

RESEAUX DE CHALEUR ET DE FROID



Prévenir les litiges avec les abonnés et les usagers des réseaux de
chaleur

La nécessité d'un dialogue continu

Avec la participation du Médiateur National de l'Energie

Le dialogue avec l'ensemble des acteurs d'un réseau de chaleur, de l'abonné à l'utilisateur

Le gestionnaire du service public, qu'il s'agisse de la collectivité elle-même ou de son concessionnaire, doit veiller au respect des principes propres au service public (égalité de traitement des usagers, continuité du service, adaptabilité...) et au respect des dispositions issues du code de la consommation.

*Que ce soit en amont de la mise en service du réseau de chaleur ou lors de son exploitation, l'instauration d'un **dispositif d'échanges** avec les abonnés et les usagers et la bonne gestion locale des éventuelles réclamations constituent un réel défi.*

*Par ailleurs, le **dispositif de médiation entre les professionnels et les consommateurs d'énergie** a récemment été renforcé avec l'élargissement des compétences du **Médiateur national de l'énergie** notamment aux litiges concernant les réseaux de chaleur. L'obligation mise à la charge des exploitants **des réseaux de chaleur d'informer les abonnés de leur droit de saisine du médiateur** permet aux parties de régler leurs litiges sans nécessairement engager de procédures contentieuses, lesquelles peuvent **s'avérer onéreuses** et chronophages.*

Prévenir les litiges avec les abonnés et les usagers des réseaux de chaleur est donc un aspect essentiel de la gestion du service public de distribution de chaleur et constitue un excellent axe de co-portage du développement continu du réseau de chaleur.



Table des matières

I. D'un dialogue continu entre le service, ses abonnés et usagers au traitement local des litiges P3

1. RAPPEL SUR LES NOTIONS **D'ABONNES ET USAGERS** DU SERVICE DE RESEAUX DE CHALEUR P3
2. COMMUNICATION ET ECHANGES AVEC LES ABONNES ET USAGERS DU SERVICE EN AMONT DE LA MISE EN EXPLOITATION DU RESEAU OU DE TRAVAUX **D'EXTENSIONS / DEVELOPPEMENT DU RESEAU** P5
3. **L'IMPORTANCE DE LA COMMISSION CONSULTATIVE DES SERVICES PUBLICS LOCAUX (CCSPL)** P7
4. LE SERVICE DE TRAITEMENT DES RECLAMATIONS P8

II. La médiation en matière de réseaux de chaleur P10

1. **L'OBLIGATION D'INFORMATION** SUR LE SYSTEME DE MEDIATION P10
2. LE ROLE DU MEDiateur **NATIONAL DE L'ENERGIE** P13
3. QUI PEUT SAISIR LE MNE ? P14
4. **DEROULEMENT D'UNE PROCEDURE** DE MEDIATION P16

