



Présentation du Rapport d'activité 2012

Mardi 11 juin 2013

Denis Merville, médiateur national de l'énergie

Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie d'être venus ce matin et suis heureux de vous accueillir pour la présentation de notre rapport d'activité 2012. Il s'agit de notre **5^{ème} année d'exercice**, puisque comme vous le savez, notre institution est opérationnelle depuis 2008.

Je rappellerai en préambule la **double mission** de protection des consommateurs qui nous a été confiée par le Parlement en 2006 :

- informer les consommateurs d'électricité et de gaz naturel ;
- proposer des solutions aux litiges entre opérateurs et consommateurs.

Depuis ma nomination comme médiateur national de l'énergie, un long chemin a été parcouru.

En cinq ans, nous avons:

- reçu et analysé près de **72 000 litiges**,
- renseigné **5 millions de personnes** grâce à **Energie-Info**,
- émis **4 710 recommandations**,
- obtenu le versement d'au moins **3 millions d'euros** aux consommateurs, avec une moyenne de 519 euros en 2012.

Mais plus encore que la résolution des litiges individuels, sur laquelle je reviendrai, je souhaiterais insister sur notre **action préventive**.

En cinq années, l'institution s'est imposée dans le paysage de l'énergie. Fort de mon indépendance, j'ai défendu une **conception ambitieuse de la médiation**, au service de l'intérêt général, qui vise à prévenir les litiges et proposer des pistes de progrès tout en

veillant au délicat équilibre entre les contraintes des opérateurs et la protection des consommateurs.

Au fil de mes recommandations et propositions d'amélioration, notamment à la suite du rapport qui m'avait été demandé par le ministre en charge de l'énergie en 2010, **de nombreux acquis ont été obtenus**. Ils contribuent, je l'espère, à redonner confiance à des consommateurs qui ont bien souvent perdus leurs repères dans ce marché ouvert à la concurrence.

Si certains progrès ont parfois mis du temps à se concrétiser, ils représentent aujourd'hui des **avancées considérables** pour les consommateurs. J'en mentionnerai quelques unes.

Depuis 2010, les consommateurs domestiques ont le **droit de revenir à tout moment et sans condition aux tarifs réglementés en gaz comme en électricité**, s'ils ont souscrit une offre de marché. Cette disposition, que j'ai défendue dès le début de mon mandat, est un gage de confiance dans le marché tant pour les consommateurs que pour les fournisseurs.

Notre analyse du décret de janvier 2005 instituant le **tarif de première nécessité** (TPN) a rendu le tarif social de l'électricité accessible à plusieurs milliers de foyers précaires supplémentaires chaque année.

Les consommateurs sont maintenant **rapidement et automatiquement remboursés des trop-perçus**, quel qu'en soit le montant. Certains d'entre vous ont sans doute encore en mémoire la pratique d'EDF qui ne remboursait les trop-perçus inférieurs à 15€ que sur demande expresse du consommateur. Plusieurs centaines de milliers de clients d'EDF étaient concernés chaque année par ces trop-perçus.

Les nouvelles orientations données au **projet Linky** illustrent également notre implication dans l'amélioration du marché, au bénéfice des consommateurs. Après plusieurs mois en suspens, le projet Linky a pris un nouvel essor à l'automne 2012 avec l'annonce de la Ministre de l'énergie de le mettre **au service de la transition énergétique**.

Associés au projet dès 2011, nous nous réjouissons d'avoir contribué, avec d'autres, à réorienter ce projet en défendant l'idée que **chaque citoyen doit pouvoir suivre sa consommation au quotidien sur son lieu de vie, sans payer de supplément**, afin de pouvoir agir sur son comportement et rendre possible un pilotage intelligent de ses usages.

Nous avons également contribué à **rendre plus transparente la facturation**, à la mise en place d'interlocuteurs de proximité pour les élus locaux et les associations, à éclairer la prise en compte des nouvelles règles de prescription, préciser l'étendue du devoir de conseil des fournisseurs et ses conséquences, contribué à améliorer l'organisation du traitement des

réclamations... La liste est longue : **plus de 150 recommandations génériques ont été émises depuis 2008.**

Mais revenons au **traitement des litiges individuels**. Parce que la résolution nationale et indépendante des litiges a un coût pour la collectivité, nous recherchons constamment l'efficacité dans le traitement des dossiers.

