

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des affaires économiques**

– Audition, ouverte à la presse, de M. Denis Merville, Médiateur de l'énergie, sur le projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale (TA n° 486).. 2

**Mercredi
13 octobre 2010**
Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 5

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence de
M. Patrick Ollier,**
Président

puis de

M. Serge Poignant,
Vice-président



La commission des affaires économiques a entendu **M. Denis Merville, Médiateur de l'énergie**, sur le **projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale (TA n° 486)**.

M. le président Patrick Ollier. Chers collègues, nous sommes heureux d'accueillir M. Denis Merville, Médiateur national de l'énergie, que notre commission examinera prochainement le projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) en deuxième lecture, et que nous poursuivons nos auditions régulières sur l'énergie. Nous sommes également dans notre rôle de contrôle des organismes dont le champ de compétences concerne celui de notre commission.

Le nombre de saisines connaît un développement très rapide, triplant en deux ans : est-ce un signe du succès de votre action, ou de la dégradation des relations entre les entreprises et les consommateurs ? Votre budget est financé par une part de la CSPE, qui fait l'objet discussions renouvelées : que pensez-vous de ce débat ? Je laisserai les nombreux spécialistes de la commission poser des questions plus précises.

Monsieur Denis Merville, Médiateur national de l'énergie. Monsieur le Président, mesdames et messieurs les députés, je vous remercie de nous accueillir aujourd'hui pour vous présenter notre activité et aborder les sujets d'actualité relatifs à l'énergie, dans la perspective notamment de la seconde lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi NOME.

En préambule, je rappellerai rapidement les missions du médiateur national de l'énergie. Institution publique indépendante créée par la loi du 7 décembre 2006, le médiateur national de l'énergie a tout d'abord pour mission de recommander des solutions aux litiges entre les opérateurs des marchés du gaz naturel et de l'électricité et les consommateurs.

Il a une deuxième mission complémentaire, celle d'informer les consommateurs sur leurs droits et de les conseiller dans leurs démarches consécutives à la libéralisation des marchés.

Séparation entre fournisseurs et distributeurs, émergence de nouveaux fournisseurs, concurrence des opérateurs historiques entre eux : les raisons de ne plus s'y retrouver ne manquent pas en effet...et nous essayons d'être un repère pour les consommateurs.

Par son action, le médiateur national de l'énergie doit contribuer à redonner confiance aux consommateurs souvent désorientés par l'ouverture des marchés.

En instituant un médiateur de l'énergie indépendant trois ans avant que les directives européennes du « 3ème paquet énergie » le préconisent, la France se révèle être pionnière dans le domaine de la protection des consommateurs d'électricité et de gaz.

Si 2008 a représenté l'année de mise en place effective de notre institution, 2009 a été celle de la montée en puissance de notre activité de médiation indépendante avec un accroissement considérable des sollicitations des consommateurs, tendance qui se confirme en 2010. Nous avons en effet reçu au total 14 000 réclamations en 2009, adressées par téléphone, courrier ou mail. Depuis le 1er janvier 2010, nous avons presque déjà atteint ce chiffre, puisque nous sommes à plus de 13 000 réclamations reçues. 5150 saisines écrites ont été adressées au médiateur depuis le début de l'année, soit déjà autant que celles reçues en 2009.

La totalité des saisines reçues a fait l'objet d'une intervention du médiateur national de l'énergie auprès du fournisseur concerné, dont la nature diffère suivant que le dossier est recevable ou non. Cela permet bien souvent que le fournisseur, à la faveur d'un réexamen du dossier, propose directement une solution satisfaisante au consommateur, sans nécessiter l'émission d'une recommandation.

Depuis le début de l'année, les litiges persistants ont donné lieu à près de 500 recommandations écrites et motivées, soit déjà près du double de l'an dernier.

Ces recommandations, dont je rappelle qu'elles n'ont pas de caractère contraignant, ont été suivies dans leur grande majorité (plus de 80 %) par les opérateurs, ce qui a représenté en 2009 un bénéfice moyen par consommateur, remboursement et dédommagement, de 558 €. Pour repère, la facture annuelle moyenne en électricité d'un foyer s'élève à 600 €.

De nombreux litiges naissent du manque d'information des consommateurs sur le contexte de l'ouverture des marchés, et trop peu connaissent leurs droits en cas de litige par exemple.

A titre d'illustration, selon le baromètre réalisé à la rentrée 2010, seuls 39 % des consommateurs savent que les marchés de l'énergie sont ouverts à la concurrence et 35 % des consommateurs particuliers croient toujours que EDF et GDF sont une seule et même entreprise.

L'ouverture des marchés a entraîné une perte de repères pour les consommateurs mais aussi pour les élus et les acteurs locaux. Elle a été amplifiée par la suppression progressive des structures d'accueil du public. Ne trouvant pas d'interlocuteur capable de leur apporter des réponses, les consommateurs se sentent donc désemparés. C'est pourquoi notre mission d'information est essentielle et qu'elle est au cœur de notre activité. Au-delà du fait que cette mission nous est dévolue par la loi, il est de notre responsabilité d'expliquer ce nouveau contexte à nos concitoyens, car c'est à ce prix que nous pourrions restaurer la confiance des consommateurs.

