offres qui permettront de mieux et moins consommer. Dans ce contexte, le déploiement des compteurs évolués aura un rôle déterminant. ■

**Partenariat**

**Trois millions et demi de téléspectateurs pour les Consomag « Spécial énergie »**

En 2011, le médiateur a poursuivi son partenariat avec l'Institut national de la consommation (INC) pour la troisième année. Cinq émissions Consomag de deux minutes, claires et pratiques, ont été diffusées sur les chaînes de France Télévisions, touchant chacune 3,5 millions de téléspectateurs. Autour du thème de la facture ont été abordés les rôles du distributeur et du fournisseur, les taxes, le relevé des compteurs, les difficultés de paiement et les missions du médiateur. « Les évaluations réalisées auprès d'un panel de Français après la diffusion sont éloquentes : ils sont surpris, ils découvrent, relate Jean-Pierre Loisel, directeur des projets et partenariats de l'INC. Juste après l'ouverture du marché à la concurrence, les consommateurs n'ont pas fait de démarches exploratoires, peut-être par crainte de quitter les tarifs régulés. Puis les fournisseurs alternatifs ont cessé de faire de la publicité faute d'attirer des clients. Nous essayons de combler, à notre modeste mesure, un vide créé par le manque général de communication. Mais le chemin sera long pour que les consommateurs s'acclimatent à la culture du nouveau marché. Il faudra beaucoup de pédagogie et de formation. » Une bonne raison pour l'INC comme pour le médiateur de prolonger leur partenariat!

**LA MÉCONNAISSANCE DU MARCHÉ DE L'ÉNERGIE VUE PAR...**

Point de vue de Philippe de Ladoucette, président de la Commission de régulation de l'énergie.

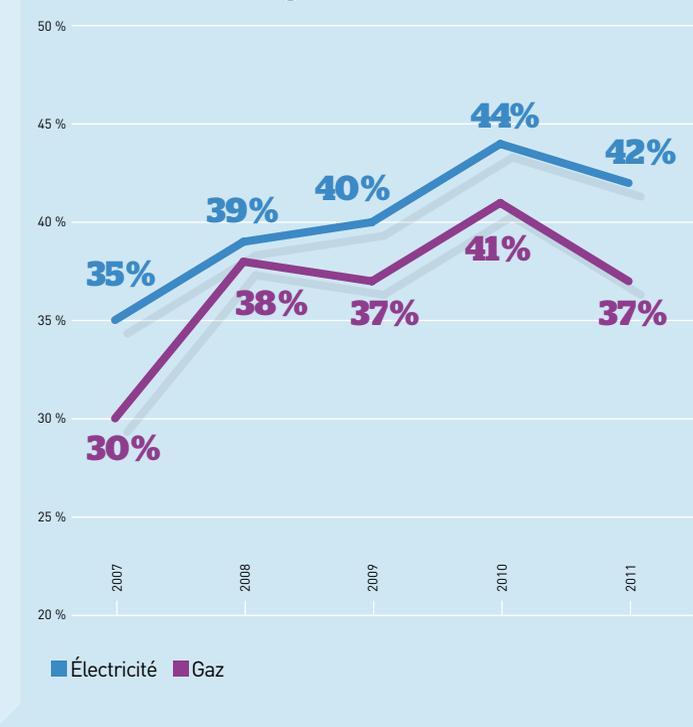


**PHILIPPE DE LADOUCKETTE**

Que les consommateurs méconnaissent autant les réalités du marché du gaz et de l'électricité quatre ans après l'ouverture n'a rien de surprenant. Les pouvoirs publics n'ont pas mené de grandes campagnes d'explication. Ni la Commission de régulation de l'énergie, ni le médiateur n'ont pu pallier ce défaut d'information, faute de moyens financiers. Les médias se sont davantage fait l'écho de dérives, comme les démarchages intempestifs, qui ont pu nourrir la défiance des Français. On peut toutefois s'étonner de leur peu d'appétence à tester aujourd'hui d'autres opérateurs, puisque la réversibilité

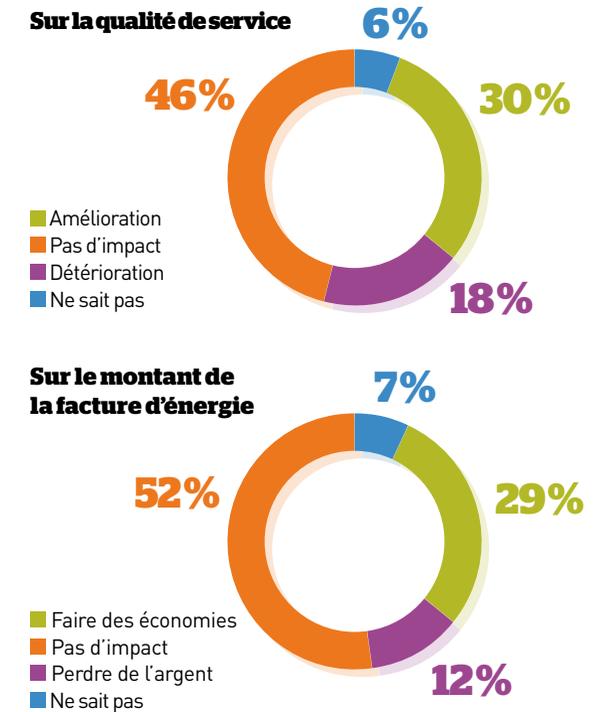
leur permet désormais de revenir aux tarifs réglementés. Les prochaines années s'inscrivent dans un contexte inéluctable de hausse des tarifs régulés, notamment de l'électricité ceux-ci pourraient progresser de 30% d'ici à 2016. Il faut que la concurrence puisse être profitable aux consommateurs, tant par le niveau des prix que par les services proposés. Pour rétablir la confiance, il convient de réaffirmer aux consommateurs que le marché de l'énergie n'est pas livré à lui-même ; il se développe sous le contrôle d'une institution, la Commission de régulation de l'énergie, qui veille à des règles de fonctionnement transparentes.

**Connaissance du droit à changer de fournisseur d'énergie**



Source : 5<sup>e</sup> baromètre annuel Énergie-Info

**Impact perçu par les consommateurs de l'ouverture à la concurrence**





# RENFORCER NOS COMPÉTENCES: UNE NÉCESSITÉ

Agissant en toute indépendance, le médiateur national de l'énergie a fait la démonstration de son efficacité et imposé son approche de la médiation institutionnelle. Les prochaines échéances politiques pourront être l'occasion de reconsidérer le champ de compétences du médiateur, afin que son expertise bénéficie au plus grand nombre.

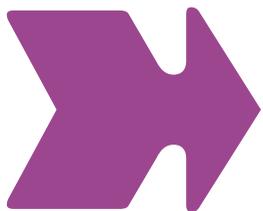
En quatre ans d'exercice, le médiateur national de l'énergie a toujours défendu une conception de la médiation basée sur l'indépendance et la transparence. Au départ, elle a surpris certains acteurs car les pratiques de médiation qu'ils connaissaient étaient en fait plus proches d'une forme de traitement amélioré des réclamations. L'approche du médiateur, si elle s'est progressivement imposée dans le secteur, suscite néanmoins toujours certaines incompréhensions, voire réticences de la part d'acteurs qui préfèrent régler les différends plus discrètement, afin d'éviter toute éventuelle généralisation. Or la publication des recommandations générales et les prises de position du médiateur national de l'énergie dans le débat public tiennent autant à son statut – autorité administrative indépendante – qu'à sa double mission : recommander des solutions aux litiges et informer les consommateurs d'énergie sur leurs droits.

#### Faire connaître les droits de recours

Ces droits, dont celui de recourir à un mécanisme indépendant pour régler un différend avec une entreprise, sont encore largement ignorés. Une enquête du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), réalisée en septembre 2011 pour la Commission de la médiation de la consommation, révèle que 69% des Français ne donnent pas suite à une réclamation, même s'ils sont insatisfaits de la réponse apportée, tous secteurs confondus. Seuls 3% se sont adressés à un médiateur et 3% ont porté l'affaire devant la justice. La Charte européenne des droits des consommateurs d'énergie (résolution du Parlement européen de juin 2008) précise que tous doivent se voir reconnaître par leur fournisseur « le droit au traitement des réclamations et à des voies alternatives de règlement des litiges ». Force est de

**➔ 69%**  
des Français ne donnent pas  
suite à une réclamation.

constater que ces exigences, réaffirmées dans les directives de 2009 relatives à l'énergie, sont appliquées trop souvent à minima par les opérateurs. Certes, le code de la consommation les oblige à indiquer sur leurs contrats l'existence du médiateur national de l'énergie, mais peu mentionnent ses coordonnées. Il serait en outre logique que les opérateurs indiquent l'existence de cette voie de recours légale sur chacun de leurs courriers de réponse à une réclamation. Ils préfèrent en général indiquer les coordonnées de leur dispositif de médiation interne, lorsqu'il existe : une source de confusion supplémentaire pour les consommateurs, comme l'a rappelé le CEER (Council of European Energy Regulators). En juin 2011, les régulateurs européens de l'énergie ont demandé que les entreprises qui disposent d'un service de médiation ne lui donnent pas le même nom que le dispositif sectoriel indépendant, considérant que le consommateur devait avoir une compréhension claire du rôle respectif des différentes entités auxquelles il s'adresse : service chargé du traitement de sa réclamation, qui relève de son fournisseur, ou mécanisme alternatif de règlement des litiges, nécessairement indépendant des parties. Dans ce cadre, l'institution se félicite de la future version de l'arrêté relatif aux factures, qui devrait imposer à chaque fournisseur l'obligation de mentionner sur toutes les factures les coordonnées et les conditions de saisine du médiateur national de l'énergie.



**La transparence, pilier de la confiance**

« La médiation nécessite de la confiance, confiance qui repose sur la transparence », énonce Bruno Léchevin, délégué général. La mise en ligne des recommandations génériques sur energie-mediateur.fr participe de cet enjeu. Visant l'intérêt général en incitant les opérateurs à améliorer leurs pratiques, elles sont accessibles à tous et donnent de la visibilité à l'activité de l'institution. En 2011, la fréquence de publication s'est ralentie. Pour un motif simple : de nombreux dysfonctionnements sont identifiés et en cours de discussion dans les instances de concertation placées sous l'égide de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Depuis fin 2011, le médiateur veille également à diffuser régulièrement des recommandations, rendues anonymes pour toutes les parties bien entendu, afin de présenter au public un éventail des sujets traités et de permettre aux parties prenantes de contrôler la qualité de l'instruction des dossiers. La confidentialité ne devrait pas constituer un obstacle à l'examen approfondi des fondements juridiques et techniques des avis écrits d'un médiateur, dont la légitimité ne peut pas reposer uniquement sur des engagements invérifiables. Depuis novembre 2011, les consommateurs peuvent également consulter sur le site Internet une base de jurisprudence qui recense les décisions de justice dans le secteur : « Nous jouons notre rôle d'information », explique Denis Merville, médiateur. Ces données éclairent le consommateur sur la façon dont est rendu le droit sur tel ou tel litige, en corrigeant un déséquilibre d'information qui bénéficie avant tout aux professionnels.

(1) Cette limite ne s'applique qu'aux consommateurs professionnels et non professionnels. Pour les consommateurs domestiques, la consommation annuelle n'est pas limitée.

Il faut également garder à l'esprit que les jugements des tribunaux sont un garde-fou pour la médiation, qui devrait en toutes circonstances respecter au moins autant que la justice les droits des consommateurs.

**L'institution a démontré son efficacité**

Les positions que le médiateur a défendues dans ses recommandations génériques depuis sa création, si elles ont parfois mis du temps à aboutir, sont désormais des acquis pour les consommateurs. La réversibilité, c'est-à-dire la possibilité de revenir aux tarifs réglementés dans tous les cas et sans délai, a été étendue par le Parlement aux utilisateurs de gaz en 2010. Son analyse du décret de janvier 2005 instituant le tarif de première nécessité (TPN) a rendu le tarif social de l'électricité accessible à un plus grand nombre de ménages démunis. Lors d'un changement de fournisseur, les consommateurs sont maintenant rapidement et automatiquement remboursés des trop-perçus, quel qu'en soit le montant. La généralisation de l'auto-relevé, qui sert comme index de bascule quand les

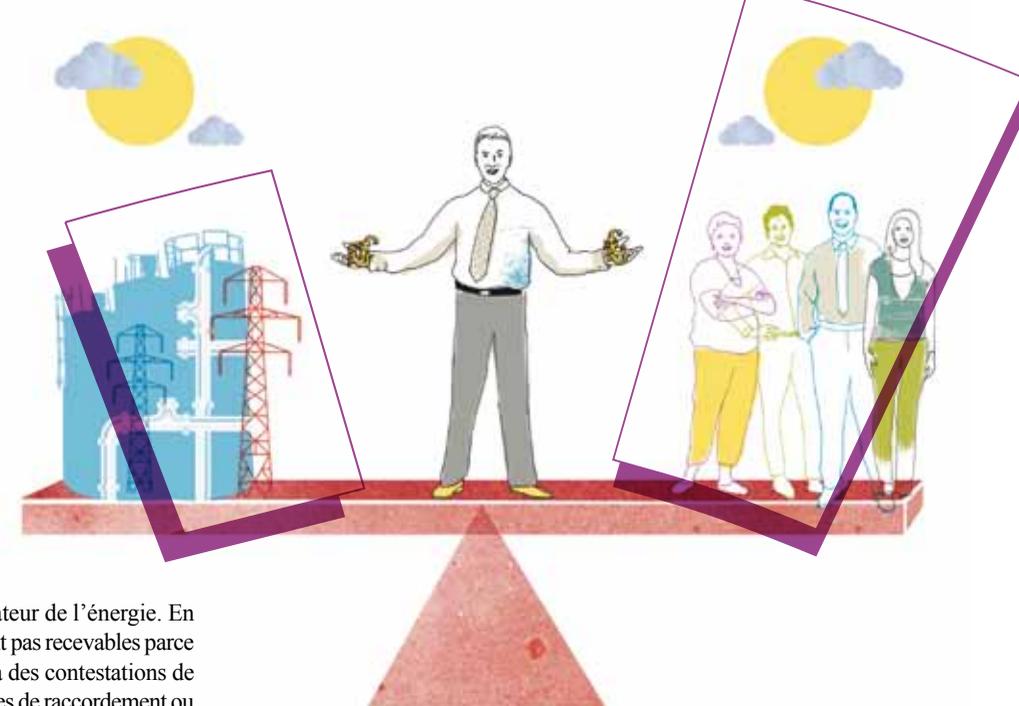
➤ **“L'extension de la compétence du médiateur aux différends portant sur le raccordement peut s'envisager dans une optique de complémentarité.”**

Pierre-François Racine, président du CoRDIS

particuliers passent à un autre opérateur d'électricité, est un progrès obtenu de haute lutte par l'institution. Tout comme la transparence accrue sur les modalités de calcul des estimations effectué par les professionnels pour facturer l'énergie. Une amélioration déjà perceptible des processus de traitement des réclamations est également à porter au crédit de l'action du médiateur, même si certains opérateurs ne le reconnaissent que du bout des lèvres.

**Une expertise au service d'un plus grand nombre**

Le médiateur estime nécessaire que le législateur étende son champ de compétences afin de mettre son expertise au service de tous les consommateurs. Il ne peut intervenir en effet que sur les litiges « nés de l'exécution des contrats de fourniture » pour les consommateurs avec un contrat de moins de 36 kVA et consommant moins de 30 000 kWh de gaz<sup>(1)</sup> par an. Les limites à son domaine d'intervention ne connaissent d'équivalent ni dans le secteur de la médiation de la consommation en général, ni en particulier dans le secteur de l'énergie en Europe, où les structures de médiation sont habilitées à résoudre tout litige, quel qu'il soit, avec un fournisseur ou avec un distributeur, qu'il s'agisse de formation ou d'exécution de contrat, de fourniture, de raccordement ou de revente d'électricité renouvelable... De fait, les consommateurs, au courant de l'existence de l'institution, y font spontanément (et logiquement) appel dès



qu'ils ont un problème avec un opérateur de l'énergie. En 2011, des centaines de saisines n'étaient pas recevables parce qu'elles concernaient des litiges liés à des contestations de souscriptions de contrat, à des problèmes de raccordement ou parce qu'elles émanaient de petites entreprises ou de syndicats de copropriété avec un contrat dont la puissance souscrite est supérieure au plafond prévu par la loi. Difficile pour eux de comprendre que le médiateur ne peut recommander de solutions à leur différend, même si ses services s'efforcent, dans le respect de la loi, de les accompagner en leur donnant des conseils, en leur indiquant les voies de recours ou en transmettant leur dossier à leurs contacts chez les opérateurs pour appuyer leur réclamation.

**Peu d'actions judiciaires pour les ventes forcées**

Mais les arguments qui ont prévalu pour cantonner les capacités d'action de l'institution montrent leurs limites en termes de protection du consommateur. Les problèmes liés à la formation du contrat, source de litige évidente dans un marché concurrentiel, ont été exclus du champ de compétences du médiateur, au motif que les pratiques commerciales déloyales relèvent de l'action judiciaire ou de sanctions de la Direction

générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). En réalité, ces litiges donnent lieu à peu de recours devant les tribunaux, d'autant que la DGCCRF doit démontrer l'existence d'une pratique avérée, ce qui est souvent long et difficile à prouver : « Notre intervention permettrait de donner une solution rapide au consommateur, tout en faisant pression sur les opérateurs, défend Stéphane Mialot, directeur des services. Notre capacité à centraliser les litiges et notre pouvoir de la parole ont un effet de levier puissant. Ce qui n'empêche pas non plus un signalement des pratiques délictueuses constatées à l'autorité compétente en vue de sanctions, ce que nous faisons déjà. En tant qu'autorité administrative indépendante, nous nous en faisons même un devoir. C'est à cela qu'on reconnaît une vraie impartialité, qui est un gage de sécurité pour les consommateurs. »

## Le photovoltaïque

### Dans le « trou noir » de la médiation

En 2011, 105 saisines (non recevables) relevaient de litiges liés aux contrats de raccordement des installations photovoltaïques et d'achat de la production de cette électricité. Monsieur G. a saisi le médiateur en octobre : depuis mars, il attend le règlement d'une année de production, alors que le délai contractuel de paiement est de 20 à 30 jours. Une petite société qui a investi 120 000 euros pour produire de l'électricité photovoltaïque il y a un an ne peut pas facturer car elle n'a toujours pas reçu son contrat de rachat, ce qui met son activité en péril. Monsieur C. conteste le tarif de rachat appliqué par EDF : alors qu'il a installé ses panneaux en 2009, un retard dans la mise en œuvre de son contrat ne lui permet plus de bénéficier des prix en vigueur à l'époque. Il s'est adressé au Premier ministre, dont les services ont transmis le dossier au médiateur de l'énergie. Même au plus haut niveau de l'État, il semble naturel de se tourner vers cette institution pour tout litige relatif à l'énergie.