III. Typologie des litiges pouvant être rencontrés en matière de réseaux de chaleur P19

Pour aller plus loin P22

Annexes P23

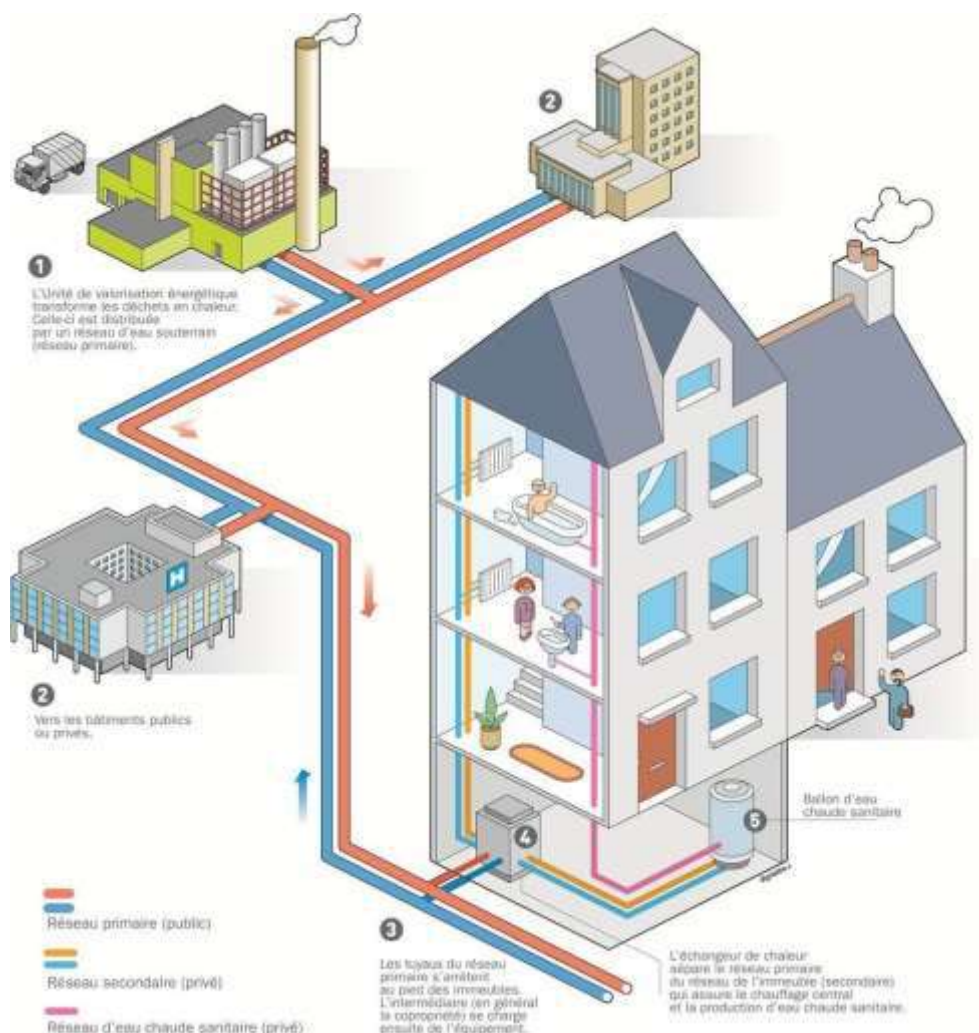
FICHE GENERIQUE MNE « LES NOUVELLES OBLIGATIONS **D'INFORMATION** DES ENTREPRISES DU SECTEUR **DE L'ENERGIE** »

EXEMPLE **D'UNE RECOMMANDATION** GENERIQUE DU MNE

I. D'un dialogue continu entre le service, ses abonnés et usagers au traitement local des litiges

1. RAPPEL SUR LES NOTIONS D'ABONNES ET USAGERS DU SERVICE DE RESEAUX DE CHALEUR

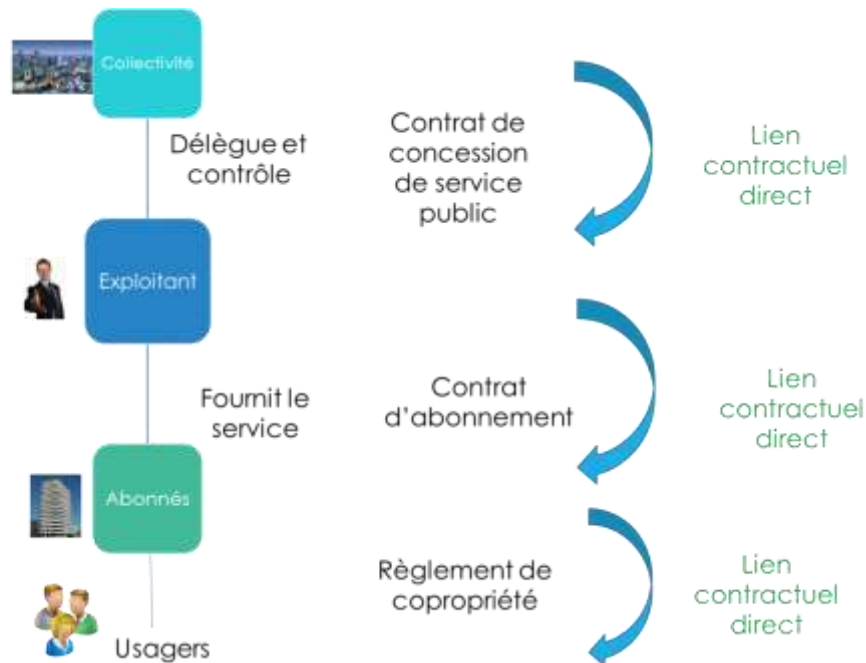
Les notions d'abonné et d'utilisateur dans le secteur des réseaux de chaleur ne recouvrent pas la même réalité que dans l'activité de distribution et fourniture d'électricité ou de gaz naturel en alimentation individuelle. En effet, l'abonné du service public est à l'échelle du bâtiment (syndic de copropriété, hôpital, mairie...) et non à l'échelle de l'utilisateur (le propriétaire, locataire...).