En 2012, à effectifs constants, le nombre de recommandations émises a doublé par rapport à 2011. Nous avons réussi à traiter plus de dossiers qu'il n'est arrivé de demandes recevables, ce qui nous a permis de réduire les délais d'instruction des litiges. En 2012, **un dossier était clos en moyenne en 3 mois et demi à compter de sa réception.**

85% de nos recommandations ont été suivies par les opérateurs, chiffre qui est en constante progression.

Début 2013, **une enquête de satisfaction a été réalisée sur notre travail de résolution des litiges en 2012**. 78 % des consommateurs interrogés se disent satisfaits de notre action, **81 % de nos délais de traitement**. Enfin, **93 %** des consommateurs se disent prêts à **recommander à leurs proches** de faire appel au médiateur national de l'énergie.

On notera qu'en 2012, le nombre des saisines a cessé d'augmenter, amorçant même un reflux de **30%** par rapport à 2011. Ceci peut notamment s'expliquer par une **amélioration du traitement des réclamations par les opérateurs**. Je ne peux que saluer ce point positif, même si des marges de progrès existent encore. Toutefois, nous ressentons déjà sur notre activité les effets de la mention obligatoire des coordonnées du médiateur national de l'énergie sur toutes les factures depuis le 1^{er} janvier 2013 et, plus récemment, de l'extension de notre champ de compétences avec la loi Brottes.

C'est d'ailleurs dans cette perspective et pour répondre aux nouvelles attentes des consommateurs que nous développons, en concertation avec les opérateurs et les associations de consommateur, **une plateforme de résolution en ligne des litiges, Sollen**. Je vous donne donc rendez-vous d'ici quelques mois pour son lancement. Ce dispositif novateur, sans équivalent actuellement en France, devrait contribuer à améliorer le service rendu aux consommateurs et aux opérateurs.

En cinq ans d'exercice, notre institution a fait la démonstration de son efficacité, et je suis heureux de pouvoir contribuer, modestement, à aider les Français dans leurs questions et litiges relatifs à l'énergie. Et même si ces missions répondent à un réel besoin, indépendamment de l'ouverture des marchés, il est indéniable que ce nouveau contexte, dont nos concitoyens peinent à mesurer les bénéfices, en renforce l'utilité.

Près de six ans après l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz naturel à la concurrence, nombre de Français peinent toujours à trouver leurs repères. C'est le constat

du sixième **baromètre annuel** Energie-Info publié en novembre dernier. Même si le niveau de connaissance des Français a progressé, il reste globalement faible : seuls **48% des Français savent qu'ils peuvent changer de fournisseur, et 65% n'ont jamais entendu parler des tarifs réglementés de vente**. Une grande confusion perdure à propos des fournisseurs historiques : **seuls 32 % des consommateurs savent qu'EDF et GDF SUEZ sont deux entreprises différentes et concurrentes**.

Alors que les effets de la crise économique et sociale se font de plus en plus ressentir, **11% reconnaissent avoir rencontré des difficultés pour payer** leurs factures d'électricité ou de gaz. Ils sont même **42% à avoir restreint leur chauffage** l'hiver dernier pour éviter des factures trop élevées.

Le médiateur a été l'un des premiers acteurs à avoir **mis en lumière la précarité énergétique**. Face à la montée inquiétante de ce phénomène, il était de mon devoir de **tirer la sonnette d'alarme** et de **formuler des propositions concrètes**, applicables rapidement. J'ai porté des mesures d'intérêt général comme une protection renforcée des consommateurs de bonne foi, notamment en période hivernale.

Rappelons que **8 millions de Français** (4 millions de ménages) au moins consacrent plus de 10% de leurs revenus aux dépenses d'énergie. En 2012, et c'est un chiffre en constante augmentation, près d'une sollicitation du médiateur sur cinq relevait de difficultés de paiement, avec une **dette moyenne de 1900€**. **La situation en 2013 est déjà alarmante : le quart des dossiers que nous recevons depuis janvier concerne des difficultés de paiement avec un pic à 34% en mars**.

Ce n'est malheureusement pas une surprise : la crise économique a détérioré la situation financière fragile de nombreux ménages.