Depuis le 1er juillet 2007, nous avons mis en place, avec la Commission de régulation de l'énergie, le dispositif Energie-Info pour répondre, sous la forme d'un guichet unique, à l'ensemble des demandes des consommateurs. La plateforme téléphonique a ainsi traité depuis sa création près d'1,5 million d'appels de consommateurs, soit 2400 appels quotidiens en moyenne en 2010. Depuis son lancement, le site internet dédié energie-info.fr a permis de renseigner 1,3 million de personnes.

Les questions que nous traitons sont de plus en plus complexes. Après une année 2009 en forte augmentation, nous avons observé une baisse très nette des réclamations liées à des pratiques commerciales déloyales. En 2009, cela concernait 36% des demandes, puis 19 % en 2010 et 10 % en septembre. Le renforcement de la législation en 2008 avec l'obligation de signature pour tout contrat de fourniture, sauf demande expresse de fourniture immédiate devrait rendre cette baisse structurelle, au-delà des incertitudes sur la pérennité de la réversibilité.

Il ne s'agit plus de litiges rapides à résoudre en cas de vente forcée, mais de problèmes plus compliqués : absence de facture, double facturation, facture incompréhensible, facture fondée sur des estimations, index erronés, difficultés de paiement, règlement non pris en compte peuvent aboutir à des suspensions de fourniture. Ces réclamations, qui

représentaient 9 % des demandes en 2009 ont augmenté jusqu'à 21 % des réclamations en 2010 et même 39 % en septembre. Ces réclamations nécessitent des investigations poussées, notamment en cas de risque de coupures

A la multiplication et la complexification des litiges, s'ajoute un mauvais traitement des réclamations par les opérateurs. En effet, en 2009, c'est plus de la moitié des saisines recevables qui n'a fait l'objet d'aucun traitement préalable par les opérateurs, deux mois après réception d'une réclamation écrite. Le médiateur est donc contraint d'instruire un grand nombre de réclamations qui auraient pu être traitées par les opérateurs.

Or, l'instruction personnalisée et indépendante de plusieurs milliers de dossiers nécessiterait des moyens considérables. Même s'il est financé par la CSPE et non par le budget de l'Etat, le médiateur n'a pas vocation à devenir une forme d'externalisation publique du traitement des réclamations des opérateurs. C'est pour cela que nous considérons que l'action du médiateur doit inciter les entreprises du secteur à mieux traiter les réclamations qu'elles ne le font aujourd'hui. Même si les équipes des fournisseurs traitant les réclamations ont été renforcées, leur marge de progression reste importante.

Dans les faits, de nombreux consommateurs ont adressé une réclamation écrite à leur fournisseur, souvent en recommandé. Puis un délai de 2 mois s'est écoulé mais ils n'ont reçu aucune réponse sur le fond à leur courrier voire aucune réponse du tout. Ils saisissent alors légitimement le médiateur national de l'énergie puisque leur saisine est recevable au regard des critères réglementaires, et ils attendent comme la loi en dispose une recommandation écrite et motivée de solution de la part du médiateur.

Cette situation est clairement inacceptable. Les fournisseurs doivent mettre au point une nouvelle organisation. Par souci d'économie et d'efficacité, le médiateur a donc décidé de mettre en place en concertation avec les opérateurs, un processus dit « de la 2ème chance ».

Cette procédure doit permettre, dans de nombreux cas, l'amélioration des délais de traitement des réclamations et la résolution amiable des litiges, sans nécessiter une recommandation écrite du médiateur. Depuis le 1er juin et ce jusqu'à la fin de l'année 2010, fournisseurs et distributeurs doivent réétudier les saisines qui n'ont pas fait l'objet d'un traitement préalable adéquat. C'est ainsi que plus de 1000 dossiers ont déjà été traités depuis le lancement de ce processus.

Le médiateur assure un suivi des solutions proposées par les opérateurs. Si la solution proposée ne convient pas au consommateur, il pourra confirmer par écrit sa saisine auprès du médiateur qui émettra une recommandation de solution au litige écrite et motivée.

Autre phénomène que nous avons constaté en 2009, c'est celui de la précarité énergétique auquel nous accordons une importance particulière. Le rapport de Mme Valérie Létard estime à 3,4 millions le nombre de foyers en France pour lesquels la facture énergétique représente plus de 10% de leurs revenus.

Nous sommes de plus en plus fréquemment sollicités par des consommateurs se trouvant dans des situations financières difficiles qui s'apparentent à de la précarité énergétique. Ces dossiers représentent même 10 % des saisines qui nous sont adressées. En raison des risques de coupure d'énergie, le médiateur examine ces dossiers en priorité.

Tout d'abord, dans le cadre de sa mission d'information, il précise aux consommateurs les modalités d'accès aux tarifs sociaux en gaz et en électricité et aux aides existantes, telles que le Fonds de Solidarité pour le Logement – FSL – (ces dispositifs sont souvent mal connus). Il apporte également aux services sociaux son expertise du secteur de l'énergie. Nous allons d'ailleurs renforcer notre information en ce sens, car nous apportons là une véritable valeur ajoutée, à des services de terrain fortement sollicités par ailleurs et qui ne peuvent tout connaître. Je prends des contacts avec l'Association des maires de France et l'Association des départements de France à ce sujet.

