Mémorandum

Ombudsdienst de l'-voor ENERGIE
Service de Médiation

Le Service de Médiation de l'Énergie est un service fédéral et autonome ayant la personnalité juridique, compétent pour la répartition des demandes et des plaintes concernant le fonctionnement du marché d'électricité et de gaz naturel et pour le traitement de tout différend entre un client final et une entreprise d'électricité et de gaz naturel.

Sur la base de notre mission, des informations des dossiers de plainte et de notre expérience en médiation, nous formulons les avis politiques ci-dessous en application de l'article 27, § 6, deuxième alinéa, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Contenu

Prix & Tarifs	4
Techniques de vente & Pratiques du marché	7
Perception & recouvrement des dettes énergétiques	12
Fonctionnement & statut du Service de Médiation	14
Statut du Médiateur de l'Énergie	19
Résumé	21

Prix & Tarifs

- **Simplifier le prix de l'énergie des fournisseurs d'énergie à des prix liés au volume (euro/kWh)**

en incluant les redevances fixes (abonnements), les coûts de l'énergie verte et de la cogénération, etc., dans le prix de l'énergie lié au volume (euro/kwh) afin de faciliter la comparaison des prix.

Dans l'étude de suivi annuel des prix du marché de l'électricité et du gaz naturel pour les ménages et les petits consommateurs professionnels, la CREG, le régulateur fédéral, constate que « *l'évolution du marché rend le choix du consommateur toujours plus difficile : des coûts fixes supplémentaires, des réductions soumises à conditions, des tranches de consommation assorties de prix distincts, des glissements relatifs de la consommation (jour/nuit), des contrats avec une durée indéterminée à prix fixe qui peuvent changer de prix après un certain temps (p. ex. après 1 an, 3 ans), etc. Le marché de l'énergie est ainsi rendu plus complexe. De ce fait, les consommateurs qui ne participent pas activement au marché ou ceux qui entreprenaient des démarches prudentes pour le faire, risquent d'en être dissuadés.* »

Pour remédier à ce problème et faciliter la comparaison des prix entre les contrats et les fournisseurs d'énergie, une première étape pourrait consister à réduire le prix des entreprises d'énergie à un seul composant lié au volume et exprimé en euro/kWh.

(Ré)introduire la régulation de filet de sécurité pour les prix de l'énergie variables et fixes,

la CREG contrôlant les éventuelles hausses de prix et les prix des nouveaux contrats d'énergie par le biais d'un exercice de comparaison avec les pays voisins. Début 2013, le gouvernement fédéral a introduit le mécanisme du filet de sécurité pour permettre un suivi poussé des prix de l'énergie.

La CREG veille à l'indexation correcte des prix et compare les éventuelles hausses des prix avec celles de consommateurs comparables dans les pays voisins. Les prix de l'électricité et du gaz pour les ménages et les PME ne peuvent pas dépasser ceux des pays voisins.
Le gouvernement Michel a décidé de mettre fin au mécanisme du filet de sécurité le 31 décembre 2017.

Élargir les bénéficiaires du tarif social (automatique) aux mêmes catégories que les bénéficiaires du fonds social chauffage

Cela fera quasiment doubler le nombre de bénéficiaires (450 000 pour l'électricité et 270 000 pour le gaz) et aura un impact sur la cotisation fédérale de 1,5508 euro/MWh pour l'électricité et de 0,5816 euro/MWh pour le gaz qui sert à financer le fonds « clients protégés » géré par le régulateur fédéral de l'énergie (CREG). L'estimation du coût supplémentaire se fonde sur un doublement des ménages ayant droit au tarif social. Cela signifie dès lors un coût supplémentaire de 5,43 euros/an pour un ménage consommant en moyenne 3 500 kWh d'électricité par an et de 13,38 euros/an pour un ménage consommant en moyenne 23 000 kWh de gaz naturel par an. D'après le rapport annuel de 2018 de la CREG, les besoins pour les fonds « clients protégés » pour l'électricité et le gaz s'élevaient, respectivement, à 113 millions d'euros et 50,3 millions d'euros en 2018. Par conséquent, un doublement du nombre de bénéficiaires du tarif social nécessiterait un financement supplémentaire de plus de 160 millions d'euros. Il appartient cependant aux responsables politiques de décider si ce financement doit être assuré par le biais de la facture d'énergie des ménages et des entreprises, par les ressources générales de l'État ou par le contribuable.

