La lettre

DU MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE

mai - juin 2014 n° 19

Édito

Pour la première fois en France, la trêve hivernale a permis à chaque foyer français de ne pas être menacé d'une interruption de fourniture d'électricité, de gaz ou de chaleur pour cause d'impayés, du 1er novembre au 15 mars. C'est une avancée sociale majeure pour notre pays, issue de la loi Brottes d'avril 2013.

En tant que médiateur national de l'énergie, je considère en effet que le droit à l'énergie passe d'abord par le droit à se chauffer l'hiver, quelles que soient ses ressources et ses difficultés financières.

Quel bilan peut-on tirer de cette première trêve hivernale ? Cette lettre d'information donnera quelques pistes, issues des données que sont désormais légalement tenus de nous communiquer – de façon imparfaite - les fournisseurs.

J'en retiendrai une seule : le mythe de l'effet d'aubaine que constituerait la trêve pour les « mauvais payeurs » n'aura pas survécu à ce premier hiver. En revanche, les difficultés de nombreux de nos concitoyens à faire face à leurs dépenses d'énergie ne se réduisent pas.

Enrayer le phénomène des impayés d'énergie et la progression de la précarité énergétique est un enjeu essentiel, économique et social, mais aussi pour la réussite de la transition énergétique. Rappelons-nous toujours que celle-ci repose, d'abord et avant tout, sur l'engagement des consommateurs.

Jean Gaubert
Médiateur national de l'énergie

Regard

Un bilan provisoire de la 1ère trêve hivernale de l'énergie

Depuis la loi du 15 avril 2013, les fournisseurs n'ont plus le droit d'interrompre la fourniture d'électricité ou de gaz naturel des particuliers pour non-paiement des factures entre le 1er novembre et le 15 mars. Cette trêve hivernale de l'énergie était une préconisation ancienne du médiateur, l'énergie étant un bien essentiel dont nul ne peut se passer.

Si la trêve hivernale des expulsions locatives a par la suite été prolongée jusqu'au 31 mars, la trêve des coupures en énergie s'est bien arrêtée le 15. Les principaux fournisseurs ont accepté à la demande du gouvernement de prolonger la trêve jusqu'à fin mars pour les bénéficiaires des tarifs sociaux.

Le médiateur national de l'énergie a salué l'alignement des deux trêves, les difficultés à payer les factures d'énergie et le loyer étant intimement liées, tout en appelant de ses vœux une cohérence complète, inscrite dans la loi, pour tous les consommateurs.

En effet, de nombreux foyers n'ont pas encore été identifiés comme ayant droit aux tarifs sociaux de l'énergie tandis que d'autres n'y ont pas droit alors que leurs difficultés financières sont réelles.

Jean Gaubert a ainsi invité les fournisseurs à ne pas considérer comme « mauvais payeurs » tous leurs clients en situation d'impayés qui ne sont pas bénéficiaires des tarifs sociaux. L'expérience montre en effet que la très grande majorité des consommateurs cherche à trouver une solution pour régler sa dette, mais sans toujours trouver l'écoute et la souplesse requises auprès des fournisseurs (voir les témoignages p.3).

Jusqu'à présent, les opérateurs ne rendaient pas publiques les données sur leurs interventions pour impayés. La loi les y oblige désormais et le décret du 27 février 2014 en précise les modalités : chaque trimestre, les fournisseurs doivent communiquer au médiateur national de l'énergie et à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) les informations sur les mesures

Focus Un bilan provisoire de la 1ère trêve hivernale de l'énergie P. 2
Chiffres clés P. 2-3
À l'écoute Paroles de consommateurs P. 3
Zoom La trêve hivernale dans les textes P. 3
Éclairage Interview de la Croix-Rouge française P. 4

prises en cas de non-paiement des factures (coupure, réduction de puissance, résiliation de contrat). « *Cette transparence est indispensable pour mesurer la situation de nos concitoyens, en particulier les plus vulnérables, et mieux appréhender les politiques publiques en la matière. Une transparence totale me semble également la bienvenue dans un marché en concurrence, car elle révèle la stratégie des différents opérateurs en matière de relation clients, au-delà des discours* » estime Jean Gaubert.

169 fournisseurs d'électricité et de gaz (dont 150 Entreprises locales de distribution) ont reçu un courrier commun de la CRE et du médiateur, 114 ont communiqué leurs chiffres, dont 96 dans les délais réglementaires prévus (soit avant la fin du mois d'avril 2014).