➤ **LE RÔLE DU MÉDIATEUR VU PAR...**

Point de vue de François Brottes, député, co-président du groupe d'études sur les énergies de l'Assemblée nationale.

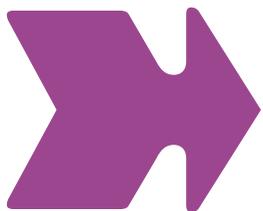


**FRANÇOIS BROTTE**

**L**e médiateur national de l'énergie a pris une place indispensable dans un marché de l'énergie qui se cherche encore. Il ne se contente pas d'être une chambre d'enregistrement et de traitement des litiges, au-delà des solutions individuelles qu'il apporte aux consommateurs, il fait avancer des problèmes collectifs en portant sur la place

publique. Concernant la précarité énergétique, il a donné une vision claire de la situation réelle qui n'est plus contestée aujourd'hui. C'est donc un acteur qui contribue à assainir le *brouhaha* du secteur. Je suis favorable à ce que son champ de compétences et ses pouvoirs soient étendus, afin que son expertise soit accessible au plus grand nombre, y compris les petites

entreprises qui connaissent les mêmes soucis que les particuliers. Avec des moyens plus coercitifs, l'institution pourrait renforcer la capacité d'aboutissement de ses recommandations, notamment sur les délais de réponse des opérateurs et le dédommagement des consommateurs.



### Les conséquences du boom photovoltaïque

Avec le développement soutenu d'installations photovoltaïques chez les particuliers, on pourrait s'interroger sur l'intérêt d'étendre le champ de compétences du médiateur aux litiges relatifs aux raccordements et aux contrats d'achat. N'y aurait-il pas un risque de doublon avec le Comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDIS) de la CRE, une instance quasi judiciaire chargée de traiter les litiges avec les gestionnaires de réseaux ? Assurément pas : en pratique ce sont exclusivement des entreprises qui le sollicitent et la procédure, avec des séances publiques où s'exprime le contradictoire par avocats spécialisés interposés, ne paraît pas adaptée aux litiges de masse. La multiplication des litiges relatifs au raccordement d'installations de production d'électricité, une tendance de fond, serait même susceptible de paralyser le fonctionnement du CoRDIS. « Le comité ne peut absorber un trop grand nombre d'affaires, relate Pierre-François Racine, président du CoRDIS. Les quatre membres, deux conseillers d'État et deux conseillers à la Cour de cassation, occupant leur fonction à temps plein, doivent dégager du temps pour traiter les demandes de règlement. En 2011, nous avons été saisis de plus de 200 dossiers, conséquence de l'éclatement de la bulle photovoltaïque. L'extension de la compétence du médiateur aux différends portant sur le raccordement peut s'envisager si elle répond à un besoin, dans une optique de complémentarité – proposer des solutions amiables, alors que nous tranchons les différends par des décisions qui sont exécutoires. Et à la condition que la saisine du médiateur ne soit pas un préalable obligatoire à celle du CoRDIS. »

## Loi NOME

### Un effet pernicieux de la loi

Les petites entreprises ayant une puissance souscrite de plus de 36 kVA ou consommant plus de 30 000 kWh par an en gaz ne peuvent recourir au médiateur. Depuis décembre 2010, la loi NOME réformant le marché de l'électricité exclut également explicitement de son champ de compétences les « non-professionnels » soumis aux mêmes conditions, à savoir les syndicats de copropriété, les sociétés civiles immobilières (SCI), les associations, les exploitations agricoles. Ils sont pourtant nombreux à faire appel au médiateur, comme la SCI des R. : elle conteste une facture de régularisation, après quatre ans d'absence de relevé de compteur, basée sur le tarif 2011 et demande le remboursement de 5 000 euros sans parvenir à se faire entendre du fournisseur. Une crèche associative de Collonges (69) remet en cause une facture de 13 000 euros qui ne correspond pas à sa consommation habituelle de gaz : « Nous comptons sur vous pour trouver une solution à notre problème ».

### Un recours pour les petites entreprises ?

Afin de renforcer la protection des consommateurs, l'institution estime indispensable depuis plusieurs années de pouvoir prendre en charge les différends des PME-PMI avec leurs fournisseurs d'énergie. Les directives européennes du troisième paquet énergie permettraient sans problème d'étendre son champ de compétences aux entreprises de moins de 50 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 10 millions d'euros. Plusieurs amendements en ce sens ont été déposés, à la fois lors de la discussion de la loi NOME de 2010 réformant le marché de l'électricité et dans le cadre du projet de loi relatif au droit des consommateurs.

### Davantage d'autorité pour les recommandations ?

Le médiateur s'interroge également sur l'opportunité de rendre ses recommandations plus contraignantes. Certes, la médiation est en général un processus volontaire. Toutefois, dans le domaine de l'énergie, le législateur a imposé au professionnel de participer au processus de règlement des litiges du médiateur national de l'énergie. De plus, les professionnels sont tenus de faire part de leurs observations au médiateur dans le délai que ce dernier fixe. Toutefois, l'efficacité de ces dispositions est partiellement neutralisée par le caractère non contraignant des recommandations. Une partie des solutions qu'il préconise (77% en 2011) est suivie par les opérateurs, mais est-ce suffisant ?

À l'instar de son homologue britannique, le médiateur se demande si ses recommandations ne devraient pas s'imposer aux entreprises : le débat mérite d'être ouvert. « Les opérateurs sont tenus légalement de nous informer dans un délai de deux mois des suites données à une recommandation. Ils consacrent une énergie considérable à définir s'ils nous suivent ou non et à nous en informer. Nous devons ensuite enregistrer et analyser ces suites. Que de temps perdu en tâches administratives, alors que les sommes en jeu ne dépassent pas 50 euros dans de nombreux cas ! Le suivi de toutes nos recommandations serait un gain de temps pour tout le monde, et cela irait vraiment dans l'intérêt du consommateur, qui saurait tout de suite à quoi s'en tenir au lieu de devoir attendre deux mois », explique Stéphane Mialot.

Cette contrainte prendrait en outre tout son sens puisque le médiateur a mis en place d'autres modes de résolution des litiges que la recommandation écrite : la « deuxième chance » qui donne l'occasion aux entreprises de reconsidérer une réclamation non traitée par leur service clientèle ou « l'accord amiable » qui instaure une conciliation entre les deux parties sous l'égide de ses services. Dès lors que toutes les chances de conciliation ont été épuisées, les recommandations contraignantes seraient l'ultime étape du processus de règlement d'un litige, avant la justice bien entendu, si l'une des parties entend y recourir. ■

### ➔ L'ACTION DU MÉDIATEUR VUE PAR...

Point de vue d'Alain Bazot, président de l'UFC-Que Choisir.



**ALAIN BAZOT**

**N**ous ne sommes pas des adeptes du mode de règlement alternatif des litiges qui peut servir d'ersatz à une justice qui se dérobe. Le droit à saisir un juge est fondamental pour les consommateurs et nécessaire pour élaborer une jurisprudence. La médiation nous semble un

recours possible si elle est indépendante et pas seulement impartiale. Par son statut, le médiateur de l'énergie est l'un des rares à pouvoir se prévaloir de cette indépendance. L'institution joue aussi un rôle intéressant d'alerte et de vigilance sur des dysfonctionnements plus généraux. Elle sait anticiper

les problèmes. En soi, le déploiement des compteurs évolués ne constitue pas encore un sujet de médiation. Mais le médiateur s'est engagé pour que les consommateurs ne soient pas les oubliés du projet Linky. Une position que nous saluons.

### ➔ LES COMPÉTENCES DU MÉDIATEUR VUES PAR...

Point de vue de Ladislav Poniatowski, sénateur, président du groupe d'études de l'énergie du Sénat.



**LADISLAV PONIATOWSKI**

**L**e médiateur national de l'énergie remplit parfaitement son rôle d'information et de recommandation des solutions aux litiges entre les consommateurs et les fournisseurs d'électricité ou de gaz naturel. La réussite d'un médiateur dépend de sa capacité à être identifié par le public autour d'une problématique bien définie. Je crains qu'une extension de ses pouvoirs ne

desserve l'accomplissement de ses missions actuelles. Il faudrait s'assurer que les mêmes litiges ne puissent pas faire l'objet de recours devant plusieurs institutions concurrentes, car cela rendrait son positionnement moins clair aux yeux du public et nuirait donc à son efficacité. Le Sénat a récemment voté, dans le cadre du projet de loi relatif aux droits des consommateurs, un amendement

qui prévoit une saisine accélérée (un mois) du médiateur pour des litiges portant sur un montant de facture trop élevé : une telle disposition, si elle était adoptée définitivement, ne risque-t-elle pas d'accroître sa charge de travail ?

### ➔ LES POUVOIRS DU MÉDIATEUR VUS PAR...

Point de vue d'Elsa Cohen, responsable du pôle Economie-Consommation de la Confédération syndicale des familles (CSF).



**ELSA COHEN**

**L**e Conseil national de la consommation a souhaité la création d'un médiateur sectoriel dans l'énergie et nous nous félicitons de son existence. Néanmoins, nous regrettons que son champ d'intervention soit limité et qu'il ne puisse être saisi de l'ensemble des problèmes rencontrés par les consommateurs. Il y a une cohérence à lui

donner les moyens de régler tous les litiges qui se posent, de la formation du contrat aux questions de raccordement. Faut-il rendre les recommandations plus contraignantes ? Pas nécessairement. Si les décisions du médiateur s'imposent, le risque est que les consommateurs n'aillent plus en justice, ce qui nous prive de jurisprudence. D'autre part,

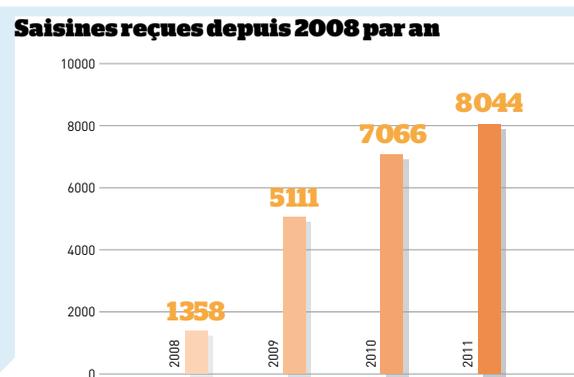
celles-ci ont déjà aujourd'hui une portée assez forte. Leur publication les rend accessibles à toutes les associations de consommateurs qui peuvent relayer les dysfonctionnements qu'elles pointent auprès des pouvoirs publics.



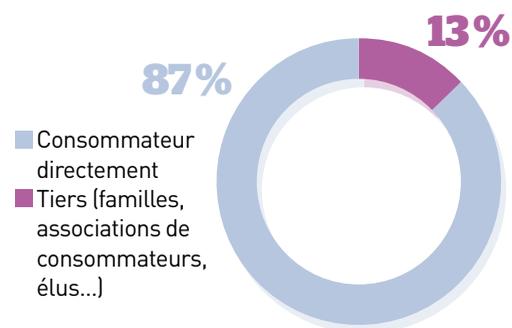
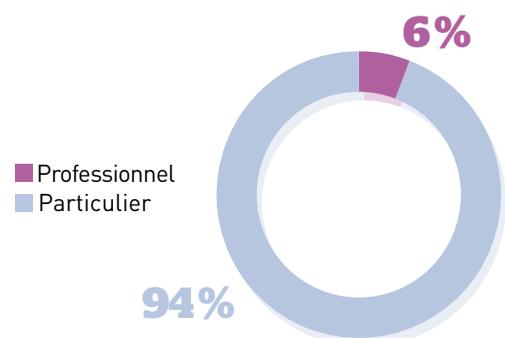
# L'ACTIVITE DU MEDIATEUR EN CHIFFRES

# 8044

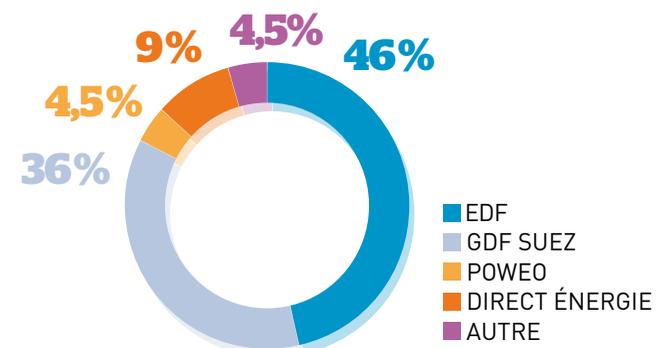
saisines écrites du médiateur reçues en 2011



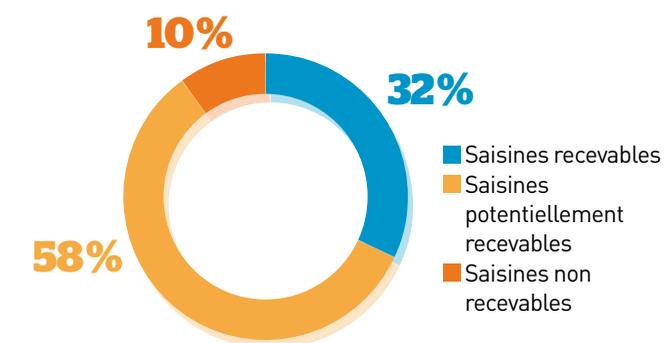
**Qui a saisi le médiateur en 2011?**



**Saisines reçues par fournisseur en 2011**



**Recevabilité des saisines reçues en 2011**



## Dispositif d'information



## Dispositif d'instruction des litiges



**985** courriels   **7520** courriers   **9468** appels

**Accusé de réception et analyse de la recevabilité**





**410€**  
Somme obtenue en moyenne par consommateur après recommandation



**27 600**

Courriers envoyés en 2011

**37 728**

Contacts traités dans le cadre de l'instruction de dossiers (hors appels Énergie-Info)

**1205**

recommandations émises en 2011

**118 jours**

Délai moyen de résolution d'un dossier recevable en 2011

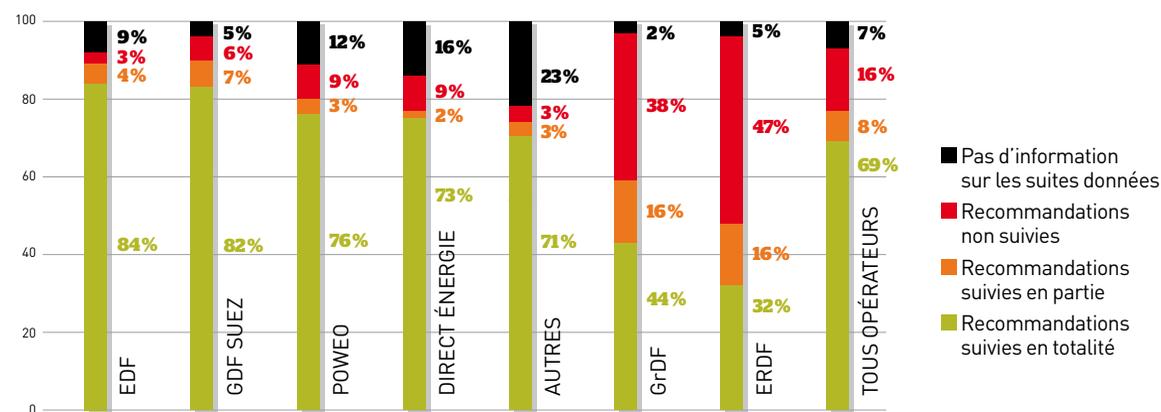
**2998**

saisines instruites dans le cadre du processus «deuxième chance» en 2011

**5,5 jours**

Délai moyen de traitement des questions complexes et réclamations par Énergie-Info en 2011

**Suivi des recommandations en 2011**



La recommandation de solution à un litige du médiateur peut comprendre plusieurs préconisations différentes (ex. : facture rectificative, dédommagement). Les suites des recommandations sont analysées préconisation par préconisation.

**Le marché de l'énergie en bref**

Nombre de points de livraison au 31/12/2011

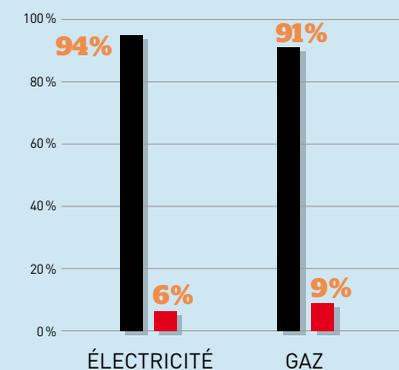
**29 621 936**

en électricité

**10 320 000**

en gaz

**Parts de marché au 31/12/2011**



Nombre de mises en service en 2011

**3 987 100**

en électricité

**920 000**

en gaz

Nombre de changements de fournisseurs en 2011

**239 205**

en électricité

**204 600**

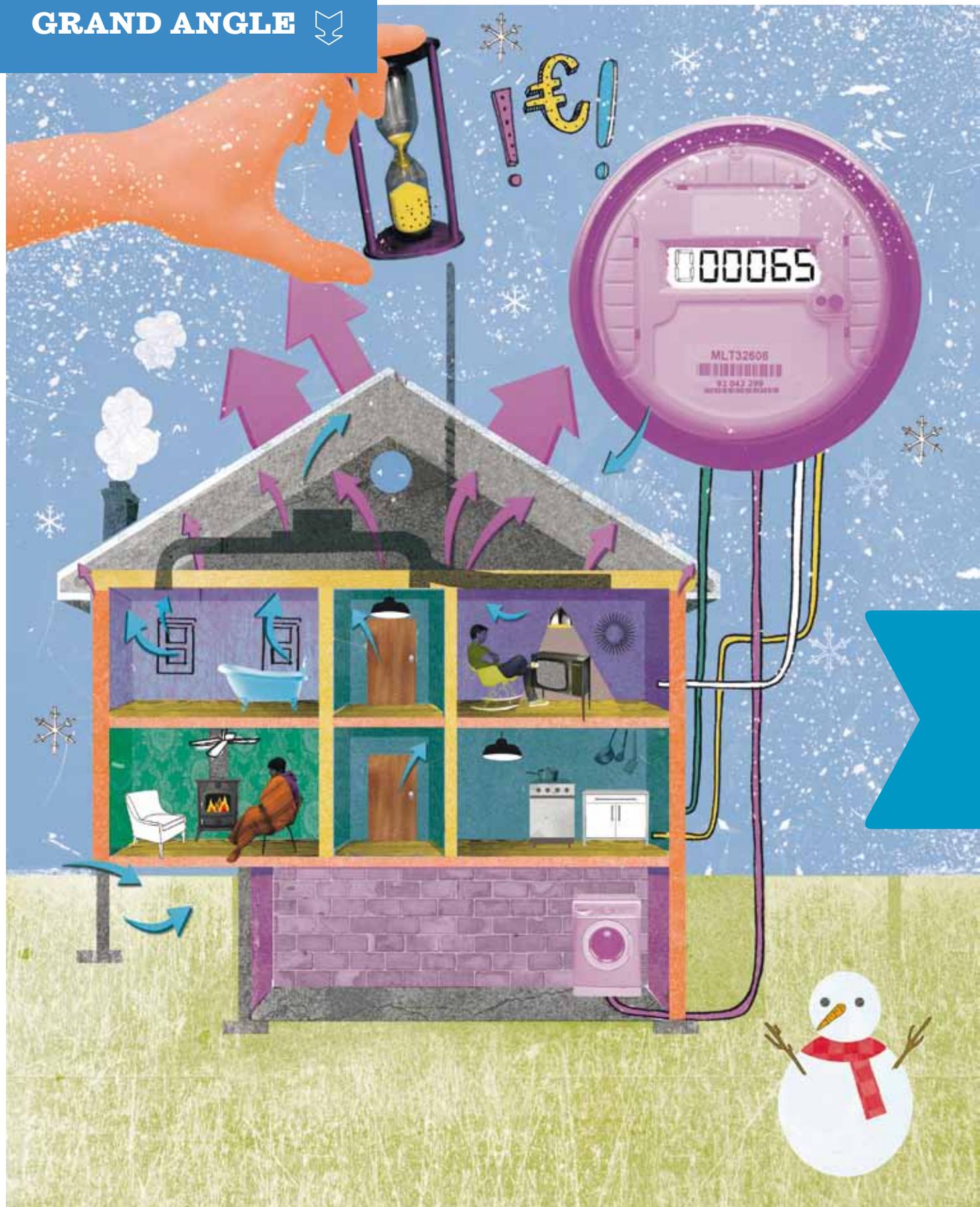
en gaz

**Coupures: des chiffres qui dérangent**

Les opérateurs n'ont pas souhaité, jusqu'à aujourd'hui, rendre publiques des données chiffrées sur les interventions pour impayés (coupure, réduction de puissance) ainsi que sur les résiliations à l'initiative du fournisseur.