Nous souhaitons participer activement à la lutte contre la précarité énergétique, d'où notre engagement au côté de l'ADEME au sein de l'Observatoire national de la précarité énergétique. Il faut noter à cet égard que le nombre de bénéficiaires du tarif social d'électricité a chuté au cours du premier semestre 2010. Des amendements au projet de loi NOME ont été adoptés au Sénat pour rendre automatique le bénéfice du tarif social de gaz et le Gouvernement s'est engagé à modifier dans le même sens le décret de 2004 pour le tarif social d'électricité (TPN). Je rappelle que le tarif social d'électricité ne représente aujourd'hui que 3 % des sommes de la CSPE soit un euro par an et par consommateur, contre un milliard d'euros consacré au rachat du photovoltaïque. Dans un contexte d'énergie chère, nous pensons qu'il serait opportun de renforcer l'aide apportée aux ménages modestes pour payer leurs factures d'énergie.

Nous nous interrogeons cependant sur le maintien des tarifs sociaux dans sa forme actuelle. Il y a d'abord un gros écart entre le nombre d'ayants droit et de bénéficiaires, ce qui montre que le système est complexe, et les dispositifs prévus pour le gaz et l'électricité n'ont pas été harmonisés. Ensuite, les clients des fournisseurs alternatifs qui sont plus d'un million ne peuvent pas aujourd'hui bénéficier du tarif social ; une association de consommateurs a proposé un dispositif intéressant pour ces clients, auquel il me semble qu'il est important de réfléchir.

Deux ans après avoir commencé d'assumer les fonctions de médiateur, après que M. Jean-Claude Lenoir les avait assumées pendant quelques mois, il me semble que nous avons le recul nécessaire pour adresser des recommandations générales aux opérateurs et aux pouvoirs publics. Nous avons mis en œuvre une médiation indépendante et impartiale, qui a porté ses fruits. Nous essayons aujourd'hui de développer une action préventive à travers l'édition de recommandations génériques, qui s'est traduite en 2010 par 46 recommandations sur des sujets divers, comme les délais de remboursement des erreurs de facturation.

Nous avons aujourd'hui un problème de compétence. Nous sommes saisis de nombreuses demandes concernant des petits clients professionnels, raccordés à plus de 36 kVA, auxquelles nous ne pouvons pas donner suite car la loi ne nous a pas habilités à intervenir dans ce domaine. Il serait aussi utile que nous puissions répondre aux difficultés nées des démarchages commerciaux abusifs et plus généralement de la conclusion du contrat, et non de la seule exécution du contrat. Les litiges concernent de plus en plus les gestionnaires des réseaux de distribution et là aussi un élargissement du champ de compétence du médiateur paraîtrait opportun. Nous sommes également impuissants face aux redressements opérés par le distributeur pour des faits de consommation sans contrat.

Dernier point que je souhaite aborder, nous sommes en train de réaliser un rapport à la demande du ministre d'État sur les problèmes de facturation et de réclamation. Vous savez que des informations ont été publiées sur l'existence de pratiques de surfacturation. Les connaissances sur ce sujet sont encore très limitées. Nous réalisons une série d'auditions et

nous avons lancé une consultation publique afin d'y voir plus clair. Il y a aussi des difficultés avec la multiplicité des factures rectificatives. Nous rendrons notre rapport d'ici la mi-novembre.

Pour conclure, je dirai que le médiateur national de l'énergie a pu parfois surprendre les acteurs du marché de l'énergie avec une pratique active. Je crois que fort de notre indépendance, il faut assumer ces choix et notre engagement constant en faveur de l'intérêt général. C'est la force d'une autorité administrative indépendante et le sens de notre action de service public.

M. le président Patrick Ollier. Je dois vous dire, qu'à titre personnel, je suis consterné de la déshumanisation de la manière dont les entreprises traitent les usagers. Tout a commencé quand les poinçonneurs ont été supprimés dans le métro et le mouvement s'est beaucoup accéléré. J'ai connu des difficultés à titre personnel et je sais que dans ces circonstances, le citoyen est impuissant et désespère peu à peu de tout cela. Le problème est que vous n'avez pas de pouvoir de contrainte ; et je crois qu'il faut que nous nous mobilisions plus, dans le cadre de nos pouvoirs de contrôle, autour de cette question.

M. Jean-Claude Lenoir. Cette audition est un bain de jouvence, car c'est notre commission qui a pris l'initiative en 2006, à l'issue d'une réflexion approfondie, de créer le médiateur. Pour faire assez bref, je souhaiterais poser quelques questions. La loi dispose que le médiateur ne peut être saisi après qu'une réclamation préalable a été faite à l'opérateur et que le différend n'ait pas été réglé à l'expiration d'un certain délai. Comment vous assurez-vous du respect de cette condition ? Les moyens du médiateur sont passés de 4 millions d'euros par an en 2007 à 6,725 millions d'euros aujourd'hui. Quels sont les moyens supplémentaires qui vous ont été donnés ? Avez-vous des observations à faire sur les recommandations faites par la Cour des comptes ? Certains acteurs du secteur ont jugé que le médiateur a parfois pris, au cours des derniers mois, des positions un peu hâtives sur un certain nombre de questions. Quelle forme doivent prendre selon vous vos recommandations ?