L'élargissement de l'accès au droit au tarif social permettrait à 1 million de familles vulnérables de pouvoir bénéficier d'un prix de l'énergie abordable, ce qui correspond au nombre de familles vivant sous le seuil de la précarité énergétique en Belgique (21,7 % des familles en Belgique selon le Baromètre de la précarité énergétique de la Fondation Roi Baudouin).

Techniques de vente & Pratiques du marché

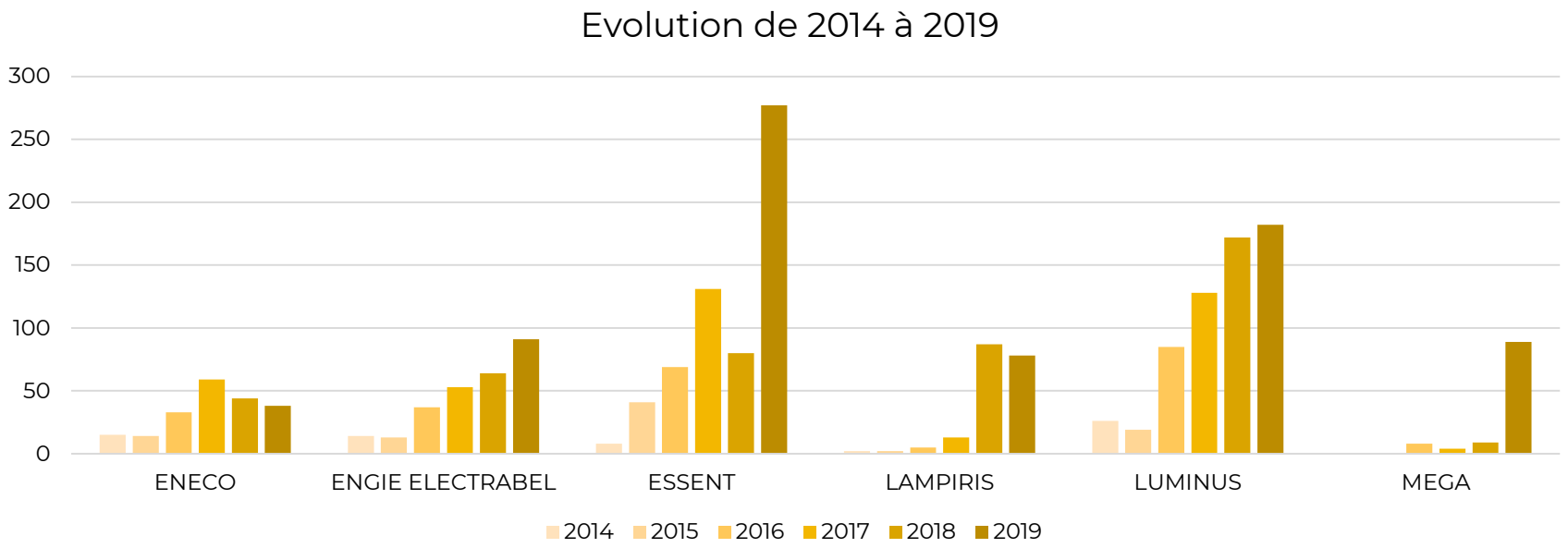
Interdiction de la vente porte-à-porte et de la vente sur la voie publique ou privée

Depuis 2014, le Service de Médiation constate une augmentation du nombre de plaintes relatives à ces techniques de vente car dans ce marché de l'énergie où la concurrence se fait de plus en plus rude, certains fournisseurs utilisent encore plus activement et parfois plus agressivement le démarchage à domicile et, en général, les ventes hors établissement. Les ventes par téléphone et les autres méthodes de vente à distance, parfois par l'intermédiaire de bureaux de vente et d'agents commerciaux, ont également le vent en poupe.

Voici un aperçu de l'évolution du nombre total de plaintes à propos des techniques de vente :

Année	Nombre de plaintes
2014	178
2015	251
2016	261
2017	428
2018	483
2019	804

Le Service de Médiation constate donc une hausse de ces litiges au fil des années. Nous en arrivons à la même constatation lorsque nous examinons les plaintes visant les fournisseurs d'énergie qui pratiquent ce type de ventes.