Pour le médiateur national de l'énergie, ces informations, qui constituent un indicateur pertinent de l'évolution des difficultés de paiement et de la précarité énergétique, devraient être rendues publiques.

Selon nos estimations, au moins **500 000 consommateurs** ont fait l'objet d'une réduction ou d'une suspension de fourniture d'énergie en 2011.



# LUTTER CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE

La crise économique et la hausse du coût de l'énergie ont aggravé le phénomène de la précarité énergétique. Les ménages modestes sont nombreux à se tourner vers le médiateur de l'énergie, qui les accompagne. L'institution poursuit son travail d'interpellation en avançant des propositions concrètes.

Selon une publication de l'INSEE de mai 2011, 3,8 millions de ménages consacrent plus de 10 % de leur budget à leurs dépenses d'énergie. Ces Français qui vivent dans une situation de précarité énergétique, le médiateur les connaît bien ; ils sont nombreux à faire appel à ses services quand ils n'arrivent plus à régler leurs factures. Comme Madame F. qui touche une retraite de 750 euros mensuels et dont le gaz a été coupé : « Je m'adresse à vous afin de vous exposer ma détresse face à un manque de dialogue avec GDF ». Ou Madame P. qui sollicite « son aide bienveillante » : elle habite un petit logement mal isolé et ne peut faire face aux prélèvements mensuels de 90 euros d'électricité avec un revenu de 720 euros alors qu'au départ, EDF avait prévu 42 euros. Monsieur K. menacé de coupure demande de l'aide car il ne parvient pas à se faire attribuer le Tarif première nécessité (TPN) alors qu'il touche le RSA depuis plusieurs mois.

#### Une situation qui s'aggrave

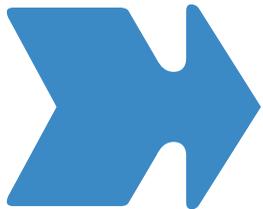
En 2011, plus de 15 % des saisines reçues par le médiateur relevaient de difficultés de paiement, avec une dette moyenne, tous dossiers confondus, de 1900 euros. La crise économique et les hausses du prix de l'énergie (+ 25 % pour les tarifs réglementés du gaz en deux ans, + 8 % pour ceux de l'électricité) ont détérioré la situation financière fragile des foyers monoparentaux, retraités aux faibles pensions, titulaires des minima sociaux, personnes en surendettement. « D'autres populations se tournent vers nous, particulièrement des salariés licenciés qui n'ont droit à aucune aide », note Marie-Claude Lassadi, chef du service recevabilité du médiateur. À cause de la crise, les fournisseurs ont accordé quelques

➔ **« En 2011, 15 % des saisines relevaient de difficulté de paiement, avec une dette moyenne de 1900 € »**

marges dans les calendriers de paiement. Malgré tout, ceux-ci sont établis à la convenance des opérateurs et pas forcément en rapport avec les revenus des consommateurs ; or, si ces derniers ne tiennent pas leurs engagements, l'échéancier devient caduc et c'est le risque de coupure immédiate. » Selon le baromètre publié en septembre 2011 par l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) sur l'impact de la crise sur les demandes de soutien financier, les dépenses quotidiennes sont devenues le principal motif de sollicitation : les nouvelles demandes sont liées aux factures d'électricité et de gaz pour 97 % des répondants (contre 92 % en 2010 et 2009) : « L'énergie est une préoccupation très forte », souligne Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS. En un an, les CCAS ont été 20 % de plus à faire ce constat que nous partageons avec le médiateur de l'énergie. Nous sommes aussi pour renforcer l'accès aux droits des tarifs sociaux et le montant de ces derniers. »

#### Des failles dans l'attribution des tarifs sociaux

On observe en effet une forte déperdition entre les deux millions d'ayants droit – les ménages dont les revenus sont inférieurs au plafond de la CMUC (couverture maladie universelle complémentaire), soit 648 euros par mois pour une personne seule et 971 euros pour un couple – et les 650 000 bénéficiaires du TPN, le tarif social de l'électricité.



Parmi ces derniers, seuls 300 000 sont éligibles au tarif spécial solidarité (TSS), le tarif social du gaz. Le décret automatisant leur attribution sur la base des fichiers des organismes sociaux, sans que les consommateurs aient à effectuer de démarche, devait entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012 : selon le gouvernement, un million de foyers supplémentaires profitera de ces prestations. Après les revalorisations de 2011, le rabais moyen sur une facture annuelle d'électricité grâce au TPN est de 95 euros, la réduction apportée par le TSS est de 142 euros. Les mesures mises en place par les pouvoirs publics vont dans le bon sens mais ne sont pas encore à la hauteur des enjeux de la précarité énergétique. Alors que le TSS est proposé par tous les fournisseurs de gaz, seuls EDF et les fournisseurs historiques locaux ont le droit de distribuer le TPN : c'est un problème pour les clients des opérateurs alternatifs (près de deux millions) qui ne peuvent y avoir accès.

## La CSPE

### Une taxe en hausse

La CSPE (Contribution au service public de l'électricité), taxe qui permet de financer le service public, représente une charge croissante, supportée *in fine* par tous les consommateurs via leurs factures d'électricité. Selon la Commission de régulation de l'énergie, les montants estimés pour 2012 devraient représenter en moyenne sur la facture annuelle d'un foyer utilisant 5 MWh : 19 euros TTC pour la péréquation tarifaire dans les îles, 24 euros de subvention pour l'électricité photovoltaïque, 22 euros pour les autres énergies renouvelables et la cogénération, 1,5 euro pour le tarif social et 10 centimes pour le budget du médiateur national de l'énergie.

### Les coupures, une réalité dramatique

Selon Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, un Français sur dix, soit 6,5 millions de personnes ont souffert du froid durant l'hiver 2010-2011. En décembre 2011, à Orléans, un chômeur de 54 ans est décédé dans l'incendie de son appartement : il s'éclairait à la bougie depuis la coupure pour impayé de son alimentation électrique. Le médiateur de l'énergie est régulièrement interpellé par des consommateurs menacés de coupure, ou dont l'énergie a été suspendue, suite à une facture non réglée. Il remarque que celle-ci est utilisée de façon trop systématique par les fournisseurs, alors que l'énergie est un bien de première nécessité ; avant l'ouverture du marché à la concurrence, ces derniers recouraient plus souvent à la réduction de puissance, une étape intermédiaire adaptée aux consommateurs en difficulté. Le prix des déplacements pour coupure a également considérablement augmenté : en gaz, la prestation du distributeur a augmenté de 76 % à l'été 2010 ! Ces coûts supplémentaires sont supportés par les consommateurs, venant alourdir une dette déjà insupportable. Ne faudrait-il pas que les pouvoirs publics interviennent pour réglementer les frais supportés par les consommateurs en difficulté, à l'instar de ce qui a été imposé aux établissements bancaires ? De plus, les foyers dont la fourniture a été coupée continuent de se voir facturer l'abonnement, voire des estimations de consommation. Mme F. « coupée » en juin 2011, qui a écrit au médiateur cet été, en témoigne : *« J'ai reçu une dernière facture estimée qui ne tient pas compte de l'inertie du compteur. »*

### Trêve hivernale limitée

Une disposition réglementaire a instauré une trêve hivernale, interdisant la coupure entre le 1<sup>er</sup> novembre et le 15 mars, pour les consommateurs ayant reçu une aide du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) au cours des 12 derniers mois. Cette mesure a toutefois une portée limitée : 300 000 foyers seulement ont bénéficié d'une aide du FSL en 2010. Par ailleurs, EDF et GDF SUEZ auraient étendu spontanément cette disposition aux bénéficiaires des tarifs sociaux. Mais pour ceux qui ne peuvent prétendre aux aides sociales et sont, malgré tout, dans l'impossibilité de s'acquitter de leur facture, la suspension d'énergie demeure

réelle. Monsieur C. a appelé Énergie-Info le 20 janvier 2012 : il ne peut tenir, avant une semaine, l'arrangement convenu avec EDF, à savoir régler 20 % de sa dette de 2 300 euros pour éviter la coupure prévue le jour même. Sur la base d'une analyse approfondie de son dossier et de ses revenus, le médiateur a alors demandé à EDF d'examiner la possibilité de lui accorder un délai supplémentaire, refusé par l'opérateur : *« Heureusement que le maire de la commune a accepté de payer la somme exigée par EDF, explique Stéphane Mialot, directeur des services. Ce qui nous pose problème, ce n'est pas tant le refus du fournisseur que les raisons invoquées. Nos interlocuteurs chez EDF ont en effet indiqué ne pas être fondés à "remettre en cause un accord avec les services sociaux". Ces derniers seraient sans doute surpris de savoir qu'EDF se retranche derrière un accord avec eux pour mettre en œuvre une coupure... EDF, comme n'importe quelle entreprise, est responsable de sa politique de délai de paiement et elle doit l'assumer. »*

### Une coopération avec les CCAS

Telle est l'action quotidienne du médiateur pour accompagner les consommateurs en précarité énergétique : intervention auprès de ses interlocuteurs dédiés chez les fournisseurs pour obtenir des délais de paiement et/ou le rétablissement de l'énergie, information sur les tarifs sociaux et les aides du FSL, conseils sur l'adéquation entre les offres tarifaires et les besoins des consommateurs démunis... Il s'investit également à d'autres niveaux et participe à l'Observatoire national de la précarité énergétique créé le 1<sup>er</sup> mars 2011 ; celui-ci va lancer en 2012 une grande étude pour faire un état des lieux exhaustif en France. En 2011, le médiateur s'est également rapproché de l'UNCCAS pour une coopération renforcée afin de développer la connaissance sur les tarifs sociaux et les dispositifs d'aide aux clients en situation d'impayés : *« Son expertise nous est utile et nous sommes pour lui un relais d'information complémentaire des réalités du terrain, juge Daniel Zielinski. Nous mettrons nos forces en commun pour imaginer de nouvelles réponses à ces situations difficiles. »* L'institution entend poursuivre son travail d'interpellation, avec des propositions concrètes. ■

## L'OBSERVATOIRE DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE VU PAR...

Point de vue de François Loos, Président de l'Agence pour l'environnement et la maîtrise de l'énergie (ADEME).



**FRANÇOIS LOOS**

L'ADEME pilote l'Observatoire national de la précarité énergétique. Son action vise à améliorer la connaissance du phénomène de précarité énergétique en France, tant dans le secteur de l'habitat que dans les transports, et à contribuer à l'orientation des politiques publiques. L'ADEME continuera d'ailleurs à diffuser largement en 2012 un coffret rassemblant les guides réalisés et recensant les actions qu'elle conduit depuis plusieurs années. En 2012, notre action en matière de précarité énergétique sera surtout résolument tournée vers la mise en place de formations à grande échelle à destination des travailleurs sociaux et responsables de

services des collectivités territoriales. En effet, l'ADEME a signé fin 2011 une convention avec le CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale) afin de former 30 000 travailleurs sociaux de la fonction publique territoriale à la lutte contre la précarité énergétique. Les expertises complémentaires de l'ADEME, principal acteur dans le domaine de la maîtrise de l'énergie, et du CNFPT, organisme de formation de plus de 720 000 stagiaires par an, seront ainsi mobilisées au service des collectivités territoriales et de leurs agents.

 **95€**

**rabais moyen annuel sur sa facture d'électricité pour un foyer bénéficiaire du TPN.**



## Cas concret

### Une absence de facturation aux lourdes conséquences

Mme D. habitant Imphy (58), élevant seule un enfant de trois ans, gagne 960 euros par mois comme agent de soins à temps partiel. Entre mai 2008, date de son entrée dans un nouvel appartement mal isolé, et juillet 2010, elle ne reçoit aucune facture de gaz et d'électricité de GDF SUEZ et ses demandes de mensualisation restent lettre morte. Sa première facture

se monte à 2400 euros. Un calendrier de remboursement de 76 euros/mois, qu'elle n'a pu tenir quelques mois plus tard, a été stoppé. Après un courrier de relance pour le reste des impayés (1500 euros), la jeune femme sollicite une aide pécuniaire auprès d'une assistante sociale du Conseil général de la Nièvre, qui écrit au médiateur de l'énergie.

Mme D. souhaite un nouveau plan d'apurement de sa dette pour effectuer des versements réguliers. Alerté sur une situation qui met Mme D. en grande difficulté financière, le fournisseur a accordé un échéancier de paiement et un dédommagement de 350 euros pour l'anomalie de facturation.

# CHEQUE ENERGIE ET TREVE HIVERNALE DES COUPURES

Le médiateur national de l'énergie avance des propositions, dont certaines ont été reprises par le rapport du groupe de travail « Ménages », dans le cadre de la table ronde nationale pour l'efficacité énergétique lancée le 17 juin 2011 par Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie. Explications par Bruno Léchevin, délégué général du médiateur.

### Comment accompagner les ménages modestes pour qu'ils puissent faire face à la hausse des dépenses d'énergie ?

Afin d'élargir le nombre de bénéficiaires et les sommes qui leur sont allouées, nous proposons de substituer aux tarifs sociaux un « chèque énergie », distribué par un organisme spécialisé, la Caisse d'allocations familiales (CAF). Son montant tiendrait compte des critères de l'attribution de l'aide au logement mais aussi de critères spécifiques à l'énergie, comme la zone géographique de l'habitation et sa performance énergétique : tous travaux améliorant cette performance, une fois réalisés, diminueraient l'aide puisque les foyers verraient leur facture allégée par la baisse de la consommation de gaz ou d'électricité. Ce dispositif devrait aussi bénéficier aux propriétaires occupants qui ne reçoivent pas d'aide de la CAF.

### Pouvez-vous chiffrer cette mesure ?

Financé par la contribution au service public de l'électricité (CSPE), le TPN a coûté 50 millions d'euros en 2010. 21 millions pour le TSS, assuré par une contribution sur les factures de gaz. Un « chèque énergie » touchant six fois plus de bénéficiaires que le TPN avec un montant trois fois supérieur, soit 270 euros par an et par ménage, représenterait environ un milliard d'euros. C'est l'équivalent du montant financé par les consommateurs pour le rachat de l'électricité photovoltaïque, ou encore la péréquation tarifaire dans les zones insulaires. Nous sommes devant des choix de société.

### De quelle manière les procédures applicables en cas d'impayés des factures pourraient être améliorées ?

Nous avons proposé aux pouvoirs publics d'instaurer une trêve hivernale des coupures d'énergie pour tous les consommateurs, à l'instar de celle qui suspend les expulsions des locataires. Il n'est pas normal de priver de chauffage et de lumière, pendant cette période, des personnes de bonne foi qui ne parviennent pas à régler leur dû. Dans un marché en concurrence qui compte plusieurs fournisseurs, la coupure pour impayé, qui est une forme de pression et une mesure de recouvrement, devrait être une mesure exceptionnelle. Le contrat étant maintenu, elle empêche les clients de changer d'opérateur et leur



BRUNO LÉCHEVIN

fait supporter des frais importants. Nous préconisons donc le recours à la résiliation du contrat à l'initiative du fournisseur : c'est une prestation gratuite et le préavis de 30 jours donne du temps pour négocier des facilités de paiement ou recourir à un autre professionnel. Dans ce cadre, le gestionnaire de réseau pourrait informer le consommateur de la suspension prochaine de son alimentation et des solutions qui s'offrent à lui.

### Cette procédure ne risque-t-elle pas de laisser nombre d'impayés à la charge des fournisseurs ?

C'est leur crainte et ils se montrent hostiles à cette proposition alors que les distributeurs y sont favorables puisqu'ils n'auraient plus d'intervention à effectuer. Une décision du CoRDIS<sup>(1)</sup> du 22 octobre 2010 pourrait modifier la situation. Elle stipule que, pour reverser au gestionnaire de réseau les sommes dues au titre de l'acheminement, le fournisseur doit les avoir préalablement récupérées auprès du client final. Si ce n'est pas le cas, la charge des impayés serait répartie entre les deux opérateurs. Nous ne souhaitons pas encourager la tricherie ou la gabegie mais défendre des procédures plus favorables aux consommateurs rencontrant des difficultés financières ou refusant de faire une avance de trésorerie quand ils contestent légitimement une facture.

### D'autres pistes sont-elles envisageables ?

Nous défendons la mise en place d'un fournisseur de dernier recours pour les consommateurs n'arrivant pas à souscrire de contrat. Un dispositif semblable existe en Belgique, où l'approvisionnement de l'énergie en dernier ressort est assuré par les distributeurs. Par ailleurs, nous sommes favorables à un service minimum pour les plus démunis qui pourrait être confié au fournisseur de dernier recours. Nous pouvons nous inspirer du service bancaire universel institué en 2006 : un établissement est désigné d'office, où une ouverture de compte sera possible mais avec des fonctionnalités réduites. Dans le service minimum de l'énergie, le contrat donnerait accès à une puissance réduite, 3 000 watts par exemple, pour vivre avec l'indispensable : l'éclairage, l'usage d'une plaque de cuisson et d'un réfrigérateur, le chauffage d'une pièce. ■

(1) Comité de règlement des différends et des sanctions.