M. François Brottes. J'espère que le discours que vient de tenir M. Lenoir ne signifie pas qu'il regrette aujourd'hui d'avoir créé le médiateur. Pour ma part, je tiens à vous féliciter de votre action. Je ne déplore pas votre virulence : au contraire, elle me semble nécessaire car si on ne tape pas du poing sur la table, on n'obtient bien souvent aucun résultat. Avez-vous une idée de l'argent qu'économisent chaque année les fournisseurs d'énergie en commettant des erreurs de facturation, en tardant à rembourser les trop perçus, ce qui me semble pouvoir faire des sommes rondelettes ? Pensez-vous qu'il faudrait que le législateur renforce vos moyens d'action ? Nous avons proposé en première lecture de la loi NOME des amendements étendant votre champ de compétence et nous avons essuyé une fin de non-recevoir de la part du rapporteur ; peut-être ce refus s'explique-t-il par la crainte qu'un tel élargissement ne déplaise à quelque acteur important ; j'invite la majorité s'expliquera sur cette question. Enfin avec les moyens que va mettre le Gouvernement dans la rénovation des logements des plus démunis, le volume de consommation énergétique des plus pauvres va diminuer de 30 % ; si à côté de cela, le prix de l'énergie ne cesse de croître, la facture ne va pas diminuer. Quel est l'avantage que tirent des énergies renouvelables les plus pauvres de nos concitoyens ? Dernière question : parlez-vous avec la CRE et l'Autorité de la concurrence et avez-vous l'impression d'être écouté ?

M. Serge Poignant. A la suite de MM. Lenoir et Brottes, je vous félicite moi aussi, monsieur le médiateur, pour votre action. Je suis vraiment surpris par le nombre important de litiges que vous avez à traiter. J'ai deux questions. La première concerne les réseaux :

avez-vous des problèmes de refus de raccordement et, de manière plus générale, à quel niveau se situent les problèmes ? Il se dit ensuite que les compteurs intelligents profiteraient plus aux fournisseurs qu'aux consommateurs. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean Gaubert. Je préside un syndicat d'électricité et je peux vous dire que dans les collectivités territoriales, il y a aussi des gens qui ne savent plus où aller ; les services sont désorganisés. Sur les branchements, ne faudrait-il pas que le consommateur qui veut se raccorder puisse saisir directement l'opérateur de réseau. En cas de consommation sans contrat, et sauf si les clients se sont branchés illégalement, la faute est du côté de l'opérateur de réseaux qui a réalisé le branchement sans vérifier l'existence d'un contrat ; il ne faut pas considérer que la faute est du côté du consommateur. Enfin, sur la loi NOME, il faudra que nous revenions sur la question de votre champ de compétences.

M. Claude Gatignol. En cas d'absence, les clients reçoivent une facture fondée sur une estimation de leur consommation. Dans certains cas, le prélèvement est indu et le remboursement tardif. Que pouvez-vous faire pour prévenir ce type de difficultés ? Par ailleurs, je m'étonne que les visites d'ERDF soient facturées quand bien même le compteur n'a pas été localisé. De manière plus générale, menez-vous une réflexion sur les tarifs ? En effet, l'ouverture du marché, avec la mise à la disposition des nouveaux entrants de l'électricité produite par EDF, se caractérise davantage par une fourniture de service que par de la vente d'électricité stricto sensu. La tarification reposera donc sur des éléments nouveaux. Les avez-vous pris en compte ? Avez-vous également mené une première réflexion sur l'arrivée des compteurs communicants ? Quelles méthodes avez-vous employées pour informer les consommateurs en amont ? Enfin, votre champ de compétence s'étend-il à l'installation d'unités de production locale, qui sont confrontées à la bulle spéculative engendrée par les énergies renouvelables de première génération individuelles ?

Mme Frédérique Massat. Nous avons évoqué tout à l'heure un amendement déposé au Sénat sur le projet de loi NOME concernant le tarif social pour l'électricité. Au cours des débats au Sénat, le Gouvernement s'est engagé à publier un décret à ce sujet avant la fin de l'année. Ne conviendrait-il pas, par prudence, de le retranscrire dans la loi ? Par ailleurs, votre budget s'élève actuellement à 6,525 millions d'euros. Quelle est votre demande pour le budget 2011 ? Ne serait-il pas légitime que les opérateurs prennent une part plus importante au financement de la médiation ? En effet, la CSPE est abondée par les consommateurs. Ne pourrait-on imaginer à cet effet une taxe sur les opérateurs ? Par ailleurs, ne pourrait-on pas, dans le cadre de la loi NOME, étendre votre périmètre d'action ? Enfin, pourriez-vous préciser la nature des litiges existant en matière de raccordements au réseau, notamment sur le plan des délais ? En effet, la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a imposé aux producteurs d'énergies renouvelables un délai de deux mois pour le raccordement au réseau.

M. Francis Saint-Léger. Vous avez dressé le constat selon lequel les consommateurs sont souvent désorientés, du fait de la libéralisation du marché ; ils ne savent pas vers qui se tourner depuis la suppression des guichets d'EDF. Réfléchissez-vous à un rétablissement de ces guichets ou, du moins, aux moyens de rapprocher les consommateurs et les opérateurs ?