Une interdiction générale de ces pratiques était toutefois longtemps impossible étant donné que cela allait à l'encontre de la directive européenne relative aux pratiques commerciales déloyales (directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur).

Le « New Deal pour les consommateurs » européen précise désormais les règles que les États membres peuvent introduire pour protéger les intérêts légitimes des consommateurs contre les pratiques de marketing ou de vente particulièrement agressives ou trompeuses lors des ventes hors des établissements (voir article 3, 2) de la Directive 2019/2161 du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs, Journal Officiel UE du 18 décembre 2019).

Les États membres pourront donc adopter des dispositions légales proportionnelles et non discriminatoires afin de protéger le consommateur contre les pratiques de vente agressives et trompeuses à domicile ou dans les lieux publics.

Étendre l'accord du consommateur aux PME en matière d'énergie

(utilisateurs non résidentiels ayant une consommation annuelle maximale de 100 000 kWh de gaz et de 50 000 kWh d'électricité)

Les PME, tout comme les petits indépendants (commerçants, exploitants de friteries, boulangers, etc.), ne bénéficient pas de la même protection en tant que consommateurs, au motif qu'ils sont considérés comme des clients finals professionnels. En cas de litige, ce sont en effet les conditions contractuelles et le Code civil qui s'appliquent. La pratique démontre que ces petites PME et petits indépendants, considérés par la loi et l'accord du consommateur comme des professionnels, ne disposent souvent pas des connaissances pratiques et nécessaires pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés. Les factures qu'ils reçoivent sont souvent simplement transférées à un comptable. Toutefois, le comptable ne les aide pas à rechercher un fournisseur plus avantageux ou n'est pas en mesure de les aider lorsqu'ils sont confrontés à, par exemple, une facturation tardive du fournisseur. Lors de la révision de la législation fédérale relative aux marchés de l'électricité et du gaz naturel en 2012, plusieurs dispositions s'appliquant également aux PME ont été introduites. Citons par exemple l'interdiction de facturer une indemnité de rupture en cas de cessation anticipée du contrat de fourniture d'énergie par le client, qui protège tant les clients résidentiels que les PME. Une définition légale du terme « PME » a également été introduite en 2012 sans que des droits supplémentaires à être protégé contre certaines pratiques du marché et techniques de vente des entreprises d'énergie n'y soient attachés. Rendre l'accord du consommateur également applicable aux PME pour l'énergie remédierait à cette omission.

Limiter la facturation rétroactive par le fournisseur au détriment du consommateur à 12 mois à compter de la réception du relevé (corrigé) du compteur

Les conditions générales des fournisseurs prévoient que chaque année, un décompte final soit établi à moins que le fournisseur n'ait pas reçu les données de comptage. Toutefois, ces mêmes conditions générales ne contiennent habituellement pas la moindre disposition spéciale précisant ce qui doit arriver lorsque cette obligation n'a pas été respectée.

Le Service de Médiation reçoit régulièrement des plaintes relatives à des factures qui ne sont envoyées qu'après une longue période, parfois après plusieurs années, en raison de problèmes de facturation internes du fournisseur. Leur impact n'est pas minime. Une facture tardive
augmente soudainement les frais liés à l'énergie du consommateur, qui reste tenu entre-temps de payer les factures en cours. Cette pratique va par ailleurs totalement à l'encontre de l'intention poursuivie par le système de facturation actuel qui vise une répartition optimale des obligations de paiement en matière de dettes énergétiques.
En outre, une facturation tardive réduit les possibilités du consommateur de contester certains éléments de la facture, notamment en ce qui concerne la rectification éventuelle des données de mesure mentionnées. Une telle règle est également en vigueur en France et au Royaume-Uni.



Perception & recouvrement des dettes énergétiques

Allonger le délai de paiement des factures d'énergie à au moins 30 jours calendrier

Ce délai est actuellement fixé à 15 jours calendrier, mais ne correspond pas aux revenus réguliers qu'un consommateur perçoit normalement dans un délai de 30 jours calendrier.