## ➔ LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE VUE PAR...

Point de vue de Bertrand Lapostolet, responsable de programme à la Fondation Abbé Pierre.

Lorsque nous nous sommes mobilisés en 2006 avec le Manifeste contre la précarité énergétique, le phénomène était émergent. Aujourd'hui, avec 8 millions de personnes touchées, il ne concerne pas seulement les exclus. Le premier réflexe pour ne pas risquer l'impayé voire la coupure, c'est la privation d'énergie. Or celle-ci nourrit la spirale de la précarité énergétique : un logement

mal chauffé se dégrade, devenant de plus en plus onéreux à chauffer, entraînant de nouvelles difficultés financières mais aussi des problèmes de santé, de sécurité et un repli social. Par sa position, le médiateur de l'énergie est un éclaireur d'enjeu sur ce sujet. Lors de la table ronde nationale pour l'efficacité énergétique, nous avons défendu les mêmes approches : élargir l'aide aux ménages pour

faire face aux dépenses croissantes d'énergie et, parallèlement, agir sur le bâti pour réduire les 3,7 millions de logements « passoires thermiques ». Avec le poids d'un acteur institutionnel et légitime comme le médiateur, les associations se sentent moins seules pour lutter.



**BERTRAND  
LAPOSTOLET**

## Financement

### Une politique solidarité financée par le consommateur et le contribuable

« Il est scandaleux que les fournisseurs alternatifs refusent d'accorder le TPN à leurs clients », confiait récemment au médiateur un acteur social. Rien d'anormal pourtant : EDF et les fournisseurs historiques locaux ont en effet le monopole de la fourniture du tarif social en électricité. Un manque à gagner d'ailleurs entièrement compensé par la contribution aux charges de service public de l'électricité (CSPE), payée par tous les clients sur leurs factures. Selon la Commission de régulation de l'énergie, il est prévu de verser, en 2012, environ 80 millions d'euros à EDF pour l'attribution des tarifs sociaux, dont 6,4 millions de frais de gestion. En outre, EDF se présente également sur son site Internet comme « le principal contributeur financier après les collectivités territoriales » au Fonds de solidarité logement (FSL). En 2010, il a effectivement versé 23 millions d'euros. Dont 16 millions d'euros lui seront remboursés par la CSPE. Au final, la contribution effective d'EDF (7 M€) est à peine supérieure à celle de GDF SUEZ (6 M€), qui a pourtant trois fois moins de clients. Par ailleurs, au titre des aides accordées par le FSL pour le paiement des factures, les fournisseurs d'énergie perçoivent *in fine* un montant compris entre deux et trois fois, en moyenne, leur contribution : EDF a ainsi reçu en 2010 entre 50 et 60 millions d'euros de la part des différents FSL, en règlement de factures impayées de ses clients.

# « Atténuer l'impact des prix et réduire la consommation énergétique des ménages. »

Interview de Nathalie Kosciusko-Morizet, ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement.

La précarité énergétique touche de plus en plus de foyers français. Comment jugez-vous pertinent de traiter ce problème complexe ?

3,8 millions de ménages consacrent chaque année plus de 10 % de leur budget pour payer leur facture énergétique. Ce sont surtout des ménages propriétaires, habitant en zone rurale, des ménages fragiles en termes de revenus, mais aussi parfois d'un point de vue social. Ce sont des familles qui peuvent aller jusqu'à l'impayé de leur facture, et avant cela, prendre des décisions dangereuses pour leur sécurité et leur santé, par exemple en se privant de chauffage ou en calfeutrants les aérations.

Afin de faire face à cet enjeu, nous travaillons selon deux axes : atténuer l'impact des prix et réduire la consommation énergétique de ces ménages. C'est ce que nous faisons à travers les tarifs sociaux créés en 2005 pour l'électricité et en 2008 pour le gaz. En complément, le programme « Habiter mieux », doté d'1,35 milliard d'euros, s'attaque aux causes de la précarité. L'objectif est ambitieux puisqu'il s'agit de réhabiliter d'ici à 2017 le logement des 300 000 propriétaires les plus modestes. Cela permet de réduire leur facture de manière durable ; c'est aussi un investissement pour la collectivité pour diminuer le coût une fois les risques sanitaires et sociaux avérés.

Le nombre de bénéficiaires des tarifs sociaux en gaz et électricité s'élève à à peine un million. Quels moyens d'action sont possibles pour réduire cet écart ?

Pour un grand nombre de ménages en grande difficulté sociale, la procédure administrative pour accéder aux tarifs sociaux restait jusqu'à présent un obstacle. Cette situation était anormale. Nous avons donc décidé de simplifier la procédure. Désormais, les tarifs sociaux seront automatiquement attribués aux foyers éligibles sans qu'ils aient à faire de démarche, le tout sous le contrôle de



**NATHALIE  
KOSCIUSKO-MORIZET**

la Commission nationale Informatique et Libertés. Cela permettra de tripler le nombre de bénéficiaires des tarifs sociaux.

Lors de la table ronde nationale pour l'efficacité énergétique, le groupe de travail « Ménages : comment réduire les factures » a rendu un rapport avec une quarantaine de propositions. L'efficacité énergétique étant une des clés de la réduction de la précarité énergétique, quelles sont les mesures proposées que vous avez retenues et qui seront mises en œuvre prochainement ?

J'ai lancé mi-2011 la table ronde pour l'efficacité énergétique pour aller plus loin que le Grenelle en matière d'économies d'énergie et réduire de 20 % nos consommations d'ici à 2020. Dans ce cadre, j'ai souhaité que le groupe « Ménages » accorde une attention particulière aux ménages précaires.

Dix mesures ont été retenues avec pour objectif d'accélérer la rénovation thermique de l'habitat, de soutenir l'utilisation d'équipements plus performants ou de renforcer l'information et la sensibilisation des citoyens. Le crédit d'impôt développement durable et l'éco-prêt à taux zéro, qui permettent d'aider les ménages à faire des travaux de rénovation de leur logement, sont à présent cumulables sous condition de ressources. Nous avons reconduit le dispositif d'éco-prêt logement social qui joue un rôle déterminant pour déclencher des travaux de rénovation des logements sociaux et la prime « Habiter mieux » a été relevée de 500 euros le 1<sup>er</sup> janvier. Toutes les autres mesures doivent être mises en place au cours du premier semestre 2012 : parmi celles-ci, nous travaillons à l'intégration de la performance énergétique dans les textes relatifs à la décence pour mai 2012. ■



# LINKY, UN COMPTEUR « SEMI- COMMUNICANT »

D'ici à 2020, 35 millions de compteurs électriques communicants devraient être installés dans les foyers français. Pierre angulaire des futurs réseaux intelligents (*smartgrids*), ces compteurs sont parés sur le papier de toutes les vertus : ils devraient diminuer les coûts des gestionnaires de réseaux, permettre de faire des économies d'énergie et donner un coup de fouet à la concurrence, au bénéfice des consommateurs. En 2011, Linky s'est retrouvé au cœur d'un vif débat : que peut faire réellement un compteur « évolué », avec quels services et à l'initiative de qui ?



Depuis le début, le médiateur a suivi avec attention le dossier des compteurs évolués, en participant au groupe de travail « Maîtrise de la demande énergétique » mis en place par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et au comité de suivi installé par les pouvoirs publics. Il a plaidé pour que tous les consommateurs, y compris les plus modestes, aient accès à une information en temps réel leur permettant de faire des économies d'énergie et de réduire leurs factures.

#### Quel avantage pour les consommateurs ?

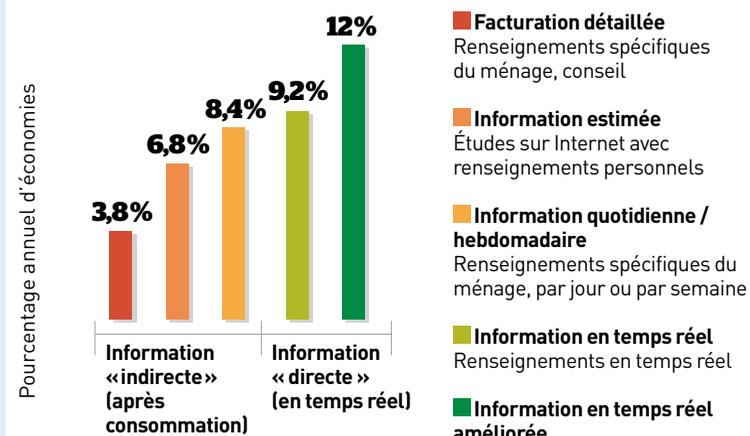
« Nous regrettons que cet outil ait davantage été pensé pour les fournisseurs et le distributeur que pour les consommateurs », remarque Bruno Lêchevin, délégué général. Les gestionnaires de réseaux vont en effet réaliser des gains de productivité, avec la fin de la « relève à pied » (35 millions de km par an pour ERDF), la possibilité d'effectuer des opérations à distance, le repérage facilité des pannes et de la fraude. Les fournisseurs, connaissant mieux les habitudes de leurs clients, pourront multiplier les tarifications innovantes et proposer de nouveaux services. Pour les ménages, Linky aura un avantage direct : les factures seront établies à partir des consommations réelles mensuelles.

Linky sera-t-il juste un compteur plus évolué que l'ancien ou un véritable instrument aidant les Français à faire des économies d'énergie et à maîtriser l'évolution de leurs factures ? Pour ce faire, il serait nécessaire que les données sur la consommation d'électricité soient fournies directement aux particuliers, en temps réel et là où ils consomment. Plusieurs études le montrent, dont celle publiée par l'*American council for an energy-efficient economy* (ACEEE) en juin 2010 : l'information apportée « en direct » sur le lieu de vie permet de réduire de 10% l'utilisation de l'énergie contre seulement 4% avec une facture détaillée. Or, les compteurs électriques sont généralement situés dans des endroits peu accessibles, voire à l'extérieur du domicile dans la moitié des cas.

#### La consommation d'énergie en direct

Au sein du comité de suivi, le médiateur et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ont

**Moyenne annuelle des économies d'électricité d'un ménage par type d'information**



Basé sur 24 études réalisées entre 1995 et 2010  
Source : ACEEE, Energy Savings and Advanced Metering Meta-Analysis, juin 2010



défendu une position commune : une solution d'information en temps réel et sur le lieu de vie doit être offerte gratuitement à chaque consommateur, avec un nombre limité d'options comme l'envoi de SMS d'alerte ou l'installation d'un afficheur déporté délivrant des renseignements sur la consommation, le coût, le niveau de puissance appelée... « *Les préoccupations du médiateur et de l'ADEME par rapport à Linky sont largement convergentes puisque économies d'énergie et économies financières pour le consommateur vont de pair* », explique François Loos, Président de l'ADEME.

D'autres prestations, plus sophistiquées – contrôle à distance d'appareils ménagers, télésurveillance, conseil personnalisé – et payantes, seraient proposées en complément par les opérateurs. Pour Stéphane Mialot, directeur des services du médiateur, ce droit à une information de base s'avère d'autant plus capital qu'avec le compteur évolué, les fournisseurs pourront multiplier les tarifs – jusqu'à 10 périodes avec des prix différents du kWh, selon l'arrêté du 10 janvier 2012 précisant les fonctionnalités de Linky : « *Pour appréhender les offres complexes qui vont se développer et pouvoir en bénéficier, les clients auront besoin de bien comprendre leur consommation et pour cela, de la suivre au quotidien.* »

#### Un compteur « semi-communicant »

Or, dans sa configuration actuelle, Linky n'est qu'un compteur semi-communicant qui envoie ses données uniquement au distributeur. Pour que le boîtier les transmette au domicile des particuliers, il faudrait qu'il soit équipé en standard d'une communication sans fil ou en CPL (Courant porteur en ligne) vers le domicile. Une opération techniquement réalisable et peu coûteuse – moins de 3 euros –, si elle est prévue en amont, selon les experts sollicités par le médiateur. « *L'afficheur déporté, petit écran à placer dans un lieu de passage du logement – qui serait à la consommation d'énergie ce que l'indicateur de vitesse est à la conduite automobile – fait l'objet d'estimations variables, entre 10 et 30 euros* », selon Denis Merville. François Loos poursuit : « *Le compteur Linky est avant tout conçu pour faciliter la gestion du réseau électrique. Il pourra permettre des économies d'énergie, jusqu'à 10% à 15%, à la condition principale qu'y soit attaché un service d'information de la consommation en*

#### « Une solution d'information en temps réel et sur le lieu de vie doit être offerte gratuitement à chaque consommateur. »

*temps réel à destination des gestionnaires et des ménages. Il est donc important que les fournisseurs rendent possible ce service supplémentaire d'information à l'occasion de la mise en place du système. L'ADEME soutient justement les expérimentations de ces futurs services. »*

#### L'arrêté du 10 janvier définit un service minimal

L'arrêté a écarté l'ajout de fonctionnalités supplémentaires comme l'affichage déporté, dans les prestations de base financées par le service public. Les foyers auront donc la possibilité de s'équiper de ces dispositifs, mais à leur charge. Ce que déplore Bruno Léchevin : « *Le compteur risque de ne profiter qu'aux seuls ménages qui pourront financer des services supplémentaires. Ce doit être un objet d'intérêt général avant d'être un objet de marché* ». La question des économies d'énergie reste posée et ne sera vraisemblablement résolue que par des offres payantes émanant des fournisseurs. « *Le médiateur, autorité morale indépendante, s'est beaucoup investi pour que la technologie Linky ne soit pas accaparée par les professionnels et soit mise au service du plus grand nombre*, souligne Alain Bazot, président de l'UFC-Que Choisir. *Malheureusement, l'arrêté mercantilise l'information alors que l'accès à celle-ci est un droit fondamental.* »

François Brottes, député de l'Isère, co-président du groupe d'études sur les énergies à l'Assemblée nationale, juge qu'actuellement, le compteur dit « intelligent » ne donne pas toute sa mesure : « *Il rend les services qu'en attend le gestionnaire de réseaux – et c'est important, au moment où le mix électrique est en train d'évoluer mais n'apporte rien de plus au consommateur pour modifier son comportement. Il faudra que celui-ci bénéficie de l'intelligence déportée du compteur à l'intérieur de son domicile, tout en lui garantissant une protection de ses données personnelles. J'ai d'ailleurs déposé un amendement qui propose que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) soit représentée à la CRE.* »



#### ➔ mars 2010 - 31 mars 2011 :

Expérimentation du compteur communicant Linky menée par ERDF auprès de 300 000 clients en Touraine et dans la région lyonnaise.

#### ➔ 4 mai 2011 :

Éric Besson, ministre chargé de l'Énergie, installe un comité pour suivre la mise en œuvre du projet.

#### ➔ 7 juillet 2011 :

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie sur les résultats de l'expérimentation, qui se dit favorable à la généralisation de Linky.

#### ➔ 28 septembre 2011 :

Après la remise du rapport du comité de suivi, Éric Besson annonce le déploiement du compteur évolué dans 35 millions de foyers à partir de 2013.

#### ➔ 10 janvier 2012 :

Publication de l'arrêté définissant les fonctionnalités de Linky.

#### ➔ 2013 - 2019 :

Déploiement généralisé sur tout le territoire.

## Les idées reçues sur Linky

### « C'est la fin des factures estimées »

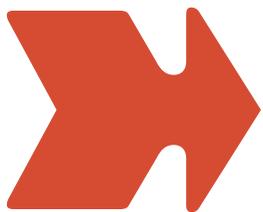
Sauf circonstance exceptionnelle (panne des transmissions), un relevé sera communiqué aux fournisseurs tous les mois, ainsi qu'à chaque événement contractuel (mise en service, résiliation, changement de fournisseur). Malheureusement, un changement de prix n'est pas à ce jour considéré comme un événement contractuel... Les fournisseurs n'ont pas prévu de demander un relevé à la date précise d'une évolution des prix : une ventilation estimée des consommations sera donc effectuée avant et après, entre deux relevés, comme aujourd'hui. Le médiateur invite les acteurs à mettre en œuvre les dispositions nécessaires pour répondre aux attentes légitimes des consommateurs d'une facturation plus juste, en particulier au moment d'un changement de prix.

### « Les nouveaux compteurs seront plus fiables que les précédents »

Le niveau de panne des futurs compteurs devrait être équivalent à celui des compteurs électroniques actuels. Dans l'expérimentation menée par ERDF, 0,3% des compteurs ont rencontré des défaillances, ce qui n'est pas anormal. À noter que la défaillance se caractérise essentiellement par un défaut d'affichage, et pas par un surcomptage.

### « Si le consommateur devient producteur d'électricité, il n'aura besoin que d'un seul compteur car Linky assure aussi l'enregistrement des kWh en injection »

Aujourd'hui, une installation chez un particulier qui revend sa production nécessite la pose de deux nouveaux compteurs en plus du compteur dédié aux consommations. Les spécificités de Linky permettent d'économiser un compteur, mais il en faudra quand même deux : un pour la production, un pour les consommations.