Mme Anny Poursinoff. Votre rapport montre notamment que la précarité augmente alors que, dans le même temps, le nombre de bénéficiaires du tarif social diminue. Vous avez proposé que la fourniture d'énergie puisse être prise en compte dans le cadre de l'aide au logement, ce qui me paraît être une suggestion très intéressante, mais a-t-elle des chances d'aboutir ? Par ailleurs, êtes-vous concerné par les consommateurs de gaz en citerne, qui sont

parfois pris en otage par certains distributeurs ? Enfin, êtes-vous en mesure de garantir l'origine de l'électricité aux consommateurs qui ne souhaitent s'approvisionner qu'en énergie renouvelable ?

M. Alain Suguenot. Je voudrais également saluer l'initiative de la création de la médiation et féliciter le médiateur pour son action. Je déplore également, à l'instar du président Ollier, la déshumanisation frappant le secteur. Vous avez évoqué, monsieur le médiateur, l'hypothèse de l'extension de vos compétences dans le domaine important de la conclusion du contrat. Si l'on prend l'exemple du compteur jaune, le seul intermédiaire fiable est l'artisan électricien. Or, la rémunération de ce dernier est proportionnelle au temps d'acquisition du compteur. L'information en la matière n'est donc pas toujours satisfaisante. Par ailleurs, en ce qui concerne les contrats conclus avec les gestionnaires de réseau, quelles sont les limites de vos compétences et de quelle manière pourrait-on les étendre ?

Mme Marie-Lou Marcel. La loi NOME a pour objet principal d'accroître la concurrence sur un marché juridiquement ouvert depuis 2007. Or, des augmentations tarifaires ont été annoncées pour 2010 (de 7 à 11%) et pour les années 2011 à 2015 (au moins 3%). Même si le Gouvernement s'est engagé à rendre automatique le tarif social de l'électricité lors des débats au Sénat, vous avez signalé le 30 août dernier qu'EDF aurait refusé d'accorder ce tarif aux 30.000 foyers les plus modestes. Quelles garanties avez-vous obtenues du Gouvernement à ce sujet ? Va-t-il enjoindre EDF de rendre automatique ce tarif social ? Par ailleurs, quelle réponse avez-vous reçue d'EDF ? Enfin, la loi NOME va entraîner la disparition des tarifs réglementés verts et jaunes d'ici 2015, ce qui mettra en difficulté nombre d'entreprises. Le risque est ainsi d'accroître les délocalisations. Malheureusement, ce type de litiges n'est pas de votre ressort. Ne faudrait-il pas dès lors accroître votre champ de compétences ?

M. Jean-Pierre Nicolas. A-t-on pu évaluer l'évolution du nombre de réclamations depuis la mise en place de la libéralisation du marché ? Par ailleurs, quel jugement portez-vous sur le strict cloisonnement qui existe entre fournisseurs et distributeurs ? Avez-vous reçu des réclamations concernant l'application des cahiers des charges, qu'il s'agisse des chutes de tension ou des délais de raccordement ?

M. Michel Lefait. Le nombre de saisines dont vous êtes l'objet n'est pas représentatif du nombre réel de litiges. En effet, de nombreuses personnes désemparées viennent nous voir sans penser à saisir la médiation ou d'autres instances. Beaucoup de consommateurs ont été appâtés par des publicités et regrettent aujourd'hui d'avoir quitté l'opérateur historique. Les factures sont peu compréhensibles et ont connu une augmentation exponentielle au cours des dernières années. Il y a donc un travail très important d'information à effectuer en amont, ce qui justifie un accroissement de votre champ de compétences. Par ailleurs, des milliers de clients ont été privés du tarif social en raison d'une mauvaise interprétation du décret instituant le dispositif pour les foyers modestes. Pouvez-vous nous confirmer que toutes les mesures ont été prises pour remédier à cette difficulté ?

M. Jean-Charles Taugourdeau. Je ne partage pas le « réalisme pessimiste » de nos collègues du groupe SRC. La médiation fonctionne bien, qu'il s'agisse de l'énergie, des entreprises ou de l'agriculture, et c'est bien à la majorité qu'on le doit.

M. William Dumas. Pensez-vous que vos services auront les moyens de faire face à l'augmentation des réclamations ? Ne faudrait-il pas les doter de moyens de coercition pour contraindre les opérateurs à traiter directement et plus rapidement les demandes qui leur sont

adressées ? Par ailleurs, j'insisterai également sur l'importance de la précarité énergétique. J'ai appris récemment que 46% des personnes pouvant bénéficier du tarif de première nécessité ne l'ont pas sollicité. Pensez-vous qu'EDF et les différents opérateurs vont tout mettre en œuvre pour généraliser ce tarif ? De quels moyens disposez-vous pour y veiller ?

M. Jean Proriot. Pouvez-vous discerner, à la lecture des réclamations que vous recevez, une inquiétude concernant la fragilité du réseau ? C'est un sujet important, sur lequel nous réfléchissons dans le cadre de la mission d'information sur la sécurité et le financement des réseaux d'électricité et de gaz, qui a été instituée par le président Ollier. Par ailleurs, les consommateurs sont-ils sensibles aux messages incitant à la réduction de la consommation ? Une action pourrait-elle être menée en ce sens en période de pointe ? Enfin, les consommateurs manifestent-ils une préoccupation au regard du nombre de taxes frappant l'énergie, aux niveaux national et local ?