Pas de facturation de frais administratifs ou d'intérêts de retard lors d'un plan de paiement

Lorsque des consommateurs ayant des problèmes de paiement demandent un plan de paiement, souvent, le fournisseur n'est pas le seul créancier.

Les frais forfaitaires et les intérêts facturés pour un plan de remboursement peuvent alors peser particulièrement lourd sur le budget familial déjà soumis à forte pression.

Numéro de téléphone gratuit des fournisseurs d'énergie et des gestionnaires de réseau de distribution

La plupart des entreprises d'énergie sont uniquement joignables par téléphone via un numéro payant et avec parfois de longs temps d'attente dans le but d'orienter les clients vers des questionnaires et formulaires de plainte électroniques. Or, les clients ne possèdent pas tous les compétences numériques requises pour utiliser ces moyens et souhaitent trouver une oreille attentive à leurs questions et problèmes éventuels. Cette proposition découle également de l'engagement pris par plusieurs entreprises d'énergie dans la Charte en faveur de la clientèle, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2012.

Fonctionnement et statut du Service de Médiation

Élargissement des litiges en énergie pour lesquels le Service de Médiation de l'Énergie est compétent

Au cours des prochaines années, le Service de Médiation s'attend à une hausse de l'offre de fournisseurs d'énergie proposant des produits et des services qui, dans la plupart des cas, ont encore un rapport avec l'énergie mais plus de lien direct avec la fourniture d'électricité ou de gaz naturel (actuellement, cela concerne surtout la fourniture de produits pétroliers, de bois, de pellets, l'offre d'applications numériques permettant d'économiser l'énergie et de thermostats, et les contrats d'entretien et de réparation des installations de chauffage ou des panneaux solaires, alors qu'un élargissement de l'offre via le « Clean Energy Package » européen s'annonce par ailleurs). La compétence du Service de Médiation en ce qui concerne les litiges dans ce domaine est sujette à interprétation lorsque ces produits et services ne sont pas proposés par des fournisseurs d'énergie, mais par des tiers (agrégateurs, préposés, intermédiaires, sous-traitants, etc.). Il semble néanmoins souhaitable que le Service de Médiation de l'Énergie soit également compétent pour tous les litiges portant sur des produits et services qui concernent directement ou indirectement le fonctionnement du marché de l'énergie, indépendamment du fournisseur ou du prestataire qui les propose. En effet, les consommateurs sont loin de toujours faire la différence entre l'entreprise en tant que fournisseur d'énergie et en tant que prestataire offrant d'autres produits et services.

Un tel élargissement des compétences du Service de Médiation est conforme à la quatrième directive européenne sur l'électricité, qui souligne le rôle crucial des services de médiation dans le secteur de l'énergie et demande également aux tiers (commerçants, fournisseurs de services énergétiques, agrégateurs et l'ensemble des entreprises proposant des contrats comportant un volet énergétique, y compris les offres groupées et les communautés énergétiques locales) de s'engager dans le règlement extrajudiciaire de litiges.

Prévoir la possibilité légale de déposer plainte par téléphone

Lorsqu'un consommateur veut introduire une plainte, un résumé de la plainte recueillie par téléphone lui est d'abord envoyé pour accord par courrier ou par e-mail et est ensuite transmis à l'entreprise d'énergie en tant que plainte (non) recevable. Cette possibilité d'introduire une plainte par téléphone n'existe actuellement pas, mais le Service de Médiation constate que chaque année, plus de 5 000 demandes et plaintes relatives aux entreprises d'énergie sont traitées par téléphone sans qu'un personnel adéquat ou un financement supplémentaire ne soient prévus pour faire face à ce surcroît de travail. Afin d'aider davantage les consommateurs (vulnérables) et de pouvoir compter une contribution juste des entreprises d'énergie pour ces plaintes, le Service de Médiation demande de poursuivre également par écrit le traitement des plaintes téléphoniques à condition que le client final marque son accord avec cette procédure.

Prévoir la possibilité légale d'introduire une action collective sur le fond

La mission légale du Service de Médiation de l'Énergie se limite au règlement des litiges individuels, la possibilité d'une action collective ou action en réparation collective n'étant pas prévue par le Code de droit économique (CDE).