Source illustration : éco-chaleur de Brest

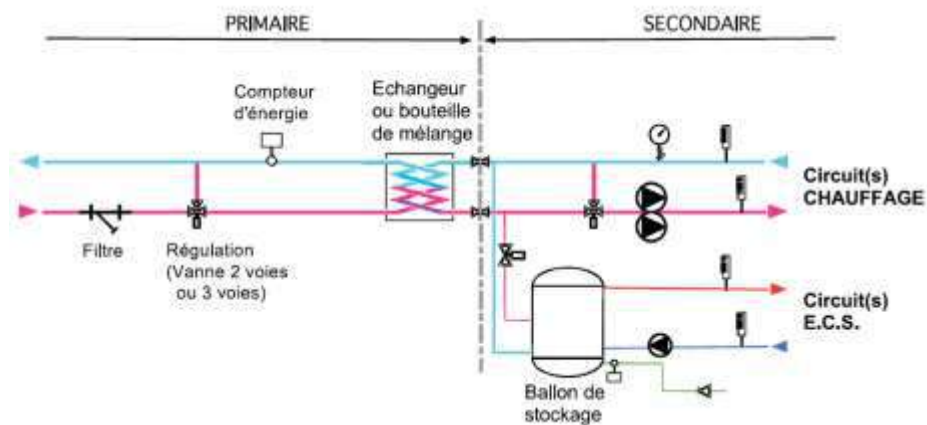


Ainsi, les relations contractuelles se font entre l'exploitant du service (public ou privé, selon le mode de gestion choisi) pour le réseau dit « primaire ». Il y a ensuite une relation contractuelle entre la structure portant l'abonnement au réseau et les usagers.



Liens entre acteurs du réseau de chaleur dans le cadre d'une DSP-concession

De manière précise et dans la plupart des cas, la séparation entre le réseau primaire et le réseau secondaire se fait au niveau de la sous-station, en sortie de l'échangeur :



Source illustration : ADEME

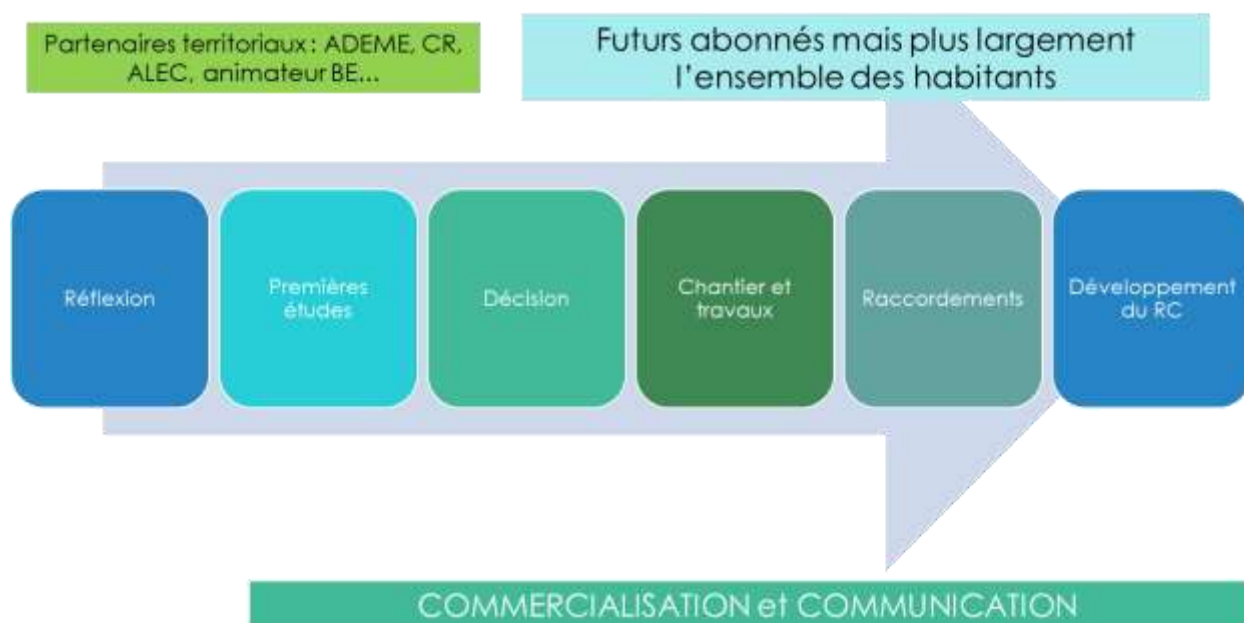


2. COMMUNICATION ET ECHANGES AVEC LES ABONNES ET USAGERS DU SERVICE EN AMONT DE LA MISE EN EXPLOITATION DU RESEAU OU DE TRAVAUX D'EXTENSIONS / DEVELOPPEMENT DU RESEAU