Mme Geneviève Fioraso. Dans ma circonscription, à Grenoble, nous avons la chance d'avoir une société d'économie mixte pour le gaz et l'électricité. Cette proximité, qui permet un accompagnement social, pourrait constituer une mesure de prévention efficace de la déshumanisation des rapports entre opérateurs et consommateurs. Les réseaux intelligents sont en train d'être mis en place ; des appels d'offre sont déjà lancés et des investissements vont être lancés dans le cadre du « grand emprunt ». Nous sommes tous d'accord pour économiser l'énergie mais je crois qu'il est également important de réfléchir à la place de l'utilisateur. Avez-vous été impliqué en amont dans les appels d'offre, qu'il s'agisse des démonstrateurs ou des investissements d'avenir ? Avez-vous pu faire prévaloir le point de vue de l'utilisateur, qu'il s'agisse de la question de la modification des usages, des risques d'intrusion et d'atteinte à la vie privée, et des conditions de facturation ?

M. Germinal Peiro. A vous écouter, monsieur le médiateur, on constate que la libéralisation du marché de l'énergie n'a pas amélioré les relations entre les fournisseurs et les usagers, – c'est une litote – ni la situation financière de ces derniers. Quelles mesures préconisez-vous d'adopter, dans le cadre de l'examen de la loi NOME en deuxième lecture, pour remédier aux difficultés entre les usagers et les opérateurs ?

Monsieur Denis Merville, Médiateur national de l'énergie. Je suis très sensible aux remerciements qui nous ont été adressés et tiens à mon tour à saluer les équipes de la médiation de l'énergie, pour le travail remarquable qu'elles ont accompli.

Pour répondre à Jean-Claude Lenoir, on ne répond jamais directement aux saisines qui nous sont adressées. Le consommateur est en droit de nous saisir en l'absence de réponse, ou à défaut de réponse satisfaisante, dans un délai de deux mois – délai parfois court eu égard au nombre d'échelons existant dans les entreprises. Nous n'avons pas vocation à devenir un grand service de réclamation.

S'agissant de nos moyens, nous disposons d'un budget de 6,7 millions d'euros. La campagne de communication qui devait être conduite en 2007 n'a pu être menée qu'en 2009, en raison du report des crédits. Quant à nos effectifs, ils ont atteint un niveau raisonnable puisqu'ils s'élèvent à 41 emplois ETP, sachant que le plafond d'emplois autorisés est de 46.

S'agissant du contrôle de la Cour des comptes, qui est survenu après nos six premiers mois d'activité, je préciserai que nous partageons actuellement nos locaux avec la commission de régulation de l'énergie.

Plus généralement, je rappelle que notre rôle est de contribuer à l'amélioration du système. Il arrive parfois qu'un fournisseur mette un an et demi pour rembourser un consommateur. C'est inadmissible.

Je ne trouve pas anormal qu'il faille réclamer au fournisseur le bénéfice d'un remboursement. D'ailleurs, lorsque c'est le fournisseur qui désire recouvrer une somme qui lui est due, ne serait-ce que quelques euros, il adresse une facture de régularisation à son client.

On ne peut considérer, M. Brottes, que les fournisseurs pratiquent des surestimations systématiques, non plus que des sous-estimations. Nous ne disposons d'aucun élément nous permettant de corroborer l'une ou l'autre des affirmations. Il n'en demeure pas moins que le relevé de compteur des résidences secondaires peut poser problème : dans certains cas, lorsque ce relevé n'a pas été effectué depuis une longue période, les clients reçoivent une grosse facture de régularisation. Pour remédier à cette situation, le médiateur de l'énergie a proposé aux fournisseurs qu'ils adressent le coupon annonçant le relevé du compteur au domicile principal des propriétaires de résidence secondaire.

S'agissant du coût des énergies renouvelables, il est vrai que le soutien à la filière photovoltaïque est de l'ordre du milliard d'euros, une somme sans commune mesure avec ce que coûtent les tarifs sociaux d'électricité. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille abandonner les énergies renouvelables. Par ailleurs, il n'entre pas dans le champ de compétences du médiateur de l'énergie de se prononcer sur ce type de questions.

Je voudrais signaler à quel point nous sommes en très bonne entente avec la CRE. Au-delà du partage de locaux, nous développons une réelle complémentarité entre les deux institutions, participons à leurs groupes de travail et nous appuyons fréquemment sur l'expertise de leurs services, notamment juridiques.

Notre point de vue sur les compteurs communicants est qu'ils ne doivent pas seulement bénéficier aux fournisseurs d'énergie, mais également aux consommateurs. Cette avancée technologique remarquable doit se faire avec, et non sans eux.

Nous considérons comme un véritable problème l'impossibilité rencontrée par les distributeurs de relever le compteur de certains foyers, qui représentent 3 à 4% des cas. Peut-être faudrait-il créer une procédure de relevé spéciale.

Je suis d'accord avec le constat de M. Gaubert, selon lequel des syndicats d'électricité départementaux sont saisis de réclamations de consommateurs et doivent donc affecter une part de leurs effectifs à cette tâche, qui ne rentre pourtant pas dans le champ de leur compétence. Cette situation illustre bien la perte de proximité dont nous parlions précédemment, et j'admets qu'il est davantage du devoir du Médiateur de l'électricité que des collectivités territoriales de répondre aux difficultés que les consommateurs rencontrent dans leurs relations avec les fournisseurs.

S'agissant du décret TPN, le Gouvernement s'est engagé à l'édicter, et cette promesse sera certainement honorée. En revanche, je ne me prononcerai pas sur la question du domaine respectif de la loi et du règlement dans cette matière.