Seuls les fournisseurs sont concernés, et le décret ne vise que les opérations effectuées. Près d'une demande de coupure sur deux n'est pas réalisée, car les consommateurs s'acquittent de leur dette avant l'intervention, mais il est regrettable de ne pas pouvoir connaître combien se sont mis à jour de leur dette directement. De même, il aurait été utile de disposer des chiffres pour l'année 2013, ce qu'ont refusé les fournisseurs sollicités par le médiateur.

Enfin, les données reçues pour le 1er trimestre 2014 ne concernent que 15 jours de coupures effectuées (du 15 mars au 31 mars), période insuffisante pour estimer l'effet global d'une trêve de plus de 4 mois.

Les conséquences de la trêve ne seront connues que fin juin 2014 "

Malgré les limites de l'exercice, il est néanmoins possible d'en tirer quelques enseignements provisoires.

Le principal est que la trêve hivernale n'a pas engendré d'effet d'aubaine pour les « mauvais payeurs ». Ainsi, dans les 15 jours suivant la fin de la trêve, il y a eu environ 60 000 coupures d'électricité ou de gaz. Des chiffres qui sont très éloignés de ceux avancés début mars dans les médias (600 000 menaces de coupures selon des sources syndicales), ou par les distributeurs, selon lesquels plus de 300 000 coupures de gaz et d'électricité auraient été demandées par les fournisseurs après le 15 mars. Rappelons que 580 000 coupures et réductions de puissance ont été effectuées en 2012, pour plus d'un million de demandes.

Si l'on compare les interventions réalisées en 15 jours aux chiffres du médiateur pour l'ensemble de l'année 2012, la flambée n'est pas au rendez-vous :

- 36 500 coupures d'électricité à la suite d'un déplacement pour impayé et 8 300 coupures de gaz, contre 183 000 et 180 000 en 2012.
- 9 150 coupures faisant suite à la résiliation du contrat à l'initiative du fournisseur d'électricité et 5 600 pour le gaz, contre 110 000 et 120 000 en 2012.

Par ailleurs, 87 000 limitations de puissance d'électricité à 3 000 W ont été réalisées durant l'hiver. Avant la loi Brottes, cette prestation n'était plus utilisée par les fournisseurs, qui préféraient couper ou réduire la puissance à 1 000 W en cas d'absence du consommateur.

Au total, 146 600 coupures et limitations de puissance ont été réalisées au cours du 1er trimestre 2014, soit le quart de ces opérations pour l'ensemble de l'année 2012.

Même s'il n'y a pas de hausse préoccupante constatée à fin mars, nous n'aurons une vision précise des conséquences de la trêve et de l'ampleur des difficultés de paiement que fin juin. Le report des opérations suspendues pendant l'hiver, en particulier pour les bénéficiaires de tarifs sociaux, ne sera en effet perceptible que dans les chiffres qui seront adressés au médiateur en juillet pour le second trimestre 2014.

Le service Énergie-Info, géré par le médiateur, a constaté sur le 1er trimestre 2014 que les demandes liées à des difficultés de paiement ont plus que doublé comparées au 1er trimestre 2013; les demandes liées à une suspension de fourniture ont quant à elles augmenté de près de 65% sur la même période.

Il semble donc que les difficultés de paiement ne soient pas dernière nous : c'est logique, la trêve hivernale n'avait pas pour objectif de les réduire mais simplement – et c'est déjà beaucoup – d'assurer un « droit minimum à l'énergie » pendant l'hiver.

Nul ne saurait dire aujourd'hui si les chiffres inquiétants annoncés pendant la trêve hivernale sont fondés ou non. Ainsi, le médiateur ne publiera les chiffres détaillés des coupures que lorsqu'il disposera d'un recul suffisant pour constituer un « nouveau baromètre » pour les consommateurs.

Ce qui est sûr, c'est que les consommateurs de bonne foi ne trouvent pas toujours une écoute ou un suivi attentif de leur situation auprès de leur fournisseur. Bien des coupures et les préjudices liés pourraient ainsi être évités.

Chiffres clés

44%

des foyers affirment avoir réduit leur chauffage au cours de l'hiver 2012/2013 pour diminuer leur facture

15%

des Français reconnaissent avoir rencontré des difficultés pour payer certaines factures d'électricité et/ou de gaz (contre 11% en 2012)

Source : Baromètre Energie-Info publié en novembre 2013

94 €

c'est le rabais moyen obtenu sur la facture d'électricité annuelle grâce au tarif social de l'électricité (TPN), par bénéficiaire

109 €

c'est le rabais moyen obtenu sur la facture de gaz annuelle grâce au tarif social du gaz (TSS), par bénéficiaire

1.6 million

de foyers bénéficiaires des tarifs sociaux de l'électricité fin 2013 (dont 650 000 ont aussi le tarif social du gaz), sur 3.7 millions de foyers éligibles