On ne répètera jamais assez **l'importance des relations entre la collectivité, l'exploitant du réseau de chaleur et les abonnés et usagers**. La communication a en effet des effets positifs en termes de :

- Réalisation des travaux et amoindrissement des nuisances perçues ;
- Relations avec les abonnés dans le service au quotidien, **permettant d'anticiper des plaintes éventuelles, notamment en termes d'aide à la bonne compréhension de la facturation** ;
- Relations avec de futurs prospects à raccorder au réseau de chaleur.

Afin de prévenir efficacement toutes réclamations et **d'assurer une bonne gestion du service public**, **l'action de la collectivité et de l'exploitant (public ou privé) du réseau de chaleur doit se placer sur l'ensemble des phases du développement du réseau** :



À titre d'exemple, citons :

- La mise en place de réunions d'informations avec les futurs prospects et riverains concernés par les travaux de réseau avec notamment l'envoi régulier de courrier comprenant des informations sur l'avancée des travaux,
- L'affichage des panneaux de chantier et la visite régulière pour les habitants du chantier, la sensibilisation des scolaires,
- Des communiqués de presse et articles dans la presse locale,
- Un site internet à jour et des supports de communication, au-delà de la seule phase chantier, par exemple avec des mini-magazines ou une exposition itinérante



Pour d'autres exemples, nous vous conseillons de consulter les outils présentés lors de la journée d'étude FNCCR « Communication et Commercialisation des réseaux de chaleur et de froid » : <http://www.fnccr.asso.fr/agenda/reseau-de-chaaleur-et-de-froid/>

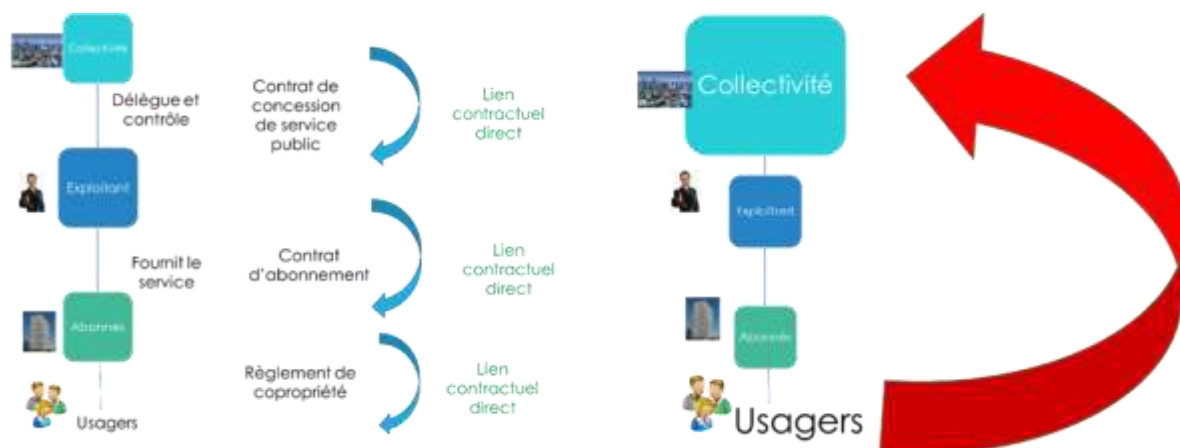


Exemple de plaquettes et démarches de communication

Autre organe d'échanges sur le réseau : le comité de pilotage du schéma directeur, associant également la collectivité, l'exploitant et les représentants des abonnés. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 a en effet introduit l'obligation de réaliser un schéma directeur d'ici le 31 décembre 2018 pour les réseaux de chaleur en service au 1^{er} janvier 2009¹.

Bien qu'il n'y ait pas de relations contractuelles directes entre les usagers du réseau de chaleur (i.e. propriétaires, locataires) et la collectivité, ce lien se faisant entre l'exploitant et l'abonné, la pratique nous enseigne que lorsqu'il y a un problème, les retours des usagers vers la collectivité sont assez directs, et ce quel que soit le mode de gestion.

¹ Voir article L. 2224-38 II du CGCT



La différence entre le modèle théorique contractuel et la réalité du terrain lorsqu'il y a un problème...