**Linky : qui va payer la gratuité ?**

En donnant son feu vert à la généralisation de Linky, Éric Besson, ministre en charge de l'Énergie, a assuré qu'il serait gratuit pour les consommateurs. Qui va donc financer le nouveau compteur communicant dont le coût est estimé entre 120 et 240 euros ? Dans l'électricité comme ailleurs, la gratuité n'existe pas. Certes, la pose du compteur ne nécessite pas un paiement « à l'acte » : le consommateur n'aura pas à faire un chèque au technicien. Mais le compteur, même l'actuel, est bien réglé par lui sur sa facture, dont 33% est consacré au tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE). En définitive, le coût du compteur Linky sera supérieur à celui du compteur actuel, même en tenant compte des gains d'exploitation réalisés par le distributeur. Sur ce point, le médiateur et la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) font la même analyse : « À quelle hauteur le TURPE va être fixé pour financer l'investissement d'ERDF ? Nous espérons que les gains de productivité atténueront l'augmentation du tarif, observe Pascal Sokoloff, directeur général de la FNCCR. S'il génère des gains de productivité et des économies d'énergie, le compteur Linky pourra être neutre pour le consommateur mais il ne sera pas gratuit. »

**Controverse sur la propriété du compteur évolué**

Le projet Linky a été évalué à 4,3 milliards d'euros par ERDF et la CRE. D'autres comme la FNCCR ou EDF considèrent que le déploiement pourrait s'élever à 8 milliards d'euros. Aujourd'hui, les collectivités locales sont propriétaires des réseaux de distribution, des compteurs et des systèmes de

comptage ; elles les confient aux distributeurs dans le cadre d'un contrat de concession. La réglementation doit-elle être revue pour que Linky devienne la propriété d'ERDF afin de lui garantir un retour sur investissement ? Pour Pascal Sokoloff, le compteur communicant doit s'insérer dans l'économie de la concession, au même titre que d'autres investissements : « ERDF a le droit à une juste couverture tarifaire et, de ce point de vue, la balle est dans le camp de la CRE dans le cadre du TURPE 4 ; d'autre part, l'opérateur est fondé à récupérer sa mise de fond si le contrat ne se poursuit pas. Nos cahiers des charges le permettent et nous contestons toute remise en cause de l'attribution de la propriété à l'autorité concédante, tel que cela est défini par la législation. »

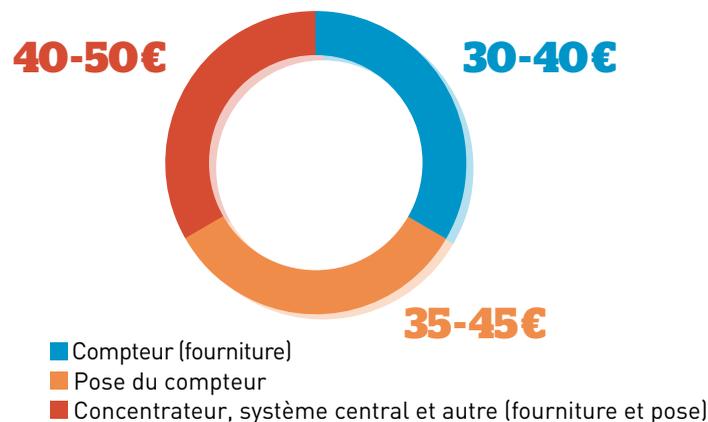
Favorable au déploiement des compteurs communicants qui « faciliteront la gestion des réseaux et permettront le développement de services aux consommateurs », Ladislav Poniatowski, sénateur et président du groupe d'études de l'énergie au Sénat, tient à rappeler, puisque la question fait débat, que les compteurs font partie du réseau de distribution : « Ils doivent à ce titre, demeurer la propriété des collectivités, garantes de l'intérêt général dans leur rôle d'autorités organisatrices de la distribution d'énergie. »

De leur côté, certaines entreprises locales de distribution (ELD) font part d'interrogations, en particulier sur la fiabilité technologique des systèmes assurant les passages d'ordre tarifaire mais surtout sur le financement des compteurs évolués : « Le modèle économique mis en place sous l'égide de la CRE repose exclusivement sur Linky, une marque déposée d'ERDF, explique Christophe Chauvet, directeur général de la SICAE de la Somme et du Cambrais. Ce modèle n'est pas transposable aux ELD. Nous risquons de rencontrer des difficultés si nos spécificités sur les coûts d'achat des nouveaux compteurs et leurs systèmes d'information associés ne rentrent pas dans le financement par le TURPE. »

**Des litiges plus complexes**

Le médiateur entend rester vigilant, car le paysage des réclamations sera bouleversé. Les contestations liées aux erreurs de relevé et aux factures estimées devraient logiquement fortement diminuer, mais elles laisseront sans doute place à des litiges plus complexes, avec la difficulté de faire corriger des erreurs dues à d'éventuelles défaillances du système informatique. D'ores et déjà en 2011, treize consommateurs équipés de Linky ont saisi le médiateur. Avec la fin de la « relève à pied », celui-ci craint aussi que ce projet soit perçu par le grand public comme une nouvelle étape de la déshumanisation du service public de la distribution d'énergie. Aux gestionnaires de réseaux de saisir l'opportunité de créer une nouvelle relation de proximité avec les consommateurs. ■

**Décomposition du coût du projet Linky**



Source : Estimation médiateur national de l'énergie sur la base de données CRE.

# Grâce à Linky, le consommateur bénéficiera de services gratuits.

Interview d'Éric Besson, ministre chargé de l'Industrie, de l'Énergie et de l'Économie numérique.



ÉRIC BESSON

**Quelles sont les conditions de la réussite du projet Linky ? Quelles actions sont menées par le Ministère pour assurer son déploiement (comités de suivi...) ?**

La quasi-totalité des 35 millions de compteurs installés en France sera changée d'ici à 2020. Ce projet, le plus ambitieux à ce jour au monde, est une opportunité pour le consommateur français, pour le système électrique dans son ensemble, pour les industriels français.

Pour assurer le succès du déploiement, il faut s'assurer que celui-ci permettra le développement de services pour les consommateurs. Il faudra également assurer un déploiement optimal. Et il faut mettre en place le cadre réglementaire et réglementaire assurant que le déploiement ne coûtera rien au consommateur.

C'est le rôle du comité de déploiement, associant élus, entreprises, associations et administrations, qui exercera un suivi attentif tout au long du projet.

**Quels sont les enjeux industriels pour la France ?**

Le déploiement de Linky est un atout pour le réseau électrique. Il va permettre, par une meilleure connaissance des consommations, de limiter les pertes d'énergie sur le réseau. Il va permettre de favoriser le développement des énergies renouvelables en contribuant à gérer leur caractère intermittent.

Par son ampleur, ce déploiement va permettre aux entreprises françaises de se positionner sur des appels d'offres larges

et, si elles l'emportent, créer de l'activité en France et conforter leur avance technologique. Le déploiement va aussi permettre de favoriser le développement des outils de connaissance et de pilotage des consommations et contribuer au renforcement d'une industrie française déjà en pointe. Au total, le déploiement de ces nouveaux compteurs va créer 10 000 emplois en France.

**Au-delà du versant économique, quel est l'intérêt de Linky pour les consommateurs français ? Quels objectifs fixez-vous à Linky pour que le projet bénéficie aux consommateurs ?**

Le consommateur bénéficiera de services gratuits : les fournisseurs d'énergie se sont engagés en ce sens, à ma demande, à travers une charte incluant notamment l'accès aux historiques de consommation, des alertes automatiques et des conseils personnalisés. Pour l'avenir, ce déploiement contribuera à l'émergence de services adaptés plus évolués pour aider les ménages à optimiser et maîtriser leur consommation.

Le compteur communicant permettra aussi la télé-relève, en temps réel. Le passage d'un agent chaque année ne sera plus nécessaire. ERDF pourra réaliser à distance beaucoup d'opérations, notamment de dépannage.

Enfin, le déploiement de ces nouveaux compteurs ne coûtera rien au consommateur : il sera financé sur fonds propres par ERDF. Il n'y aura pas d'impact sur la facture des Français. ■



# LINKY, ENJEUX ET DÉBATS

Avec le développement important des ENR (énergies renouvelables), l'émergence de nouveaux usages (pompes à chaleur, véhicules électriques, stockage...), la distribution d'électricité est à un virage technologique historique. Les réseaux deviennent un maillon central du système électrique. Le distributeur doit assurer en permanence l'équilibre entre la production de plus en plus intermittente et la consommation. Les nouvelles technologies (compteurs, NTIC) seront clés pour relever les nouveaux défis. Explications de Michèle Bellon, Président du directoire d'ERDF (Électricité Réseau Distribution France).

**Le rôle du distributeur dans la communication aux particuliers des informations du compteur évolué fait débat. Jusqu'où le gestionnaire de réseau peut-il aller dans le service rendu aux consommateurs?**

Linky a été notamment conçu pour offrir à nos 35 millions de clients une gestion plus simple et efficace de leur consommation électrique, en leur donnant des informations nouvelles et utiles - par exemple la puissance maximale appelée dans la journée pour voir, dans la durée, s'il est possible de réduire son abonnement. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a recommandé à ERDF que les consommateurs puissent accéder gratuitement à des données de base via un site Internet, et aux fournisseurs de construire des offres complémentaires optimisant la facture énergétique. Pour valoriser le système Linky, nous poursuivons notre démarche d'expérimentation en développant la partie « information client ». En partenariat avec le bailleur social Grand Lyon Habitat, nous conduisons un test sur un panel de 1 200 logements, avec la mise en œuvre d'un site Internet sécurisé permettant à chaque foyer de consulter ses données Linky. Il apportera des enseignements concernant les consommateurs : l'impact sur leur comportement de consommation électrique, leur appétence pour le dispositif, leurs attentes complémentaires.



**MICHÈLE  
BELLON**

➔ **“La question pertinente n'est pas celle de la propriété des compteurs mais celle du financement de ce projet et des garanties à apporter à ce financement.”**

**Quel est l'enjeu du débat sur la propriété des compteurs ?**

La question pertinente n'est pas celle de la propriété des compteurs mais celle du financement de ce projet et des garanties à apporter à ce financement. Si le déploiement de Linky a un coût, 4,5 milliards d'euros, le projet présente aussi des bénéfices pour ERDF. Une période d'exploitation de vingt ans est nécessaire pour amortir cet investissement et permettre la récupération des gains associés (moins de déplacements, moins de pertes). Or, les compteurs font partie intégrante des éléments du réseau appartenant aux collectivités locales. Pour obtenir un financement sur des actifs appartenant à des tiers, il est essentiel de sécuriser dans le temps la remontée vers ERDF des flux financiers résultant des économies générées par les compteurs ou d'obtenir des garanties sur une indemnisation éventuelle. ■



# LES GRANDS RENDEZ-VOUS DE 2011

## Des Consomag «Spécial énergie» sur France Télévisions

02/05/2011



Cinq émissions Consomag, réalisées en partenariat avec l'Institut national de la consommation, ont été diffusées sur les chaînes de France Télévisions du 2 au 20 mai 2011.

Avec pour fil rouge la facture, chacune de ces émissions a été regardée par environ 3,5 millions de téléspectateurs.



## UN AN DE PARUTION POUR « LA LETTRE DU MÉDIATEUR »

Depuis septembre 2010

Le médiateur a poursuivi en 2011 la publication de sa lettre d'information bimestrielle, à raison de cinq numéros par an. Lancée en septembre 2010, elle a pour vocation de faire connaître son action auprès des élus et des acteurs du marché. Envoyé principalement par voie électronique, ce quatre-pages expose le point de vue

du médiateur sur des sujets de fond comme le compteur Linky ou la précarité énergétique. Dans chaque numéro, la parole est donnée à des personnalités extérieures, acteurs du secteur de l'énergie.

## Les conseils d'Amélie

Septembre 2011

L'émission Les conseils d'Amélie a invité quatre représentants du médiateur de l'énergie sur les ondes de RTL. La diffusion des interviews d'une minute trente a eu lieu chaque jeudi du mois de septembre à 14 heures sur les thèmes suivants :

- Comment s'informer sur l'énergie ?
- Que faire en cas de difficulté de paiement ?
- Que faire en cas de réclamation ?
- Comment recourir au médiateur, quel est son rôle ?

## Un numéro vert pour Énergie-Info

01/01/2012

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, Énergie-Info, le service d'information des consommateurs d'électricité et de gaz est accessible gratuitement depuis une ligne fixe au numéro vert 0800 112 212, du lundi au vendredi de 8h30 à 18h. L'ancien numéro du centre d'appels restera actif pendant quelques mois, le temps que tous les services et opérateurs qui le diffusent le mettent à jour (Service-public.fr, ERDF et GrDF notamment).

▶ N° Vert 0 800 112 212

APPEL GRATUIT DEPUIS UN POSTE FIXE

Pour assurer sa mission d'information, le médiateur de l'énergie a multiplié les initiatives en 2011 : rencontres avec les associations de consommateurs, participation à des tables rondes et manifestations publiques, signature de conventions avec des institutions concernées par l'évolution du marché de l'énergie. Retour sur les temps forts de l'année qui ont fait une large place au partage d'expériences.

## Deux rendez-vous avec les associations de consommateurs

09/03 & 09/11/2011



Le médiateur a rencontré les associations de consommateurs à deux reprises en 2011. La matinée du 9 mars a permis de faire le point sur son activité et d'échanger sur la conception de la médiation défendue par l'institution.

La seconde table ronde du 9 novembre avait pour thème l'information des consommateurs. L'occasion d'une présentation, en avant-première, des résultats du 5<sup>e</sup> baromètre annuel Énergie-Info sur l'ouverture des marchés.



**Convention entre le médiateur et la FNCCR**  
Mars 2011

La convention signée en mars 2011 entre le médiateur et la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) vise à formaliser les échanges d'informations et à mettre en cohérence les positions adoptées par les deux parties dans le cadre de leurs missions respectives de médiation et de contrôle des services publics locaux de l'énergie. En 2011, l'équipe du médiateur a participé à Paris et en régions, à quelques réunions des Commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL), créées en 2002 pour favoriser l'implication des usagers dans le développement des projets de services publics. Une autre façon d'aller à la rencontre des associations, des élus et des opérateurs présents dans ces commissions pour échanger sur les problématiques rencontrées localement.



## LE MÉDIATEUR FAIT SALON CHEZ LES MAIRES DE FRANCE

22-24/11/2011

Pour la troisième année, l'équipe du médiateur a tenu un stand au Salon des maires et des collectivités locales, qui a eu lieu du 22 au 24 novembre 2011, à Paris. Ce rassemblement est l'occasion d'aller à la rencontre des élus des grandes villes mais aussi des communes rurales. Encore trop peu de maires connaissent l'existence et les missions du médiateur. Or, ils sont parfois interpellés par leurs administrés, en désespoir de cause, lorsque ceux-ci n'arrivent pas à régler un litige avec un fournisseur d'énergie ou ne parviennent pas à payer leurs factures. Une initiative bien accueillie par les élus, qui s'estiment rassurés par l'existence d'un service public, gratuit et indépendant, pouvant répondre à certains problèmes vécus par leurs concitoyens.



## Le médiateur invité au congrès de l'UNCCAS

27/09/2011

Denis Merville est intervenu au 64<sup>e</sup> congrès de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) le 27 septembre 2011. Acteur témoin de la précarité énergétique, le médiateur a mis en avant dans son discours la complémentarité de son action avec celle des CCAS. Il a annoncé une coopération renforcée pour développer l'information sur les dispositifs d'aide aux factures impayées et pour apporter un appui aux dossiers des personnes en difficulté.

➤ **“Nous sommes là pour appuyer, conseiller et proposer une expertise technique aux services sociaux. Nous pouvons notamment les aider à décrypter un historique de facturation complexe, ou négocier pour leur compte un délai de paiement auprès des opérateurs.”**  
Denis Merville



## Un partenariat signé avec l'Association des maires de France

20/05/2011

Le vendredi 20 mai 2011, Denis Merville, médiateur national de l'énergie, et Jacques Péliissard, président de l'Association des maires de France (AMF), ont signé un partenariat. Le but de cette collaboration ? Sensibiliser les élus aux problématiques du secteur de l'énergie, aider les collectivités locales à mieux répondre aux demandes d'information de leurs administrés et à les orienter vers le médiateur en cas de litiges avec les opérateurs du marché. Un projet commun : mettre en place des outils pour les collectivités territoriales, moyens pratiques leur permettant d'améliorer, chez leurs administrés, la compréhension d'un marché de l'énergie complexe.

➤ **“L'AMF contribue autant qu'elle le peut à faire connaître la nouvelle organisation du marché. Cette action sera renforcée par la collaboration avec le médiateur de l'énergie.”** Jacques Péliissard

## Toute la jurisprudence sur [www.energie-mediateur.fr](http://www.energie-mediateur.fr)

09/11/2011

Depuis le 9 novembre 2011, les décisions de justice concernant le secteur de l'énergie et les consommateurs sont mises en ligne sur le site Internet du médiateur. Faciliter l'accès à la jurisprudence participe aux deux missions du médiateur : informer les consommateurs sur leurs droits et résoudre des litiges à l'amiable. En effet, selon les textes communautaires, un mode alternatif de règlement des litiges doit proposer des solutions similaires à ce qu'un consommateur obtiendrait par la voie judiciaire. Cette base juridique qui recense aussi bien les jugements des juridictions de proximité que les arrêts de cours d'appel ou du Conseil d'État, est librement et facilement accessible grâce à une recherche par mots-clés. Pour respecter

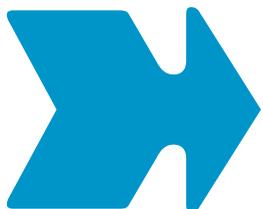


les préconisations de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), les noms des particuliers concernés n'apparaissent pas. Elle contient déjà 44 décisions et a vocation à s'enrichir au fil du temps.



# LA CONCERTATION POUR AMÉLIORER LE MARCHÉ

Le médiateur est convaincu que la régulation concertée, plus souple que la voie réglementaire, est dans l'intérêt de tous pour faire progresser le fonctionnement du marché de l'énergie. Avec un regret : que celle-ci n'aboutisse pas assez souvent.



Depuis sa création, le médiateur a pris une position d'acteur engagé dans l'évolution des marchés de l'énergie. Les litiges dont il est saisi constituent autant d'occasions pour lui de repérer certains dysfonctionnements, de réfléchir à des stratégies pour les prévenir et de proposer des solutions. Afin que son expertise juridique et technique, mobilisée pour régler les cas individuels, profite à l'ensemble de la collectivité, il a décidé d'adresser des recommandations génériques aux opérateurs. Disposant d'une réelle liberté d'analyse, il n'hésite pas à faire des préconisations parfois audacieuses et novatrices, qui se veulent des leviers de progrès pour les professionnels.

## Un rôle d'aiguillon

Si les entreprises de l'énergie reconnaissent désormais à l'institution une légitimité à faire des propositions, leur mise en œuvre n'est pas toujours suffisamment acceptée. Pour jouer pleinement un rôle d'aiguillon, le médiateur s'est investi dans les instances de concertation créées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) lors de l'ouverture des marchés ; c'est là qu'est débattue l'évolution des procédures entre fournisseurs, distributeurs, associations de consommateurs, administrations. Et là aussi que les recommandations génériques sont discutées et précisées, en vue d'en faciliter l'application. Il y a progressivement trouvé sa place, jusqu'à prendre le pilotage, en mai 2010, du groupe de travail «relations clients, fournisseurs, distributeurs».

## Améliorer le traitement des réclamations

Outre les échanges bilatéraux organisés régulièrement avec chaque professionnel, le médiateur est également impliqué dans les travaux du Conseil national de la consommation (CNC). Il y a proposé, entre autres, que

les opérateurs adoptent certaines normes de qualité dans le traitement des réclamations, comme l'encourage le groupe des régulateurs européens de l'énergie. « S'engager sur des délais maximums de réponse, prévenir le consommateur en cas de dépassement de ce délai, informer de façon transparente sur les circuits de traitement et les voies de recours... Les échanges au sein du CNC sont une opportunité de définir de tels standards », considère Stéphane Mialot, directeur des services. En 2011, la discussion sur le texte du prochain arrêté « Facture » a conduit à un progrès : la mention des coordonnées du médiateur sur toutes les factures fait partie des dispositions qui devraient être retenues.