Bilan provisoire de la trêve (1er trimestre 2014)

146600

coupures (électricité et gaz) et limitations de puissance d'électricité [1]

87000

réduction de puissance à 3 000W cet hiver (à l'exclusion des personnes bénéficiant des tarifs sociaux) [1]

14750

coupures à la suite d'une résiliation de contrat à l'initiative du fournisseur de gaz ou d'électricité [1 2]

44800

coupures à la suite d'un déplacement pour impayé en électricité et en gaz [1 2]

580000

coupures et réductions de puissance effectuées en 2012, correspondant à plus d'un million de demandes

[1] Informations communiquées par les 169 fournisseurs de gaz et d'électricité en application du décret n° 2014-274 du 27 février 2014 au médiateur national de l'énergie et à la Commission de régulation de l'énergie.

[2] Les coupures n'ont pas concerné les bénéficiaires des tarifs sociaux du gaz ou de l'électricité, qui ont bénéficié d'une extension de la trêve hivernale jusqu'au 31 mars.

À l'écoute

Paroles de consommateurs

« Une coupure pour une dette apurée ! »

Marie S. contacte les services du médiateur national de l'énergie le 8 avril 2014 sur les conseils d'un ami. Son fils vient en effet de subir une coupure d'électricité de la part de son fournisseur. Le jeune consommateur a rencontré des difficultés pour régler ses deux dernières factures d'électricité. Après 2 relances de son fournisseur par SMS, dont une menace de coupure, il parvient à régulariser sa dette d'un montant de 476€. Son fournisseur accuse bonne réception du règlement et lui indique qu'il ne procèdera ni à une coupure d'électricité, ni à la résiliation du contrat.

Malgré tout, le consommateur est coupé début avril. Il contacte son fournisseur qui lui propose un rétablissement sous 3 semaines et la souscription d'un nouveau contrat, le précédent ayant été résilié. Sa mère contacte alors les services du médiateur afin de trouver une solution. Les services du médiateur sont intervenus auprès du fournisseur et l'électricité a été rétablie au bout de 48 heures.

« Refus d'étaler la dette, coupure sèche, changement de fournisseur... le parcours du combattant du consommateur de bonne foi »

Edith C. contacte les services du médiateur national de l'énergie le 30 avril 2014 car son fournisseur a suspendu la fourniture de gaz à son domicile depuis le 25 mars, soit un mois. Dans une situation difficile, la consommatrice n'a pas pu payer certaines factures qui représentent aujourd'hui une dette de 2414 €. De bonne foi, Edith C. a contacté son fournisseur en lui indiquant ses difficultés et en proposant un échéancier de paiement pour apurer sa dette. Son fournisseur a refusé toute facilité de paiement et lui a indiqué que faute de règlement de la totalité de la somme, elle serait résiliée le 12 mai. Edith C. contacte un autre fournisseur pour souscrire un nouveau contrat. Celui-ci refuse car la consommatrice a fait mention de sa dette et il ne souhaite pas « gérer ce type de clients ». Edith C. contacte alors le médiateur qui lui communique la liste des fournisseurs. Elle réussit finalement à souscrire un contrat chez un nouveau fournisseur. La consommatrice n'a aujourd'hui pas de nouvelles concernant sa dette. Elle nous confie toutefois qu'étant dans une situation un peu plus confortable, elle souhaite pouvoir rembourser la somme qui lui est demandée.

Zoom

La trêve hivernale, dans les textes

Article L.115-3 du code de l'action sociale et des familles, modifié par la loi du 15 avril 2013 (art. 19) :

« Dans les conditions fixées par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques dans son logement.

En cas de non-paiement des factures, la fourniture d'énergie, d'eau ainsi que d'un service téléphonique restreint est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la demande d'aide (...).

Du 1er novembre de chaque année au 15 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne peuvent procéder, dans une résidence principale, à l'interruption, y compris par résiliation de contrat, pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz aux personnes ou familles. Les fournisseurs d'électricité peuvent néanmoins procéder à une réduction de puissance, sauf pour les consommateurs mentionnés à l'article L. 337-3 du code de l'énergie[1]. Un décret définit les modalités d'application (...).

Lorsqu'un consommateur n'a pas procédé au paiement de sa facture, le fournisseur (...) l'avise par courrier du délai et des conditions, définis par décret, dans lesquels la fourniture peut être réduite ou suspendue ou faire l'objet d'une résiliation de contrat à défaut de règlement.

Les fournisseurs d'électricité, de gaz naturel ou de chaleur transmettent à la Commission de régulation de l'énergie et au médiateur national de l'énergie, selon des modalités définies par voie réglementaire, des informations sur les interruptions de fourniture ou les réductions de puissance auxquelles ils procèdent ».