Les fournisseurs devraient-ils contribuer à la CSPE ? Je ne le crois pas. L'indépendance du Médiateur de l'énergie est une force. S'il venait à être financé par les

entreprises auxquelles il adresse ses recommandations, une telle indépendance se verrait instantanément menacée.

Revenons au sentiment de perte de proximité qu'éprouvent nos concitoyens. Lors d'auditions auxquelles nous avons procédé, nous nous sommes demandé s'il ne fallait pas obliger les acteurs historiques à faire machine arrière en recréant des postes de délégués locaux. Autrefois, les problèmes étaient souvent réglés par le directeur local de l'entreprise à qui était confié le service public. Aujourd'hui, le consommateur est désemparé car il ne sait plus à qui s'adresser. Cette constatation n'est d'ailleurs pas propre au secteur de l'énergie : le Médiateur de la République a récemment dénoncé le phénomène croissant des boîtes vocationnelles auquel se heurtent les consommateurs.

Le Médiateur de l'énergie n'est pas compétent sur le gaz en citerne, non plus que sur la composition du *mix* énergétique français.

La conclusion des contrats entre consommateur et fournisseur est à l'origine de moins de contentieux qu'auparavant. Sans doute les fournisseurs ont-ils fait évoluer les pratiques de leurs commerciaux, qui n'hésitaient pas, par le passé, à faire signer des contrats sans en présenter toutes les clauses, sous prétexte qu'ils n'avaient « pas d'exemplaire sous la main ». Sur ce sujet, nous exerçons une action complémentaire de celle de la DGCCRF. Tandis que nous attaquons aux problèmes que rencontrent les particuliers, eux ont les moyens d'exercer des sanctions contre des entreprises. Enfin, la situation des PME mérite un traitement spécifique : la plupart des chefs de petites entreprises n'ont pas les moyens humains pour négocier leur tarif d'électricité. Dans ce cas, le Médiateur de l'énergie, me semble-t-il, pourrait apporter une véritable valeur ajoutée.

S'agissant du TPN, je n'ai pas accusé EDF. Nos services juridiques respectifs faisaient une interprétation différente du seuil de 9 kVA, EDF interprétant le décret de 2004 de telle façon que les usagers ayant souscrit une puissance supérieure à 9 kVA étaient privés du bénéfice du TPN. Nous avons convaincu EDF d'en faire une lecture plus souple.

Certains parlementaires désireraient créer une nouvelle institution, le Médiateur des petites entreprises. Je leur ai écrit pour leur faire part de mon opinion sur ce sujet : plutôt que de créer une nouvelle institution, il serait sans doute préférable d'élargir le champ d'institutions existantes, en l'occurrence le Médiateur de l'énergie.

Par manque des données, je suis incapable de vous dire si le nombre de contestations avant la libéralisation du secteur de l'énergie était inférieur ou supérieur à ce qu'il est actuellement.

La répartition des rôles entre fournisseur et distributeur pose un réel problème de partage de la responsabilité. Dans le cadre du contrat unique, le consommateur s'adresse au fournisseur, mais c'est le distributeur qui relève le compteur. Le fournisseur subit donc les erreurs de celui-ci, sauf s'il les corrige lui-même.

Je ne suis pas certain que, dans le but d'accroître la transparence pour le consommateur, il faille augmenter le nombre d'informations inscrites sur la facture d'énergie. En effet, qui dit augmentation du nombre de lignes dit aussi difficulté supplémentaire de compréhension. Il faut donc trouver le bon équilibre entre transparence et simplicité.

Nous ne souhaitons pas bénéficier de moyens de coercition vis-à-vis des fournisseurs. Notre rôle doit rester la médiation et, à ce titre, je rappellerai que 80 % de nos recommandations sont suivies. Toutefois, il s'agira au législateur d'apprécier la nécessité de l'introduction d'une disposition sur les intérêts de retard.

En réponse à la question de M. Proriot, nous sommes effectivement saisis de problèmes de qualité de fourniture d'électricité, qui n'entrent toutefois pas dans le champ de nos compétences. Nous recevons des plaintes fréquentes de personnes installées dans des hameaux isolés qui ne bénéficient pas d'une puissance suffisante, notamment parce que le maire n'a pas fait de demandes de raccordement.

Enfin, nombreuses sont les personnes qui, habitant dans un logement dégradé, éprouvent des difficultés à diminuer leur consommation énergétique. Les dispositifs pour faire face à ce type de situation existent, mais les travailleurs sociaux n'ont pas toujours les moyens de savoir si la puissance souscrite est adaptée au moyen du foyer.

M. le président Patrick Ollier. Je vous remercie, M. le Médiateur de l'énergie, de la précision des informations que vous nous avez communiquées. Vos propos ont confirmé la nécessité que nous avons trouvée à vous auditionner. Les réponses que vous avez apportées à nos questions prouvent qu'il reste encore de nombreux sujets imparfaitement traités. Je perçois bien les contraintes auxquelles vous faites face : il vous faut préserver un équilibre entre les exigences des consommateurs et celles des fournisseurs qui, des deux côtés, peuvent être exorbitantes. C'est pourquoi j'estime qu'il est du devoir de la Commission des affaires économiques, compétente en matière d'énergie, de réunir, non une mission d'information, mais un groupe de travail, afin de déterminer si l'institution que vous incarnez est adaptée aux besoins du marché de l'énergie actuel, ou bien si elle doit évoluer.