Une telle action en justice ne peut être intentée que par le Service de Médiation des consommateurs et uniquement en vue d'un accord collectif (voir art. XVII.39, 3° CDE). Ici aussi, le Service de Médiation de l'Énergie tient à attirer l'attention sur un possible renforcement du CDE :

1) en donnant la possibilité de faire une réclamation collective non seulement au Service de Médiation des consommateurs, mais aussi aux Services de Médiation détachés que le SPF Économie a qualifiés d'entités pour le règlement extrajudiciaire des litiges, en particulier le Service de Médiation de l'Énergie, afin de pouvoir agir en tant que **représentant collectif** des consommateurs contre une éventuelle infraction à la législation relative à l'électricité et au gaz, ce qui, dans ce cas, est plus efficace que l'action en justice individuelle d'un seul consommateur ;

2) en ne limitant pas davantage cette action en justice à une réparation collective, mais aussi en donnant aux Services de Médiation détachés la possibilité d'engager **une procédure au fond** devant le Tribunal de l'entreprise de Bruxelles (cette procédure au fond est actuellement limitée aux seuls membres reconnus du Conseil de la Consommation, tels que les organisations de consommateurs).

Pour renforcer le rôle du Service de Médiation de l'Énergie, une solution de rechange pourrait également consister à

- **offrir aux régulateurs la possibilité (juridique) de prendre des mesures structurelles à l'encontre des entreprises d'énergie**

sur la base des informations d'un dossier de plainte et des expériences que le Service de Médiation de l'Énergie partage avec les régulateurs.

En raison du partage institutionnel entre, d'une part, les compétences des régulateurs de l'énergie (fédéral et régionaux) qui sont compétents pour le fonctionnement des marchés régionaux de l'énergie et l'approbation des tarifs du transport et du réseau de distribution et, d'autre part, celles des administrations fédérales compétentes en matière de facturation, de pratiques du marché et de protection du consommateur, qui peuvent également être assurées au niveau régional, il arrive que certaines questions structurelles abordées par le Service de Médiation de l'Énergie fédéral ne fassent pas l'objet d'un suivi ou d'une reconnaissance suffisante, ne serait-ce que parce que les administrations et régulateurs compétents dans le cadre de leurs propres compétences se renvoient mutuellement la balle. Selon le Service de Médiation de l'Énergie, une meilleure coordination ou mise en œuvre des compétences entre les différents régulateurs et administrations fédéraux et régionaux pourrait déjà contribuer à résoudre ce problème et lorsque la concertation et les accords atteignent leurs limites, l'intervention plus en profondeur et indépendante des régulateurs et/ou des autorités de réglementation pourrait alléger davantage et plus rapidement les problèmes ou les situations auxquels les clients finals sont confrontés dans l'organisation (institutionnelle) complexe du/des marché(s) de l'énergie.
Les exemples dans lesquels les régulateurs de l'énergie pourraient prendre des décisions contraignantes de manière autonome et indépendante à l'égard des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel sur la base des informations d'un dossier de plainte et des avis politiques du Service de Médiation de l'Énergie, sont les suivants :

- L'imposition d'un prix de l'énergie lié au volume en euros/kWh, qui comprend également d'autres redevances (forfaitaires), telles que les frais d'abonnement et les coûts de l'énergie verte. L'indication de frais d'abonnement ou de redevances fixes en euros/année (entamée) et la facturation séparée de frais liés à l'énergie verte en wkk (cogénération) (uniquement en Flandre) en tant que composante énergétique rendent la facture d'énergie complexe et constituent un frein à la possibilité de comparer les prix et les tarifs des fournisseurs et de changer de contrat d'énergie ;

- Un cadre réglementaire pour les produits et services supplémentaires qui sont de plus en plus proposés par les fournisseurs d'énergie (tels que les produits pétroliers, le bois de chauffage, les pellets et de nombreux services en matière énergétique tels que l'installation et l'entretien de chauffages, de panneaux solaires, de batteries, d'équipements d'économie d'énergie numérique) afin que le consommateur d'énergie ou le prosommateur ne doive plus s'en préoccuper ;

- Un système de facturation rétroactive dans lequel le délai de calcul (des rectifications) de la consommation d'énergie est limité à 12 mois à compter de la réception du relevé (corrigé) du compteur par le fournisseur d'énergie.