## 2011, une année riche en concertation

Partenaire reconnu des pouvoirs publics, l'institution a été conviée à la table ronde nationale pour l'efficacité énergétique lancée en juin 2011 par la ministre de l'Écologie. Soutenue par d'autres participants comme la Fondation Abbé Pierre et l'association de consommateurs CLCV, elle a avancé des mesures concrètes – le chèque énergie, notamment – pour permettre aux particuliers de faire face à la hausse des prix de l'énergie. Le projet Linky a nécessité une concertation de plusieurs mois, dont le médiateur n'a manqué aucune étape. A la fois dans le comité de suivi mis en place par le ministre en charge de l'énergie en mai 2011, où il a pris avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) une position commune sur la nécessité d'une information de base gratuite, en temps réel pour les particuliers. Mais aussi dans le groupe de travail de la CRE « Maîtrise de la demande de l'énergie » : « La nature des données mises à la disposition du consommateur a fait l'objet de

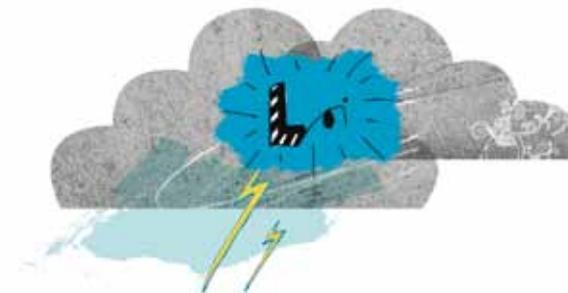
nombreux débats, résume Frédérique Coffre, chef du service d'information des consommateurs Énergie-Info. Nous avons défendu la nécessité de déployer un afficheur déporté avec chaque compteur, l'accès gratuit à des informations essentielles comme les index de consommation en kWh ou la valorisation des consommations en euros, ainsi que la possibilité d'accéder aux données sans passer par son fournisseur. »

## Les opérateurs y sont favorables

Le médiateur est convaincu que la régulation concertée, plus souple que la voie législative et réglementaire, est bénéfique : « Les solutions construites dans le consensus ont dans l'intérêt des consommateurs et des professionnels », plaide Bruno Léchevin, délégué général. Les opérateurs du secteur de l'énergie y sont globalement favorables, à l'instar de Pierre Astruc, directeur économie, branche énergie France, de GDF SUEZ : « Avec les parties prenantes intéressées aux dossiers, nous échangeons des points de vue qui peuvent bien entendu être différents. La démarche permet une compréhension commune des problèmes et un partage du diagnostic. Évidemment, si on constate in fine une absence de consensus, il faut bien trancher mais la décision a davantage de chance d'être adaptée. Ainsi, la régulation concertée présente plusieurs avantages par rapport à la procédure réglementaire : la rapidité de mise en œuvre, la non préemption d'une solution a priori, la réactivité quand on s'aperçoit que des adaptations sont à réaliser, et souvent un moindre coût de mise en œuvre, coût in fine supporté par le consommateur. Cependant, la concertation ne fonctionne qu'avec une approche équilibrée. Les acteurs institutionnels, créés lors de la libéralisation des marchés, doivent veiller à ce que l'évolution des procédures bénéficie bien entendu aux consommateurs, mais intègre aussi totalement les obligations d'un marché de l'énergie totalement ouvert à la concurrence. »

## Des points de blocage

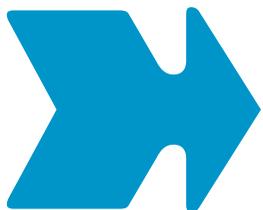
L'institution regrette cependant que la régulation concertée ne donne pas toujours des résultats, déplorant une certaine inertie chez les opérateurs qui oblige in fine le législateur à intervenir. Ce fut le cas avec le remboursement des trop-perçus : depuis longtemps, le médiateur recommandait aux fournisseurs de rembourser rapidement à leurs clients des sommes se montant parfois à plusieurs centaines d'euros.



## Concertation outre-Manche

### Une autre approche

En Grande-Bretagne, les procédures évoluent sous la pression de l'Ofgem (Office of the Gas and Electricity Markets). Les opérateurs ont bien compris qu'ils ne pouvaient se contenter de dénoncer la lourdeur de la réglementation et qu'il était de leur intérêt de s'accorder collectivement sur des dispositions plus favorables aux consommateurs pour éviter de nouveaux textes législatifs ou réglementaires. En 2006, l'association des fournisseurs d'énergie regroupant les six principaux acteurs du secteur de l'électricité et du gaz, a ainsi adopté un « code de bonne conduite » concernant la facturation, et en particulier les factures de rattrapage. Jusqu'alors, le back billing pouvait remonter jusqu'à six ans en arrière (cinq ans en Écosse). Depuis, afin de ne pas plonger les consommateurs dans de profondes difficultés financières, le rattrapage des arriérés ne porte que sur un an lorsque le fournisseur s'est trouvé en défaut. Les acteurs se sont mis d'accord sur plusieurs cas de figure précisément décrits : absence de relevé pendant plus d'un an, auto-relevés des clients non pris en compte, factures ne portant pas clairement la mention « estimation », etc.



La loi sur la nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) du 7 décembre 2010 leur impose à l'avenir un délai de 15 jours. Sur bien des points, la concertation se grippe. La proposition de limiter le redressement de facturation à une année, lorsque le consommateur est de bonne foi, se heurte ainsi au refus des opérateurs. Contrairement à leurs homologues britanniques qui ont accepté volontairement de limiter les rattrapages à une année, quand les textes en vigueur outre-Manche leur permettraient de le faire sur cinq ou six ans (voir encadré page 39). « Nous ne désespérons pas que la position des opérateurs s'assouplisse sur cette question. En tout état de cause, le déploiement des compteurs évolués devrait changer la donne, estime Stéphane Mialot. Dans le secteur des télécoms, la prescription court sur un an, en dérogation du droit commun. Il serait logique que la même disposition s'applique, dès lors que les fournisseurs ont instantanément accès aux consommations. »

**Autorégulation n'est pas concertation**

Au sein du CNC, un seul opérateur peut bloquer une disposition pourtant agréée par la majorité. Ainsi les fournisseurs alternatifs d'électricité voudraient pouvoir accorder le tarif première nécessité à leurs clients démunis. Les associations de consommateurs y sont également favorables, pourtant, aucune recommandation du CNC en ce sens n'est prévue à ce jour. Toujours dans les instances du CNC, les fournisseurs ont indiqué vouloir prendre une série d'engagements, rassemblés dans le cadre d'une charte. Pour le médiateur, une charte relève d'une forme d'autorégulation, qui s'oppose d'une certaine façon à la régulation issue de la concertation. L'institution réaffirme sa volonté d'influer par son implication, son expertise et sa culture du dialogue sur tous les projets et débats qui concernent les consommateurs d'énergie. ■

# DES ACQUIS DURABLES

Dans le rapport remis en décembre 2010 au ministre en charge de l'énergie, le médiateur proposait un ensemble de préconisations pour améliorer le traitement des réclamations et l'information. La mise en œuvre de certaines d'entre elles et l'aboutissement de plusieurs recommandations génériques se traduisent par des avancées pour les consommateurs. Morceaux choisis.

**➔ LA CONCERTATION VUE PAR...**

Point de vue de Marc Aldebert, directeur relations externes, consommateurs et solidarité d'EDF.

**E**DF est très engagé dans la concertation, à la fois dans les groupes de travail de la Commission de régulation de l'énergie et du Conseil national de la consommation. Celle-ci fait évoluer les procédures de façon plus souple que la réglementation et dégage des solutions acceptées par tous qui sont

moins coûteuses à déployer pour les professionnels et, *in fine*, pour les consommateurs. Dans un marché en concurrence, où les fournisseurs sont naturellement incités à améliorer la qualité de leur relation clients et où la réglementation doit viser la protection des consommateurs, la concertation occupe un champ

particulier : elle doit permettre de trouver des voies collectives d'amélioration, tout en préservant la capacité de différenciation de chaque acteur dans les offres et les services proposés aux clients.



**MARC ALDEBERT**



**• Donner aux consommateurs les moyens de vérifier leurs factures fondées sur des estimations.**

Un point est acquis avec la publication sur le site Internet de GrDF d'éléments sur le coefficient de conversion du gaz de m<sup>3</sup> en kWh, qui varie selon les saisons et la zone géographique. En tapant son code postal dans un moteur de recherche, le particulier accède à une fourchette de valeurs moyennes pour sa commune et peut la comparer avec celle qui apparaît sur sa facture. D'autres points, comme l'affichage des données de consommation sur lesquelles les estimations reposent et leur origine (distributeur ou fournisseur), devraient être précisés dans le prochain arrêté « Facture ».

**• Mettre en place des alternatives permettant d'éviter les factures estimées.**

GrDF et ERDF ont développé un site Internet commun où les consommateurs ont la possibilité de déposer leur index auto-relevé. « Nous avons aussi mené une campagne d'actions ciblées pour accéder aux compteurs inaccessibles, à cause d'absences répétées des particuliers pendant la relève, relate Jacques Gérard, directeur Acheminement Livraison de GrDF. Sur une année, le taux de clients absents plus de trois fois lors du relevé a diminué de plus de 10%. »

**• Permettre aux consommateurs de corriger toute facture basée sur une estimation.**

Un pas a été franchi concernant la correction des index contractuels lors d'une mise en service, d'une résiliation ou d'un changement de fournisseur. Jusqu'à présent, les opérateurs s'y refusaient même lorsque la consommation paraissait aberrante. En gaz, la procédure de mise en service et de résiliation prévoit qu'ils peuvent être corrigés dans

certains cas, sur la base d'éléments de preuve apportés par le consommateur – un état des lieux, par exemple, la modification aura lieu si l'écart est supérieur à 50 m<sup>3</sup> ; pour celle concernant le changement de fournisseur, les discussions se poursuivent au sein du groupe de travail « Relations clients, fournisseurs, distributeurs » de la CRE. En électricité, la concertation est toujours en cours mais les acteurs s'accordent pour faire évoluer les procédures sous certaines conditions. En outre, le distributeur a ouvert de nouvelles prestations aux fournisseurs de gaz, lorsqu'un consommateur conteste un index estimé : « Le fournisseur peut prendre en compte directement l'auto-relevé, ce qui permet de corriger automatiquement la facture du client, même de petits écarts inférieurs à 50m<sup>3</sup> », précise Jacques Gérard. Une prestation analogue est offerte aux fournisseurs lorsque le client signale une erreur lors du relevé.

**• Rembourser les avoirs et les trop-perçus dans les mêmes conditions que celles imposées pour le règlement des factures.**

Cette recommandation est prise en compte par l'article 18 de la loi NOME en ce qui concerne la résiliation suite à un changement de fournisseur : le consommateur doit recevoir sa facture de clôture dans un délai de quatre semaines ; dans le cas où elle fait apparaître un trop-perçu, le remboursement doit être effectué dans un délai de 15 jours. Le prochain arrêté « Facture » doit préciser les modalités de remboursement d'un trop-perçu en cours de contrat.

**• Recréer une relation clientèle personnalisée.**

Force est de constater le peu de progrès sur ce front. Toutefois, en 2011, EDF a mis en place dans son service clients dédié aux

**➔ LA RÉGULATION CONCERTÉE VUE PAR...**

Point de vue de Fabien Choné, président de l'Association nationale des opérateurs détaillants en électricité (ANODE).

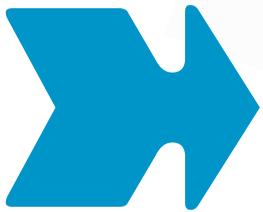
**L**arégulation concertée est d'autant plus nécessaire que la libéralisation des marchés organisée en France n'a pas favorisé la concurrence. Nous considérons que l'élaboration de ces soft laws épouse trop souvent les contraintes et enjeux des anciens monopoles au détriment des nouveaux entrants. La régulation concertée doit

assumer une part d'asymétrie sur les sujets où il faut corriger le déséquilibre structurel entre les opérateurs historiques et les alternatifs. C'est encore loin d'être le cas, comme le montre la discussion sur la résiliation à l'initiative du fournisseur qui deviendrait payante et qui consiste à nous faire supporter des coûts totalement indus susceptibles de

refermer encore plus le marché à la concurrence. A défaut d'une régulation véritablement concertée, nous n'aurons d'autre choix que de recourir plus systématiquement aux procédures contentieuses au détriment de la compétence naturelle du Régulateur.



**FABIEN CHONÉ**



professionnels des « conseillers spécialisés », chargés de traiter les réclamations ; l'opérateur a indiqué vouloir mener une expérimentation de ce type dans le service clientèle des particuliers. *« Cela va dans le bon sens, juge Frédérique Coffre. Car ces conseillers disposent de marges de manœuvres pour négocier des échéanciers de paiement et accorder des gestes commerciaux. »*

**• Simplifier les organisations en charge du traitement des réclamations et en informer les consommateurs.**

Les améliorations tangibles demeurent limitées. Les conditions générales de vente (CGV) d'EDF précisent maintenant les coordonnées du service consommateurs, le deuxième niveau de traitement des réclamations. Par contre, les CGV de GDF SUEZ mentionnent toujours que le médiateur national de l'énergie peut être saisi seulement après que le consommateur a parcouru toutes les étapes du suivi de sa réclamation, jusqu'au médiateur interne de l'entreprise. Cela est contraire à la réglementation puisqu'un client de GDF SUEZ comme de tout fournisseur a le droit de recourir à un mode de règlement de son litige indépendant deux mois après une réclamation écrite, même s'il n'a pas obtenu de réponse.

**• Que les opérateurs s'engagent à apporter une première réponse aux réclamations écrites en moins d'un mois et prévoient une indemnisation en cas de dépassement du délai.**

Les discussions au sein du groupe Énergie du CNC ne permettent pas de franches avancées sur le sujet, les opérateurs ne partageant pas le constat d'une nécessité d'améliorer significativement leur procédure de traitement des réclamations.

**• Les index de changement de fournisseur ne doivent plus être mentionnés sur les factures comme des index relevés mais estimés.**

Le suivi des recommandations du médiateur peut prendre du temps. EDF concerné par cette recommandation datant de mai 2009 l'a mise en œuvre en novembre 2011 en électricité. Mais ce n'est pas encore le cas en gaz.

**• L'abattement de 10% prévu dans l'évaluation des redressements de consommation suite à des problèmes de comptage doit aussi s'appliquer lors d'un dysfonctionnement dans la répartition des horaires de consommation.**

Lorsqu'un compteur s'est dérégulé, le distributeur évalue la consommation à partir de l'historique du consommateur. Un abattement de 10% sur la facture est appliqué au titre de l'incertitude. Selon le médiateur, il devrait aussi l'être quand la répartition heures pleines/heures creuses ne s'est pas bien effectuée. Le distributeur ERDF s'est dit d'accord sur le principe.

**➔ LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS VU PAR...**

Point de vue de Jean-Pierre Hervé, directeur des relations externes à la Direction clients, habitats et professionnels pour la France de GDF SUEZ.



**JEAN-PIERRE HERVÉ**

La qualité du processus de résolution des réclamations est un élément essentiel de notre dispositif d'amélioration de la satisfaction client. Dans le cadre de notre démarche d'amélioration continue (démarche qualité certifiée ISO 9001), nous avons mené plusieurs actions : analyse des litiges pour mieux identifier ce qui relève d'une mauvaise application des consignes internes ou de procédures qu'il serait nécessaire de changer, démarche à laquelle

participe tous nos téléconseillers. En lien avec le gestionnaire de réseau, un processus a été mis en place pour assouplir les règles de prise en compte des auto-relevés et de correction des index estimés contestés ; c'était une attente forte des clients. Tout comme la suspension des relances sur les factures contestées. Enfin, un échange construit avec les associations de consommateurs nous a conduit à définir un langage commun, moins « technique », que nous utilisons

dans des fiches pédagogiques destinées à mieux informer nos clients. Nous constatons ainsi qu'en 2011 la satisfaction des clients a progressé sur tous nos canaux d'échange, et le volume des réclamations a alors fortement décru, tant au niveau des réclamations courantes que des instances d'appel.

**• Les contrats vente de gaz réparti (VGR) ne doivent plus être source de confusion.**

Ces contrats, signés par la copropriété d'un immeuble, répartissent les consommations d'une chaufferie collective entre les différents occupants au prorata de leur usage, sur la base de compteur individuel d'eau chaude et de chaleur. Bien que le contrat soit signé par le syndic, chaque habitant est facturé directement par le fournisseur, document où figure le point de consommation et d'estimation (PCE) collectif. Plusieurs consommateurs ont changé de fournisseur et se sont retrouvés avec des factures de plusieurs milliers d'euros, leur nouvel opérateur ayant pris pour référence le PCE de l'immeuble. Suite à une recommandation du médiateur, GDF SUEZ a pris des mesures pour que le numéro de PCE collectif n'apparaisse plus sur les factures individuelles. Et les fournisseurs alternatifs de gaz ont été informés de ce risque.

**• Tous les tarifs en vigueur, même ceux qui sont en voie d'extinction, doivent être publiés.**

Certains tarifs, comme l'effacement jour de pointe (EJP), ne peuvent plus être souscrits mais bénéficient encore à des consommateurs les ayant adoptés auparavant. Il faut donc que ces derniers puissent vérifier que ce qu'ils paient correspond bien aux prix en vigueur. Cette recommandation du médiateur a été suivie. ■

**Divergences**

**Des désaccords persistants**

Si une fraude est détectée, le consommateur doit payer le constat réalisé par un agent assermenté, un forfait de 400 euros. Lorsqu'un faisceau d'indices montre que le client n'est pas à l'origine de la fraude, le médiateur recommande que le forfait ne soit pas à sa charge puisqu'il n'a pas bénéficié volontairement du détournement de consommation. Le redressement des consommations reste dû bien sûr. Même s'il convient de ne pas encourager la fraude et d'être vigilant, un désaccord subsiste avec les gestionnaires de réseaux qui facturent trop systématiquement le forfait agent assermenté.

Autre pomme de discorde ? Lors d'un dérèglement du système de relevé à distance appelé télé-report, les opérateurs procèdent à une régularisation pouvant remonter jusqu'à vingt ans, en se basant sur les consommations enregistrées par le compteur qui lui fonctionne. Le médiateur considère que ce problème devrait être assimilé à un dysfonctionnement de compteur, d'autant que l'incohérence des relevés devrait alerter les distributeurs. La divergence sur l'interprétation des délais de prescription persiste. En gaz, GrDF se dit ouvert à limiter le redressement à deux ans, mais les fournisseurs s'y opposent ; les professionnels de l'électricité sont tous contre. Espérons une avancée pour 2012, car un redressement sur quelques années aboutit souvent à une facture de plusieurs milliers d'euros.