M. Bruno Léchevin, délégué général du Médiateur de l'énergie. Je voudrais apporter des précisions sur certains points qui ont été évoqués.

Tout d'abord, pour le Médiateur de l'énergie, le compteur communicant est un sujet fondamental. Peut-être les orientations qui ont été prises jusqu'à présent sur ce sujet n'ont-elles pas contribué à rassurer les consommateurs sur les gains qu'ils pourraient eux-mêmes retirer de cette réelle opportunité technologique, ce qui se traduit par des discours négatifs dans la presse. Nous nous devons donc de donner une réponse positive à cette polémique. Faire en sorte que les utilisateurs puissent lire leur consommation en temps réel n'engendrerait qu'un surcoût limité à quelques euros. Le gestionnaire de réseau, investi d'une mission de service public, doit, à mon sens, porter une telle initiative. De plus, dans le contexte d'une énergie durablement chère, tous les citoyens, et non pas les seuls plus riches, sont en droit de bénéficier des outils qui leurs permettraient de moins consommer, sans quoi ils ne comprendront pas ce que le compteur intelligent peut leur apporter.

Octroyer un pouvoir contraignant au Médiateur de l'énergie ne ferait pas progresser significativement l'institution, qui n'a pas pour vocation d'être un gendarme, mais plutôt un facilitateur. Il nous semble plus important de préserver le pouvoir de préconisation à portée générale dont dispose le Médiateur, notamment par le biais de la publication de ses recommandations. Mettre en exergue des défaillances générales à partir de cas particuliers, proposer les améliorations du système qui nous semblent utiles sont autant de manifestations d'un « pouvoir de la parole » qui est pour nous essentiel.

Enfin, respectant la dynamique budgétaire de l'ensemble de l'administration française, le Médiateur de l'énergie se soumet aux réductions budgétaires, malgré une activité croissante. Nous avons donc diminué de 5% nos frais de fonctionnement, tout en gardant le même plafond d'emploi. Rappelons que l'essentiel de notre budget est consacré à des actions de communication et d'information, dont la pièce essentielle, le dispositif « Energie info », est cofinancée par la Commission de régulation de l'énergie.

Le Président Patrick Ollier est remplacé par M. Serge Poignant, Vice-Président de la commission.

M. Stéphane Mialot, Directeur des services du Médiateur de l'énergie. En réponse à vos questions sur les réseaux, nous sommes saisis de deux types de litiges sur ce sujet. Le premier type correspond à des litiges qui entrent bien dans le champ de nos attributions : ce sont les litiges liés à l'exécution du contrat de fourniture, c'est-à-dire à la qualité de l'énergie distribuée. Il est particulièrement difficile, dans ce cas, de dégager les responsabilités propres de chacun des acteurs.

Le second type correspond à des litiges qui n'entrent pas dans le champ de nos responsabilités, que ce soit au sujet des nuisances des ouvrages réseaux – transformateurs, ouvrages sur façades –, ou bien du raccordement de producteurs ou de consommateurs. Ceux-ci se plaignent de coûts et des modalités de règlement abusives ou de conseils inappropriés – pratiques d'ERDF épinglées par la DGCCRF. Même si le Médiateur de l'énergie développe une certaine expertise sur ces sujets, il ne peut aller plus loin qu'une simple transmission du dossier au gestionnaire de réseau.



Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 13 octobre 2010 à 10 h 30

Présents. - M. Jean-Pierre Abelin, M. Thierry Benoit, M. François Brottes, M. Louis Cosyns, Mme Catherine Coutelle, M. Jean-Pierre Decool, M. William Dumas, Mme Corinne Erhel, M. Daniel Fasquelle, Mme Geneviève Fioraso, M. Claude Gatignol, M. Jean Gaubert, M. Bernard Gérard, M. Daniel Goldberg, M. Pierre Gosnat, M. Jean-Pierre Grand, M. Jean Grellier, M. Louis Guédon, M. Henri Jibrayel, M. Pierre Lasbordes, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Michel Lefait, M. Jacques Le Guen, Mme Annick Le Loch, M. Jean-Claude Lenoir, Mme Jacqueline Maquet, Mme Marie-Lou Marcel, M. Jean-René Marsac, Mme Frédérique Massat, M. Kléber Mesquida, M. Jean-Marie Morisset, M. Jean-Pierre Nicolas, M. Patrick Ollier, M. Germinal Peiro, M. Serge Poignant, Mme Josette Pons, Mme Anny Poursinoff, M. Jean Proriol, M. François Pupponi, M. Michel Raison, M. Bernard Reynès, M. Franck Reynier, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Francis Saint-Léger, M. Alain Suguenot, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. François-Xavier Villain

Excusés. - M. Jean-Paul Anciaux, M. Gabriel Biancheri, M. Jean-Michel Couve, Mme Pascale Got, M. Gérard Hamel, M. Antoine Herth, Mme Laure de La Raudière, M. Michel Lejeune, M. François Loos, M. Philippe Armand Martin, M. Daniel Paul, Mme Catherine Vautrin

Assistaient également à la réunion. - Mme Claude Darciaux, M. Jean-Claude Fruteau, Mme Marie-Line Reynaud