Les **prix de l'énergie** ont beaucoup augmenté dans le passé, de **32%** selon l'Institut national de la consommation en 10 ans. Mais il y a aussi les hausses de prix à venir.

S'agissant des prix du **gaz** naturel, après une période de hausse quasi continue ces dernières années, **+80% depuis 2005**, de légères baisses sont enregistrées depuis le début de l'année. Rien ne permet de prédire que cette situation perdure.

On peut en revanche être sûr que **les prix de l'électricité vont augmenter** : aux pourcentages annoncés la semaine dernière par la Commission de régulation de l'énergie (près de 10% pour la seule année 2013), il convient en effet d'ajouter la hausse inéluctable de certaines taxes l'année prochaine, 2 à 3% pour la **CSPE** par exemple, sans parler de la hausse pour les réseaux (le **TURPE**)...

Enfin, cerise sur le gâteau si l'on peut dire : l'**hiver long** que nous avons connu se ressentira également sur nos factures : en moyenne **+3%** minimum selon nos calculs, soit une trentaine d'euros pour ceux qui se chauffent au gaz par exemple.

Il y a urgence à prendre le problème à bras le corps. **L'énergie est un bien essentiel, qui doit être payé à son juste prix par ceux qui le peuvent, mais dont l'accès doit être garanti aux plus vulnérables** dans des conditions économiques acceptables.

Nous proposons donc **quatre mesures phare**, déjà exposées précédemment mais auxquelles l'actualité donne toute leur pertinence :

La première, c'est de donner aux Français de la visibilité sur l'évolution des prix de l'énergie, et en particulier de l'électricité.

Nos concitoyens et nos entreprises ne peuvent continuer à naviguer à vue, entre prévisions alarmistes sur les hausses et déclarations politiques rassurantes, louables certes dans l'objectif de préserver le pouvoir d'achat, mais vaines au final, car **le consommateur finit toujours par être rattrapé par les hausses.**

L'exemple des tarifs réglementés du gaz est là pour nous le rappeler : les consommateurs doivent désormais s'acquitter en 2013 et 2014 de 60 euros de rattrapage en moyenne pour des tarifs prétendument bloqués en 2011 et 2012.

En pratique, que préconisons-nous ? Plutôt que de multiplier les hausses imprévisibles de quelques % (déjà deux en électricité depuis début 2013, CSPE et CTA), et les rattrapages inopinés, regroupons les évolutions en un mouvement par an, en juillet par exemple, et **fixons le niveau prévisionnel de la hausse sur les 3 années à venir.**

Sur la base des éléments dont nous disposons, en particulier du dernier rapport de la CRE et de l'évolution prévue de la CSPE, **il faudrait augmenter les tarifs réglementés de l'électricité d'environ 5% par an en 2013, 2014 et 2015.** Ces chiffres devront bien entendu être affinés par les experts, mais ils constituent une **trajectoire certes difficile** en temps de crise, mais soutenable pour la plupart et en tout cas inéluctable. Afficher une telle trajectoire permettrait à la majorité de s'y préparer efficacement.

La seconde proposition que nous faisons, c'est la mise en place d'un fournisseur de dernier recours.

Tout le monde n'arrive pas à payer ses factures d'énergie aujourd'hui, et la situation ne peut que s'aggraver. Des centaines de milliers de foyers subissent des coupures, d'autres voient même leur contrat résilié unilatéralement par leur fournisseur.

Or, il n'existe pas aujourd'hui en France un fournisseur qui accepte les consommateurs **résiliés à cause d'impayés et qui n'arrivent pas à souscrire de nouveau contrat**. Contrairement à une idée tenace dans le secteur, aucun fournisseur ne joue ce rôle aujourd'hui.

Seule solution aujourd'hui pour souscrire un contrat quand les fournisseurs ne veulent plus de vous ? Mentir en disant qu'on vient d'emménager, ou donner un autre nom. Seule l'institution d'un fournisseur de dernier recours, assurant dans des conditions définies par la loi une fourniture minimale, peut permettre d'éviter que ce type de situation ne se développe. C'est une piste à examiner.

Troisième proposition : la mise en place immédiate d'un chèque énergie, via les Aides Personnalisées au Logement. C'est une proposition que nous portons également depuis plusieurs années, et qui a été récemment reprise dans les conclusions d'un des groupes de travail du Débat national sur la transition énergétique.