# LA RECHERCHE DE L'EFFICACITE

En 2011, les services du médiateur ont produit en une année plus de recommandations que depuis sa création en 2008. C'est le résultat de la montée en compétence des équipes mais aussi de plusieurs actions engagées pour améliorer la productivité dans le traitement des saisines. Avec, à l'étude en 2012, un dispositif de règlement en ligne des litiges.

En accord avec les opérateurs, le processus « deuxième chance » a été lancé le 1<sup>er</sup> juin 2010. Un an et demi plus tard, ce dispositif qui vise à réduire le délai de résolution des litiges commence à porter ses fruits. Il est né d'un constat simple : nombre de consommateurs saisissent le médiateur parce que leur réclamation écrite n'a reçu aucune réponse de la part des services clientèle des entreprises après deux mois, délai à partir duquel ils ont le droit de saisir le médiateur. Or, ce dernier n'a pas vocation à traiter des réclamations simples mais des litiges pour lesquels les parties ne parviennent pas à trouver un accord. Dans le cadre de la « deuxième chance », les saisines correspondant à des réclamations n'ayant pas fait l'objet d'une réponse préalable de qualité par les opérateurs leur sont adressées ; ils disposent alors de deux mois pour proposer une solution au consommateur, qui est analysée par les chargés de mission du médiateur. Il ne s'agit pas d'entériner une situation anormale – plusieurs milliers de réclamations écrites sans aucun traitement – mais de pallier, transitoirement, les conséquences de cette défaillance des opérateurs, qui submerge le médiateur, au risque de nuire à l'efficacité de son action.

« La possibilité pour un consommateur de saisir le médiateur deux mois après une réclamation préalable, qu'elle ait été traitée ou non, est un garde-fou indispensable pour inciter les opérateurs à améliorer leur service clientèle. Nous serons attentifs à ce que le processus de la deuxième chance ait un effet positif sur la qualité du traitement préalable des réclamations », explique Stéphane Mialot, directeur des services.

En 2011, 59% des saisines ainsi transférées ont été étudiées dans le temps imparti par les services clients des fournisseurs

et distributeurs concernés. Pour 40% des consommateurs, la proposition qui leur a été faite répond à leurs attentes. Ces dossiers ne font donc pas l'objet d'une investigation approfondie en vue d'une recommandation écrite, ce qui permet aux équipes du médiateur de concentrer leur action sur les saisines complexes. GDF SUEZ juge que le dispositif va dans le sens de l'intérêt de ses clients : « Nous pouvons rattraper des dossiers qui, par erreur ou incompréhension, sont montés trop vite chez le médiateur », indique Jean-Pierre Hervé, directeur des relations externes à la Direction clients habitats et professionnels pour la France.

## La « deuxième chance » n'est pas toujours saisie

Toutefois le médiateur estime que le fonctionnement de la « deuxième chance » n'est pas encore optimal. Trop de litiges revenus dans les mains des entreprises ne sont toujours pas traités – jusqu'à 44% des cas chez EDF en 2011. « Les opérateurs ne sont peut-être pas suffisamment incités à être efficaces dans le cadre de la seconde chance », souligne Stéphane Mialot. Notamment parce qu'en dernier ressort, nos recommandations ne sont pas contraignantes et que les opérateurs savent très bien que peu de consommateurs vont en justice. » Tout ne relève pas de leur responsabilité. Une part des consommateurs confirme sa saisine, espérant sans doute obtenir davantage du médiateur. Et ce, même si la solution et éventuellement les dédommagements alloués sont à la hauteur des standards d'exigence de l'institution. Quand la proposition du fournisseur ou du distributeur est satisfaisante, le médiateur rédige une « recommandation conforme » invitant le particulier à l'accepter. Lorsqu'elle n'est pas satisfaisante, l'instruction du dossier se poursuit au sein de ses services.



## Une nouveauté : l'accord amiable

Le médiateur a continué d'innover en mettant en place à l'été 2011 une nouvelle procédure : l'accord amiable. Le principe est de rechercher une solution au litige par la conciliation sous l'égide du médiateur. Après l'analyse du dossier, les chargés de mission avancent des propositions et échangent avec les opérateurs et le consommateur par mail ou téléphone pour parvenir à un accord entre les deux parties. Cette technique de résolution des litiges présente plusieurs atouts. « Lorsqu'un accord est trouvé, nous sommes assurés qu'il va être appliqué et que le consommateur sera satisfait », explique Stéphane Mialot. Cette procédure peut aussi réduire la charge de travail des équipes : l'exposé de la solution demande moins d'argumentation juridique et technique que pour les recommandations et elle diminue la lourdeur administrative du traitement des suites. »

## Des échanges parfois chronophages

Cependant l'expérience s'est heurtée à quelques écueils. Les opérateurs n'ont pas souhaité d'échanges par téléphone car leurs salariés chargés des réclamations n'ont pas délégation pour prendre des décisions. Les discussions avec les acteurs,

“ Nous ne concevons pas la médiation comme une forme de justice au rabais. ”



dans la recherche d'un consensus, s'avèrent parfois chronophages, sans la certitude de déboucher sur une solution acceptable par toutes les parties. Là encore, le dispositif ne fonctionne que si le consommateur ne fait pas de demandes extravagantes et si le professionnel accepte d'assumer ses responsabilités. Il revient au médiateur d'identifier les litiges qui se prêtent le mieux à l'accord amiable. D'ores et déjà, il a constaté, que pour les dossiers compliqués, il permet un traitement plus fin. Pour Jean-Pierre Hervé, qui affirme la volonté de GDF SUEZ de participer à toute démarche accélérant le règlement des litiges, l'accord amiable garantit une meilleure satisfaction des protagonistes : « *L'expression*

*de l'institution est plus orientée vers la médiation par rapport au texte législatif. À l'écoute des parties, le médiateur dégage des solutions d'équilibre.* ».

**Trois mois pour résoudre un litige**

Le nombre des saisines ayant augmenté de façon considérable sur les trois dernières années, et malgré les évolutions d'organisation et de processus, les services du médiateur comme les opérateurs ont été débordés, ce qui a entraîné un retard important dans l'instruction des litiges.

En septembre 2011, le médiateur a adopté une organisation différente pour gérer séparément les dossiers en stock et les dossiers dits du « flux », c'est-à-dire nouvellement arrivés. « *Une évolution de notre organisation était nécessaire : le paradoxe, c'est que nous disposions des ressources pour traiter les nouvelles saisines, mais du fait du nombre de dossiers en attente, nous étions toujours en retard* », explique Catherine Lefrançois, adjointe au chef du service recommandations.

L'équipe dédiée au traitement du flux parvient à traiter une saisine recevable en 83 jours en moyenne, tenant compte des délais laissés aux opérateurs pour communiquer leurs observations. Un progrès pour les consommateurs ayant fait dernièrement appel au médiateur.

« *Une analyse approfondie de nos délais de traitement nous a amenés à viser un objectif de 13 semaines de délai d'instruction. Sachant que ce délai court dès la réception du courrier du consommateur, alors qu'il n'a pas encore été analysé... En outre, nous n'avons pas voulu réduire les délais de vérification et de validation des recommandations (trois niveaux, trois semaines maximum), afin de ne pas en dégrader la qualité. Nous ne concevons pas la médiation comme une forme de justice au rabais, nous devons au consommateur des investigations techniques et juridiques de haut niveau* », indique Guillaume Giroit, chef du service recommandations.

Les autres chargés de mission se consacrent aux litiges en souffrance : ils les priorisent en fonction de leur nature et de la situation des consommateurs, avec lesquels ils se mettent en contact pour les assurer que, malgré le retard, leur saisine est en cours d'examen. Le médiateur s'est fixé pour objectif de résorber fortement ce stock de dossiers d'ici à fin 2012.

Ces actions ont amélioré la productivité des services du médiateur, même si elle est encore perfectible. Le contexte budgétaire marqué par la rigueur, sans doute pendant plusieurs années, contraint l'institution à faire preuve d'initiative pour faire face à toute augmentation des saisines, avec les ressources humaines actuelles. C'est l'objectif du projet sur la résolution en ligne des litiges à l'étude en 2012. ■

**➔ L'OPÉRATION « DEUXIÈME CHANCE » ET L'ACCORD AMIABLE VUS PAR...**

Point de vue d'Alain Roberton, responsable du service consommateurs de GrDF.



**ALAIN ROBERTON**

**N**ous sommes favorables à la « deuxième chance » et à l'accord amiable qui, lorsqu'ils aboutissent, apportent une valeur ajoutée dans la résolution des litiges. À la fois pour le client, qui obtient une réponse définitive rapidement, et pour l'opérateur, qui apprécie le traitement moins lourd et donc moins coûteux des dossiers. Ces deux dispositifs permettent

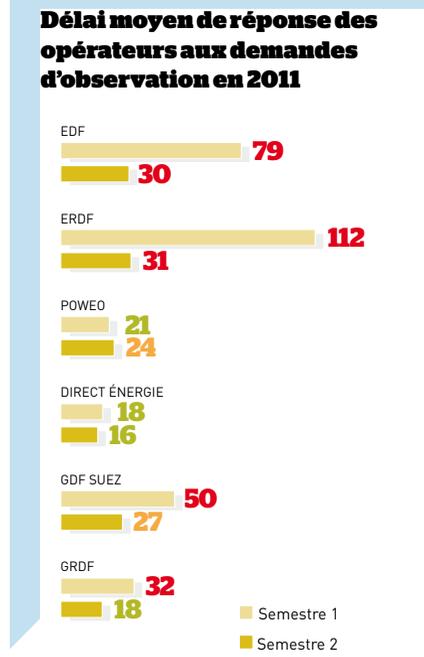
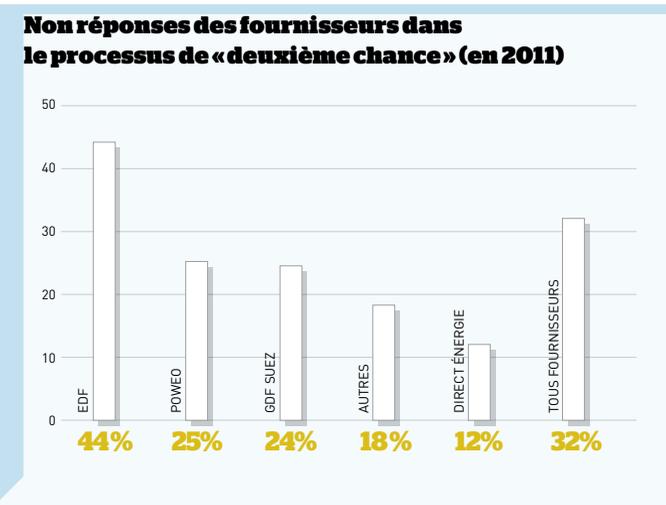
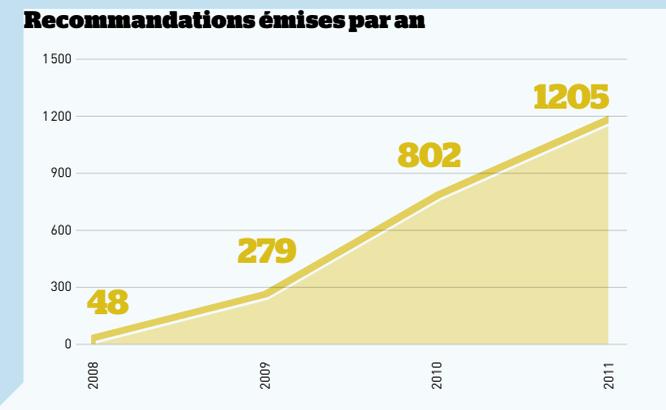
d'avantage d'échanges entre le médiateur et nos services, amenant une solution plus concertée. Celui-ci appréhende mieux nos positions ou nos difficultés dans le règlement d'un litige, ce qui est bénéfique pour les cas similaires qu'il traitera ultérieurement. Nous saisissons mieux son approche des problèmes, d'où une compréhension plus fine de notre

part de ses recommandations. Toutefois, quand le consommateur insatisfait des propositions faites confirme sa saisine, les délais sont rallongés et les gains de productivité effacés. Nous devons trouver les moyens de rendre la « seconde chance » et l'accord amiable encore plus efficaces afin d'asseoir leur légitimité.

**Cas concret**

**L'accord amiable en pratique**

Suite à une sous-estimation de sa consommation de gaz, Monsieur L. a reçu un redressement de facturation conséquent de 1946 euros. Ne pouvant la payer en totalité, cet habitant d'Enghien-les-Bains (95) a fait l'objet d'une coupure. Le médiateur a traité son litige par la procédure de l'accord amiable. Après analyse du dossier, il estime que le montant de la facture litigieuse est fondé car elle procède à un rattrapage de facturation. Il constate cependant que ce rattrapage important a pour origine une anomalie : GrDF a écarté un an auparavant un relevé du compteur et l'a remplacé par un index calculé fantaisiste, très sous-estimé. Yann Morin, chargé de mission, propose par courriel au distributeur l'accord amiable suivant : 200 euros de dédommagement pour les désagréments subis par Monsieur L. (coupure, dépense imprévue qui a affecté sa trésorerie). En retour, le distributeur fait valoir qu'un relevé régularisant une partie de la sous-estimation avait été effectué quelques mois plus tard mais qu'il n'avait pas été pris en compte par le fournisseur, GDF SUEZ. Reconnaisant la responsabilité partielle du distributeur, un accord est finalement trouvé sur 100 euros de dédommagement versés par GrDF. GDF SUEZ, pour sa part, a accepté de verser 100 euros pour ne pas avoir tenu compte du relevé transmis entretemps et pour le traitement insatisfaisant de la réclamation. Le consommateur, pour sa part, a donné son accord pour cette proposition de dédommagement. Ces différents échanges, sous l'égide des services du médiateur, ont permis de clore le litige à la satisfaction des trois parties prenantes.



**➔ 21 jours**  
Délai fixé pour le médiateur en application de dispositions légales.



# INTERNET AU SECOURS DES LITIGES

Le médiateur entend mettre en place en 2012 un dispositif de règlement en ligne des litiges, en complément des modes de traitement actuels des saisines. Explications par Marie-Françoise Le Tallec, conseillère du médiateur, membre de la délégation française auprès de la CNUDCI, expert aux Nations unies. Ancienne secrétaire générale du Forum des droits sur l'Internet et responsable de son service médiation, elle a expérimenté cet outil novateur pendant plusieurs années.

## Comment fonctionne la résolution en ligne des litiges ?

**Marie-Françoise Le Tallec :** Il s'agit de se servir des nouvelles technologies pour faciliter le traitement des différends, qualitativement et quantitativement. L'idée est d'organiser un dialogue entre les consommateurs et les opérateurs sous l'égide d'un tiers, le médiateur, grâce à Internet. La première phase consiste à enregistrer la saisine du client mécontent qui peut le faire par mail mais aussi par courrier ou fax, documents qui sont ensuite numérisés. Beaucoup de renseignements à ce stade lui seront demandés afin de cerner très précisément les tenants et les aboutissants du litige. Ensuite, de leur bureau électronique, les chargés de mission envoient le dossier à l'opérateur concerné. À partir de ce moment, rien n'est imposé : soit les parties se mettent en relation via la plateforme numérique et trouvent un compromis, soit le ton monte ou le dossier n'avance pas et le médiateur intervient pour arrondir les angles et proposer des pistes pour dégager une solution. C'est lui qui finalise formellement l'accord et suit son application.



**MARIE-FRANÇOISE  
LE TALLEC**

➔ **“L’outil informatique permet un suivi permanent qui rassure les consommateurs.”**

échanges, irréalisable par courrier. D'après mon expérience, certaines médiations ont pu aboutir en quelques heures. Par ailleurs, ce dispositif de règlement en ligne des litiges répond à une attente des citoyens, de plus en plus connectés via leur ordinateur mais aussi leur smartphone. Y compris chez les personnes âgées ayant une maîtrise plus récente de l'outil informatique.

## Qu'est-ce que ce dispositif peut apporter au médiateur de l'énergie ?

**M.-F. Le T. :** Il sera un moyen de faire face à l'augmentation prévisible de son activité, à effectif constant. Notamment lorsque la mention de ses coordonnées sur toutes les factures de gaz et d'électricité, envisagée par un arrêté en cours de finalisation, entrera en vigueur. Ce mode de résolution en ligne des litiges suscite par ailleurs un grand intérêt au niveau mondial. La Commission des Nations unies pour le droit du commerce international (CNUDCI) entend adopter un règlement sur le sujet qui édictera des normes de fonctionnement. De son côté, l'Union européenne travaille aussi sur un projet de règlement qui devrait être adopté d'ici à la fin 2012. En expérimentant ce traitement efficace et moderne des litiges, le médiateur national de l'énergie s'inscrit pleinement dans les orientations communautaires et internationales et souhaite être un précurseur en la matière. ■

# LA MEDIATION INDEPENDANTE CONFORTEE PAR L'EUROPE

Pour renforcer la protection des consommateurs, l'Union européenne entend développer la résolution extrajudiciaire des litiges en posant quelques principes clairs. Le secteur de l'énergie a une longueur d'avance sur les modes de traitement amiable des litiges, dont les règles ont été réaffirmées au Forum de Londres d'octobre 2011, auquel participait le médiateur.

Le projet de directive du Parlement européen et du Conseil sur le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, dont le texte a été rendu public en novembre 2011, devrait faire avancer la médiation d'un grand pas sur le Vieux Continent. Il pose plusieurs principes au bon fonctionnement des instances, telles que l'impartialité, la transparence, l'efficacité et l'équité, afin de renforcer la confiance des consommateurs et des professionnels dans ces procédures alternatives au recours aux tribunaux. La proposition prévoit que les litiges soient réglés en l'espace de 90 jours et que l'accès au système soit gratuit ou très peu onéreux pour les particuliers. En outre, il est stipulé que les personnes en charge doivent posséder « les compétences nécessaires », être « impartiales » et pour ce faire, n'avoir « aucun conflit d'intérêt avec l'une ou l'autre partie au litige ». Selon le médiateur national de l'énergie, ces orientations européennes vont dans le sens d'une véritable médiation indépendante et transparente qui conforte le statut de cette institution. En France, le législateur a anticipé pour le marché de l'énergie ce qui pourrait devenir la norme en matière de règlement alternatif des litiges dans tous les secteurs de la consommation soumis à la concurrence en Europe.