[1] C'est-à-dire éligibles aux tarifs sociaux de l'électricité et du gaz.

Éclairage

Précarité énergétique : point de vue de la Croix-Rouge française

150 ANS À VOS CÔTÉS

croix-rouge française

Direction de l'Action sociale
Croix-Rouge française

Le principe de trêve hivernale de l'énergie, instauré par la loi Brottes du 15 avril 2013, permet aux ménages de ne pas subir de coupures d'énergie entre le 1er novembre et le 15 mars, à l'exception des bénéficiaires des tarifs sociaux qui en bénéficient jusqu'au 31 mars.

Que pense la Croix-Rouge française de cette mesure ?

Avoir un accès effectif à l'énergie pour son logement est une nécessité absolue pour pouvoir vivre décemment et dignement. Chaque année, plusieurs centaines de milliers de ménages sont privés d'énergie en raison d'impayés. Cela veut dire vivre dans le froid, ne plus pouvoir se laver, avoir des difficultés de concentration pour faire ses devoirs, ne plus oser inviter des personnes chez soi. Certains ménages se considèrent même comme des « SDF de l'intérieur ». En ce sens, la trêve hivernale donne un peu de répit, pendant un temps donné.

On pourrait penser cependant que les impayés s'accumulent pendant la trêve, rendant la période non hivernale particulièrement difficile à affronter du point de vue budgétaire, et donc propice aux coupures. Ce point reste encore à vérifier.

Toutefois, la trêve hivernale ne pourra agir à elle seule sur les causes structurelles de la précarité énergétique : des contraintes budgétaires de plus en plus fortes pour un grand nombre de ménages, y compris chez ceux qui ne sont pas éligibles aux tarifs sociaux, une organisation cloisonnée et donc inefficace du traitement des dettes en France, et une faible isolation des logements, notamment ceux des locataires du parc privé.

Quelles sont les conséquences observées sur le terrain par la Croix-Rouge française ?

La Croix-Rouge française accueille chaque année plusieurs centaines de milliers de ménages en situation de précarité. Si les causes de la précarité sont multiples, la place de l'énergie dans les problèmes des ménages est en forte hausse. Ainsi, de nombreux ménages viennent solliciter de l'aide alimentaire pour boucler leur budget, après avoir payé leurs factures d'énergie. D'autres nous demandent directement une aide financière pour payer un impayé d'énergie (+25% de demandes entre 2012 et 2013 sur ce champ).

À ce stade, nos bénévoles n'ont pas observé de baisse des demandes d'aide liée à l'énergie pendant la trêve hivernale, ni d'augmentation significative des demandes à la sortie de la trêve. La première raison invoquée est que de nombreux ménages n'ont pas encore intégré l'existence de la trêve hivernale. La seconde est que, quand bien même l'information serait passée, les stratégies d'arbitrage budgétaire sont très différentes d'un individu à l'autre. Certaines personnes accordent une importance particulière au paiement de leurs factures d'énergie, y compris en période de trêve.

Comment rendre encore plus effectif l'accès à l'énergie en France ?

On peut déjà faire remarquer que les personnes se chauffant au fioul, au bois, ou au charbon (soit près de 5 millions de logements) ne sont pas concernées par cette trêve, ni par les tarifs sociaux d'ailleurs. Il conviendrait donc de les inclure dans les dispositifs actuels ou futurs d'aide au paiement des factures.

Enfin, si l'on veut prévenir les coupures d'énergie, il faut viser un traitement beaucoup plus rapide et global des impayés, quels qu'ils soient, et bien en amont du surendettement. C'est tout l'enjeu des Points conseil budget, plateformes territoriales de conseils budgétaires, qui sont inscrits dans le Plan quinquennal de lutte contre la pauvreté, ont fait l'objet d'un comité national de préfiguration, mais ne sont pas encore mis en place.

AGENDA DU MEDIATEUR :

03/06 : Parution du rapport d'activité 2013 du médiateur national de l'énergie

12/06 : Participation au Congrès Smart Grids

17/06 : Participation au colloque de l'Union Française de l'Électricité

27/06 : Séminaire de l'Observatoire de la précarité énergétique

Directeur de la publication : Jean Gaubert – Comité de rédaction : Stéphane Mialot, Aurore Gillmann, Frédérique Coffre – A participé à ce numéro : Aurélie Le Franc. Crédit photo : Istockphoto-JochenK - Réalisation : Le médiateur national de l'énergie – Impression : Bialec. N° d'ISSN : 2112-180X

Le médiateur national de l'énergie

Informer, conseiller, protéger