Les tarifs sociaux, TPN et TSS, nous le répétons depuis plusieurs années, ne sont pas la meilleure solution : **ils coûtent cher en gestion, parviennent péniblement à toucher la moitié des bénéficiaires potentiels et sont profondément inéquitables** car ils ne prennent en compte que le chauffage au gaz naturel. **Les ¾ des ménages qui se chauffent à l'électricité, au fioul, au bois, via des réseaux de chauffages urbains... ne touchent rien pour ce qui constitue leur principal poste de dépense énergétique.**

Ces tarifs sociaux ont certes le mérite d'exister, et il convient toujours d'y réfléchir à deux fois avant de remplacer un système imparfait, mais qui fonctionne, par un nouveau dispositif dont on sous-estime souvent les coûts et délais de mise en œuvre.

Le problème, c'est que la complexité administrative et logistique des tarifs sociaux rend toute évolution coûteuse et longue. Trois exemples :

L'extension des bénéficiaires du TPN/TSS aux bénéficiaires de l'ACS (Assurance Complémentaire Santé), **prévue par un arrêté du 21 décembre 2012** ? Elle n'est **toujours pas mise en œuvre, presque 7 mois après**, et ne le sera pas avant plusieurs semaines sans doute, les fournisseurs n'ayant reçu les fichiers que fin mai 2013, au bout de 6 mois.

L'extension du TPN à tous les fournisseurs alternatifs prévue dans la Loi Brottes ? Il faudra au moins **un an, voire deux**, avant que cela ne fonctionne au vu de l'ampleur du chantier réglementaire et technique.

L'extension du TPN/TSS aux foyers fiscaux dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté ? Comme pour l'ACS, il faudra entre 6 mois et 1 an pour que les fournisseurs – actuels – intègrent ces nouvelles données dans leurs outils de facturation.

Résultat : l'élargissement du TPN/TSS voté en mars 2013 ne sera pas en œuvre pour l'hiver 2013-2014 et sans doute 2014-2015, et des millions de ménages précaires qui en ont besoin n'en bénéficieront pas.

Or, 6,2 millions de personnes bénéficient aujourd'hui des APL (Aides personnalisées au Logement) : un **complément au forfait charge**, qui existe déjà, **bénéficierait immédiatement à tous ceux qui en ont besoin, pour un coût de gestion marginal**. C'est une mesure qui répond parfaitement au « choc de simplification » souhaité par les pouvoirs publics. Le système pourra bien sûr être affiné à l'avenir, avec un versement sous forme de chèque affecté ou un tiers payant en faveur des fournisseurs.

Cela prendra peut-être un peu plus de temps pour ceux qui n'ont pas l'APL aujourd'hui, mais 80% des bénéficiaires toucheront quelque chose dès cet hiver !

Dernière proposition, complémentaire de la précédente: **il faut réévaluer significativement le montant des aides versées pour le paiement des factures via le chèque énergie.**

Certes, il vaut mieux investir dans la rénovation des passoires thermiques, personne ne le conteste. Mais au rythme où cette rénovation se met en place, et même avec une impulsion forte, il faudra des décennies pour rénover le parc de logements concernés. Aide au paiement des factures et rénovation sont donc des mesures complémentaires et indissociables pour lutter contre la précarité énergétique.

Aujourd'hui, TPN et TSS ne coûtent pas très cher, c'est vrai, moins de 200 millions d'euros par an, mais c'est parce qu'ils touchent peu de monde et pour de faibles montants.

Nous proposons de **doter le chèque énergie d'un montant d'au moins d'1 milliard d'euros par an**, financé par la CSPE en électricité et son équivalent en gaz, la CTSS. Ce montant est à rapprocher des 5 milliards collectés chaque année par la CSPE pour financer le développement des énergies renouvelables (3 Mds d'€), et la péréquation tarifaire dans les zones insulaires (1,4 Md d'€). **Nous sommes devant des choix importants à faire.**

Je tiens à conclure mon propos en remerciant toute mon équipe, dirigée par Stéphane Mialot, pour le travail accompli en 2012, une équipe motivée, forte de sa diversité et de son expérience, qui fait de notre institution un véritable repère pour les consommateurs d'énergie.

Je vous remercie de votre attention.