Statut du Médiateur de l'Energie

Statut parlementaire par le biais (du renouvellement) de la nomination par la commission compétente de la Chambre

des Représentants, eu égard aux exigences légales d'indépendance et d'impartialité du médiateur.

Pour garantir qu'un médiateur sectoriel public puisse exercer ses activités en toute indépendance, possède de l'autorité, soit impartial, puisse formuler des avis politiques et dispose de compétences très solides, certains aspects de son statut sont indispensables, comme l'incompatibilité avec des mandats publics ou politiques rémunérés et l'indépendance vis-à-vis des entreprises, des fédérations professionnelles, des autorités et des pouvoirs publics.

Le médiateur de l'énergie dont la nomination n'a pas été renouvelée depuis plus de 5 ans demande au législateur de prévoir notamment une (ou un renouvellement de la) nomination par la commission compétente de la Chambre. De cette manière, il est possible de garantir au moins la transparence de la procédure de (renouvellement de la) nomination par les députés. Confier cette procédure de (renouvellement de la) nomination au seul pouvoir exécutif comporte en effet le risque que les médiateurs entrent en conflit avec les décideurs politiques compétents si l'indépendance du médiateur et, partant, ses éventuels avis politiques critiques, leur déplaisent.

Enfin, le médiateur de l'énergie demande une protection des titres de « Médiateur » et de « Service de Médiation » à l'échelon national et européen. En conséquence de la directive européenne « ADR », il se peut en effet que des entités qui ne sont pas forcément qualifiées utilisent aussi le nom de « Médiateur » ou de « Service de Médiation » même si les missions légales d'une entité ADR peuvent différer sensiblement de celles d'un Service de Médiation. Une entité ADR n'est pas nécessairement chargée d'aborder les problèmes structurels

avec les secteurs, les décideurs politiques ou le législateur par le biais de recommandations ou d'avis politiques, alors que cela fait partie des tâches essentielles des Services de Médiation sectoriels qui traitent les litiges concernant les services de base ou les économies en réseau. Comme aime à le dire le Médiateur néerlandophone de l'Énergie : *« Un Service de Médiation est généralement une entité ADR qualifiée tandis qu'une entité ADR qualifiée n'est pas nécessairement un Service de Médiation. »*

Résumé

Prix & Tarifs

- Simplifier le prix de l'énergie des fournisseurs d'énergie à des prix liés au volume (euro/kWh)
- (Ré)introduire la régulation de filet de sécurité pour les prix de l'énergie variables et fixes
- Élargir les bénéficiaires du tarif social (automatique) aux mêmes catégories que les bénéficiaires du fonds social chauffage

Techniques de vente & Pratiques du marché

- Interdiction de la vente porte-à-porte et de la vente sur la voie publique ou privée
- Étendre l'accord du consommateur aux PME en matière d'énergie
- Limiter la facturation rétroactive par le fournisseur au détriment du consommateur à 12 mois à compter de la réception du relevé (corrigé) du compteur

Dettes énergétiques

- Allonger le délai de paiement des factures d'énergie à au moins 30 jours calendrier
- Pas de facturation de frais administratifs ou d'intérêts de retard lors d'un plan de paiement
- Numéro de téléphone gratuit des fournisseurs d'énergie et des gestionnaires de réseau de distribution

Fonctionnement & statut du Service de Médiation & le Médiateur

- Élargissement des litiges en énergie pour lesquels le Service de Médiation de l'Énergie est compétent
- Prévoir la possibilité légale de déposer plainte par téléphone
- Prévoir la possibilité légale d'introduire une action collective sur le fond
- Offrir aux régulateurs la possibilité (juridique) de prendre des mesures structurelles à l'encontre des entreprises d'énergie
- Statut parlementaire par le biais (du renouvellement) de la nomination par la commission compétente de la Chambre

Contact

Service de Médiation de l'Énergie

Monsieur Eric Houtman, Médiateur

Boulevard du Roi Albert II 8 boîte 6 1000 Bruxelles

Tél: + 32 (0) 2 211 10 60

Fax: + 32 (0) 2 211 10 69

www.mediateurenergie.be

www.linkedin.com/company/odesme

Ombudsdienst voor de Energie
Service de Médiation de l'Énergie

Conception: ©Arno Verhaeghe, Service de Médiation de l'Énergie