## Des situations diverses

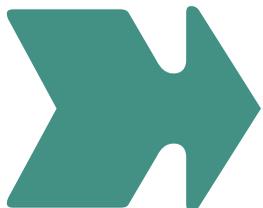
Pour le professeur Christopher Hodges, responsable d'un programme de recherches sur les systèmes de droit civil, au Centre d'études socio-juridiques de l'université d'Oxford et auteur de « Consumer Alternative dispute resolution in Europe »\*, l'Europe engage une démarche audacieuse, avec

la création d'un système global bénéficiant à tous les consommateurs de l'Union. Car aujourd'hui, la situation est extrêmement variée d'un pays à l'autre : « Les États du Nord sont dotés de bons organes, très complets, capables de prendre en charge n'importe quel différend entre les particuliers et les entreprises. La Grande-Bretagne a construit un service indépendant des professionnels dans plusieurs secteurs. C'est un peu moins le cas en Allemagne et encore moins en France. Plusieurs raisons militent en faveur d'instances de résolution amiable des litiges, quand elles sont correctement conçues et efficaces, par rapport à l'action judiciaire : la rapidité, le moindre coût et un retour d'informations utiles aux fournisseurs, aux consommateurs et aux régulateurs. Faute d'en être partisans, les entreprises risquent de se voir imposer les class actions. »

## Un médiateur actif dans la concertation européenne

Le médiateur de l'énergie s'est impliqué dans la concertation européenne sur la résolution alternative des différends dans le secteur de l'énergie. Il a participé au groupe de travail initié par la Direction générale santé et consommateurs et la Direction générale pour l'énergie de la Commission, qui avait pour but d'identifier les bonnes pratiques de médiation. Son rapport a été présenté au Forum des citoyens de l'énergie, dont la quatrième édition se tenait à Londres en octobre 2011 et rassemblait des représentants de la Commission européenne et des États, des régulateurs, des associations de consommateurs et des industriels. Ce rapport revient notamment sur la place des dispositifs de médiation internes

\*« Consumer ADR in Europe », Christopher Hodges, Iris Benöhr, Naomi Creutzfeldt-Banda, Oxford Hart Publishing 2012



aux entreprises, qui complètent les services réclamations ; il relève que ceux-ci ne respectent pas les directives du troisième paquet énergie invitant les États membres à mettre en place des mécanismes indépendants pour faciliter le traitement amiable des litiges.

**La médiation d'entreprise en question**

Au Forum de Londres, la majorité des participants, associations de consommateurs mais aussi régulateurs, se sont retrouvés en accord sur le fait de ne pas considérer les médiateurs d'entreprise comme un réel dispositif de règlement alternatif des litiges. Le rapport souligne également qu'au-delà du principe d'indépendance, un service de médiation à l'échelle nationale est une garantie d'égalité de traitement pour tous les consommateurs d'énergie. Pour Christopher Hodges, la présence de médiateurs d'entreprise en France, comme dans d'autres États, entretient une confusion dans l'esprit des gens : « Cette confusion est préjudiciable à tous, consommateurs, entreprises et marché. Dans quelques pays, un modèle clair se dessine : le service de relations avec les consommateurs mis en place par des industriels, qui ne doit pas être trop complexe, est la première étape du traitement des réclamations ; si le litige n'est pas résolu dans une courte période, le consommateur doit pouvoir s'adresser exclusivement à un organe de médiation externe, dont les

décisions s'imposent aux professionnels ». Clarifiant les mécanismes du règlement alternatif des litiges, le projet de directive exclut de son champ d'application les structures dont le personnel est « employé exclusivement par les professionnels ».

**Transparence des tarifs de l'énergie**

Le médiateur de l'énergie français poursuit une étroite collaboration avec les autorités européennes, qui travaillent sur l'amélioration du fonctionnement des marchés. Il est associé au groupe de travail, initié par la Direction générale santé et consommateurs et la Direction générale énergie, sur la simplification et la transparence des tarifs dans le secteur de l'énergie, dont la première réunion a eu lieu en décembre 2011. « La dérégulation du marché énergétique devait amener des prix compétitifs grâce à la concurrence, remarque Monique Goyens, directrice générale du Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC). Or, les prix explosent et les consommateurs peinent à se retrouver dans la jungle des tarifs ». Le groupe de travail fera des recommandations qui seront présentées au prochain Forum de Londres et susceptibles d'être reprises dans une directive.

**La résolution en ligne des litiges, projet phare de l'Europe**

Pour renforcer la confiance des consommateurs dans le commerce électronique transfrontalier, l'Union européenne veut mettre en place une « plateforme de règlement en ligne des litiges ». La proposition de règlement du Parlement et du Conseil, publiée en novembre 2011, vise à élaborer un site Internet interactif, gratuit et accessible dans toutes les langues ; il s'agit d'un guichet unique pour les consommateurs et les professionnels souhaitant parvenir, en dehors du cadre juridictionnel, au règlement de différends nés de transactions commerciales en ligne, tous secteurs confondus. Les intéressés pourront déposer leur réclamation via un formulaire électronique, qui après vérification de sa recevabilité, sera notifiée à la Commission européenne et transmise aux instances de médiation compétentes dans chaque État membre. Celles-ci disposeront ensuite d'un délai d'un mois pour résoudre le différend.

**Un enjeu important**

Ce projet complexe suscite l'attention du médiateur de l'énergie qui entend développer en 2012 un dispositif de règlement en ligne des litiges, pour compléter le traitement actuel des saisines (voir rubrique Décryptages). La proposition européenne, dont l'adoption est prévue en 2012, va édicter des normes techniques et des standards de fonctionnement qui devraient s'appliquer dans les États membres dans quelques années. C'est un enjeu majeur pour l'institution qui échangera avec les autorités de Bruxelles sur son expérience. ■

**LE RÈGLEMENT ALTERNATIF DES LITIGES VU PAR...**

Point de vue de Monique Goyens, directrice générale du Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC)



**MONIQUE GOYENS**

En Europe, le secteur de l'énergie détient la place de numéro un des plaintes, avec les banques et les télécoms ; c'est aussi le secteur où les consommateurs sont les plus mécontents du traitement de leur réclamation. Certes, les directives du troisième paquet énergie contiennent des dispositions favorables, en prévoyant de créer des instances de médiation indépendantes pour régler les conflits entre les citoyens et les

fournisseurs d'électricité et de gaz. Mais, dans 18 pays, elles n'ont pas encore été transposées. Le projet de directive relatif au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation en Europe était très attendu et nous allons le soutenir, malgré quelques critiques. En effet, le mot indépendance, qui figurait dans la première version, a disparu au profit de... l'impartialité, même si le texte, à ce stade, écarte explicitement les structures internes aux entreprises.

De plus, celui-ci ne précise pas suffisamment les obligations des professionnels quant à l'application des recommandations ; il ne faudrait pas que la médiation soit utilisée comme mesure dilatoire pour différer le recours au juge, en tablant sur la lassitude des consommateurs.

**Perspective**



**Naissance d'un réseau européen de médiateurs de l'énergie**

Lors du Forum des citoyens de l'énergie qui s'est tenu à Londres en octobre 2011 a été annoncée la création d'un réseau de médiateurs nationaux de l'énergie, dit NEON. Il rassemble d'ores et déjà les services de médiation de trois pays, France, Belgique et Grande-Bretagne et accueillera toute structure partageant les mêmes valeurs : indépendance par rapport aux industries du secteur, ce qui garantit l'impartialité, transparence sur l'activité et le financement, et efficacité. Le réseau s'est donné pour objectifs de promouvoir le règlement alternatif des litiges, en accord avec les directives européennes, de participer à l'amélioration du traitement des réclamations et de faciliter les échanges de bonnes pratiques entre ses membres.

**3 QUESTIONS À...**

Lord John Mogg, président de l'Ofgem et du Conseil des régulateurs européens de l'énergie (CEER)



**JOHN MOGG**

**Vous accueillez chaque année le Forum des citoyens de l'énergie à Londres. Dans un marché ouvert à la concurrence, comment prendre en compte le besoin de protection des consommateurs d'énergie ?**

Il y a de nombreuses façons de protéger les consommateurs dans un marché concurrentiel.

À l'Ofgem, nous nous assurons que les fournisseurs respectent les conditions d'autorisation de fourniture, notamment nos exigences spécifiques sur les modalités de coupure pour impayé en électricité et en gaz. Nous avons également proposé des mesures concrètes dans notre dernière initiative 'retail market review' - revue du marché de détail - afin d'assurer la transparence des prix et d'encourager les consommateurs à changer de fournisseur. Pour nous, c'est un sujet de préoccupation croissant, comme pour la Commission

européenne. Le Forum de Londres est un lieu de débat où régulateurs nationaux de l'énergie, pays membres de l'Union européenne et associations de consommateurs, sous l'égide de la Commission européenne, échangent sur les questions relatives à la participation active des consommateurs au marché de l'énergie.

**L'Ofgem a œuvré pour renforcer l'indépendance du médiateur britannique. En quoi cette indépendance est un élément fondamental d'un marché de l'énergie accompli ?**

L'indépendance est une condition de base pour que le consommateur soit confiant dans ses relations avec son fournisseur. Cela signifie que le mécanisme de règlement du litige, approuvé par le régulateur, doit être considéré comme indépendant par les parties au conflit, clients comme fournisseurs d'énergie.

L'indépendance n'empêche pas que le dispositif soit financé par l'une des parties. Cela implique toutefois nécessairement des garanties suffisantes pour en assurer l'impartialité.

**En France, la précarité énergétique progresse. Qu'en est-il au niveau européen? Quelles sont les actions susceptibles d'être développées pour la faire reculer ?**

Le troisième paquet énergie a introduit une obligation pour les États membres de prendre des mesures appropriées pour lutter contre la précarité énergétique, telles que la formulation de plans nationaux d'actions pour l'énergie. Il faut noter que dans de nombreux pays, la précarité

énergétique est une compétence du ministère de l'Énergie et non du régulateur. Le régulateur est donc là pour appuyer les actions du gouvernement. Des mesures relatives à l'amélioration de la performance énergétique des logements, ou encore l'interdiction de coupure pour les clients vulnérables dans les moments critiques peuvent contribuer à lutter contre ce phénomène hélas de plus en plus fréquent. L'utilisation de compteurs évolués devrait également contribuer à une meilleure maîtrise des consommations et du budget énergie des ménages. La prise en compte de la situation des consommateurs vulnérables ne doit pas être un obstacle à l'ouverture effective des marchés de l'électricité et du gaz.

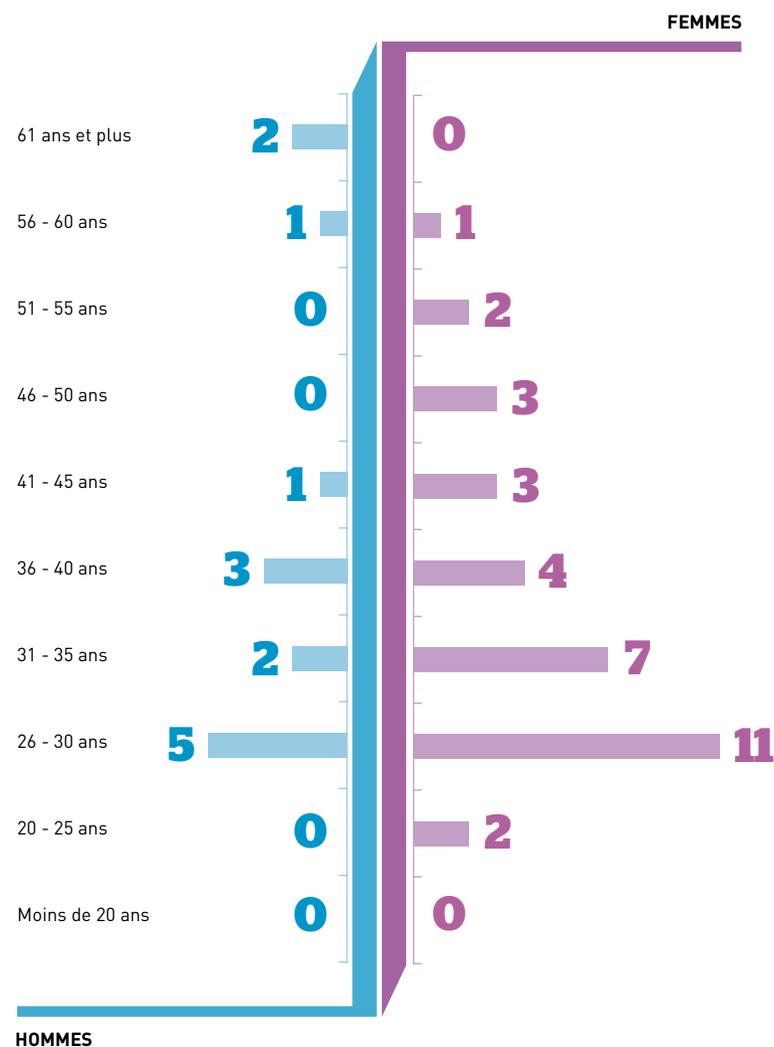
# INDICATEURS SOCIAUX

Le budget de la formation professionnelle continue des personnels représente 3,79 % de notre masse salariale, avec pour objectifs, de conforter les compétences techniques et juridiques dans le domaine de l'énergie.

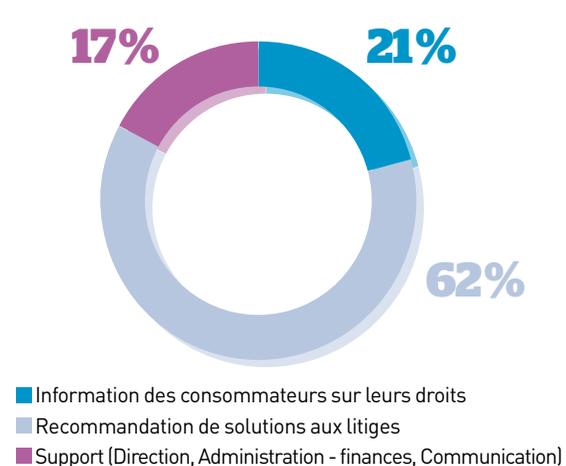
# RAPPORT FINANCIER

Une meilleure maîtrise des coûts de fonctionnement dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint nous a permis de respecter les impératifs du cadre budgétaire 2011-2013 de tous les opérateurs de l'État.

Pyramide des âges des agents du MNE



Répartition des effectifs par mission



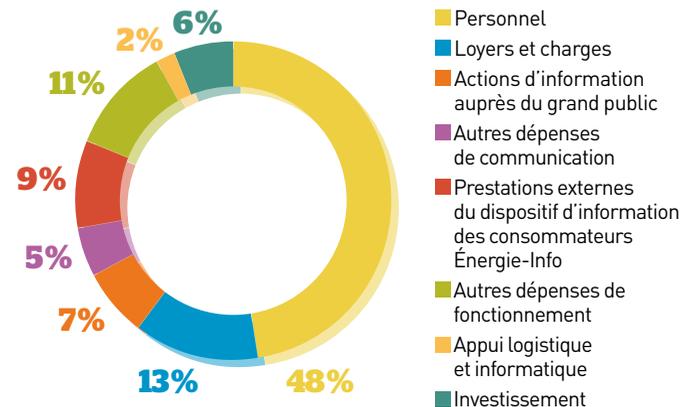
**36** ans  
Âge moyen des collaborateurs du médiateur

**47**  
Nombre d'agents en poste au 31 décembre 2011

**46**  
équivalents temps plein travaillés (ETPT) autorisés en 2011

**43,2**  
équivalents temps plein travaillés (ETPT) réalisés en 2011

Répartition du budget réalisé par poste



Marchés publics en 2011\*

**1410 K€**  
Dépenses via des marchés

**64,2%**  
Part des marchés dans les dépenses (hors masse salariale)

\* Les dépenses qui ne sont pas réalisées dans le cadre de marchés font toutes l'objet d'une mise en concurrence dès le 1<sup>er</sup> euro.

	2010			2011		
	Budget prévisionnel	Budget réalisé	Pourcentage d'exécution	Budget prévisionnel	Budget réalisé	Pourcentage d'exécution
<b>TOTAL</b>	<b>6 725 000 €</b>	<b>6 714 363 €</b>	<b>100 %</b>	<b>6 620 000 €</b>	<b>6 337 326 €</b>	<b>96 %</b>
<b>PERSONNEL</b>	<b>2 795 000 €</b>	<b>2 725 394 €</b>	<b>98 %</b>	<b>3 035 000 €</b>	<b>2 876 316 €</b>	<b>95 %</b>
Fonctionnement hors personnel	3 510 000 €	3 506 618 €	100 %	3 335 000 €	3 119 157 €	94 %
Dont : Loyers et charges	740 000 €	758 267 €	102 %	796 000 €	816 284 €	103 %
Action d'information auprès du grand public	1 000 000 €	947 195 €	95 %	500 000 €	414 658 €	83 %
Autres de dépenses de communication	400 000 €	261 897 €	65 %	350 000 €	292 748 €	84 %
Prestations externes du dispositif d'information des consommateurs Énergie-Info	900 000 €	916 733 €	102 %	850 000 €	823 843 €	97 %
Autres dépenses de fonctionnement	406 557 €	559 083 €	138 %	732 933 €	665 558 €	91 %
Appui logistique et informatique	63 443 €	63 443 €	100 %	106 067 €	106 067 €	100 %
<b>INVESTISSEMENT</b>	<b>420 000 €</b>	<b>482 351 €</b>	<b>115 %</b>	<b>250 000 €</b>	<b>341 853 €</b>	<b>137 %</b>

# COMMENT SAISIR LE MÉDIATEUR ?

**Tout consommateur particulier et professionnel<sup>(1)</sup> peut saisir, gratuitement, le médiateur national de l'énergie.** Il doit au préalable avoir adressé à son fournisseur une réclamation écrite, idéalement par lettre recommandée avec accusé de réception. Si, deux mois après réception de la réclamation par le fournisseur aucune réponse satisfaisante n'a été obtenue, ou en cas d'absence de réponse, le consommateur dispose d'un délai de deux mois pour soumettre son litige au médiateur. Le dossier doit comprendre l'ensemble des pièces utiles à son examen (copie des courriers échangés, des factures, du contrat, justificatifs des frais engagés...) ainsi que le formulaire de saisine téléchargeable sur le site [www.energie-mediateur.fr](http://www.energie-mediateur.fr) ou envoyé sur simple demande au numéro Vert 0 800 112 212. La saisine doit être adressée ensuite, sans affranchissement, à l'adresse :

**MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE**  
**Libre réponse n° 59252**  
**75443 Paris Cedex 09**

Il est également possible de saisir le médiateur en ligne:  
[www.energie-mediateur.fr](http://www.energie-mediateur.fr)

**TOUT CONNAÎTRE SUR  
VOS DÉMARCHES ET VOS DROITS:**

[www.energie-info.fr](http://www.energie-info.fr)

**N° Vert 0 800 112 212**

APPEL GRATUIT DEPUIS UN POSTE FIXE

(1) Consommateur professionnel souscrivant une puissance électrique égale ou inférieure à 36 kilovoltampères ou consommant moins de 30 000 kilowattheures de gaz naturel par an.



Informer, conseiller, protéger