Les effets vertueux d'une bonne relation client ne sont pas à démontrer. On notera plus particulièrement qu'un usager informé est un usager qui peut mieux comprendre la dynamique de son mode de chauffage, avec les atouts et limites que celui-ci présente et se montrera plus enclin à recourir ou à accepter des modes amiables (i.e. non contentieux) de résolution des litiges rencontrés.

3. L'IMPORTANCE DE LA COMMISSION CONSULTATIVE DES SERVICES PUBLICS LOCAUX (CCSPL)

Au-delà des démarches volontaires, obligation est faite pour les communes de plus de 10.000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants de mettre en place une CCSPL. **Mais rien n'empêche d'en instaurer une si on est en dessous de ces seuils !**

La CCSPL a pour vocation de **permettre aux usagers des services publics d'obtenir des informations sur le fonctionnement effectif des services publics, d'être consultés sur certaines mesures relatives à leur organisation et d'émettre toute proposition utile** en vue des adaptations qui pourraient apparaître nécessaires.

À titre d'exemple, la métropole de Lyon assigne à sa CCSPL les objectifs suivants :

- **placer l'utilisateur au cœur des missions de services publics locaux, développer une culture de l'utilisateur,** prendre mieux en compte les attentes et les aspirations des utilisateurs,
- moderniser la gouvernance et le management de la qualité des services publics locaux, améliorer la qualité et l'efficacité des services publics,
- enrichir la maîtrise d'ouvrage des services publics par le développement d'une maîtrise d'usage au travers notamment de l'examen de l'activité, de la qualité et du prix des services publics, en liaison avec les associations d'utilisateurs,
- contribuer à la lisibilité et à l'efficacité de l'action publique afin d'instaurer une confiance renouvelée entre l'institution et les citoyens.

La CCSPL permet ainsi d'associer l'ensemble des acteurs de manière régulière à la vie du réseau et de prendre en compte les attentes de chacun.



4. LE SERVICE DE TRAITEMENT DES RECLAMATIONS

Que faire si malgré les dispositifs mis en place un conflit survient ? La plupart du temps, il s'agit d'un problème de communication à l'interface du réseau primaire/secondaire (cf. infra). Il est alors nécessaire de faire œuvre de pédagogie pour que le problème soit résolu et d'assurer (ou de mettre en œuvre) un service à la hauteur des attentes de l'abonné.



*Citons par exemple cette mention dans la partie « Contacts » du site du réseau de chaleur de Chelles : « En cas de panne, il faut en **informer le gardien et/ou le gestionnaire de votre immeuble** qui se renseignera auprès de l'exploitant de chauffage de la résidence. Si le problème provient effectivement du réseau de chaleur (des moyens de production jusqu'à l'échangeur compris), **il contactera la société CHELLES CHALEUR** qui mettra en œuvre tous les moyens nécessaires à une prompte remise en service du réseau (Astreinte 24h/24 h, 365 j/an). »*

Pour autant, la mise en place d'un service de traitement des réclamations à l'échelle du périmètre du réseau de chaleur paraît essentielle. Un tel service rend en effet possible l'instauration d'un lien direct avec l'abonné et l'usager tout en leur permettant d'identifier rapidement les interlocuteurs dédiés en cas de problèmes rencontrés. Par ailleurs, il inscrit la collectivité dans son territoire, en interaction directe avec les usagers du service public, quel que soit le mode de gestion.

Un parallèle intéressant peut être fait avec le domaine de la gestion de l'eau : en effet, l'interaction des services avec les abonnés, qui vont même à l'échelle de l'utilisateur, est assez similaire. Par ailleurs, le dispositif de traitement amiable des litiges a été également renforcé dans le domaine de l'eau, avec l'obligation pour le professionnel de proposer au consommateur une solution gratuite de médiation pour les litiges de consommation².

Les acteurs publics de l'eau ont par ailleurs mis en place des modes de traitement des litiges de type « conciliation locale » afin de :

- Maintenir une relation de proximité avec les abonnés / usagers
- Garantir une bonne adéquation du traitement des litiges avec le contexte local
- Limiter le nombre de saisines à la Médiation de la consommation dans le secteur de l'eau et de l'assainissement (payante pour le professionnel)

Ainsi, si certains acteurs s'appuient sur une solution externalisée avec des acteurs volontaires et bénévoles formés auprès des tribunaux ou des associations de conciliateurs, le parallèle est particulièrement porteur en termes d'exemples de solutions internalisées.

² Obligation au 1^{er} janvier 2016 pour tous les professionnels de proposer aux consommateurs une solution de médiation de la consommation (cf. ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et ses textes réglementaires d'application).



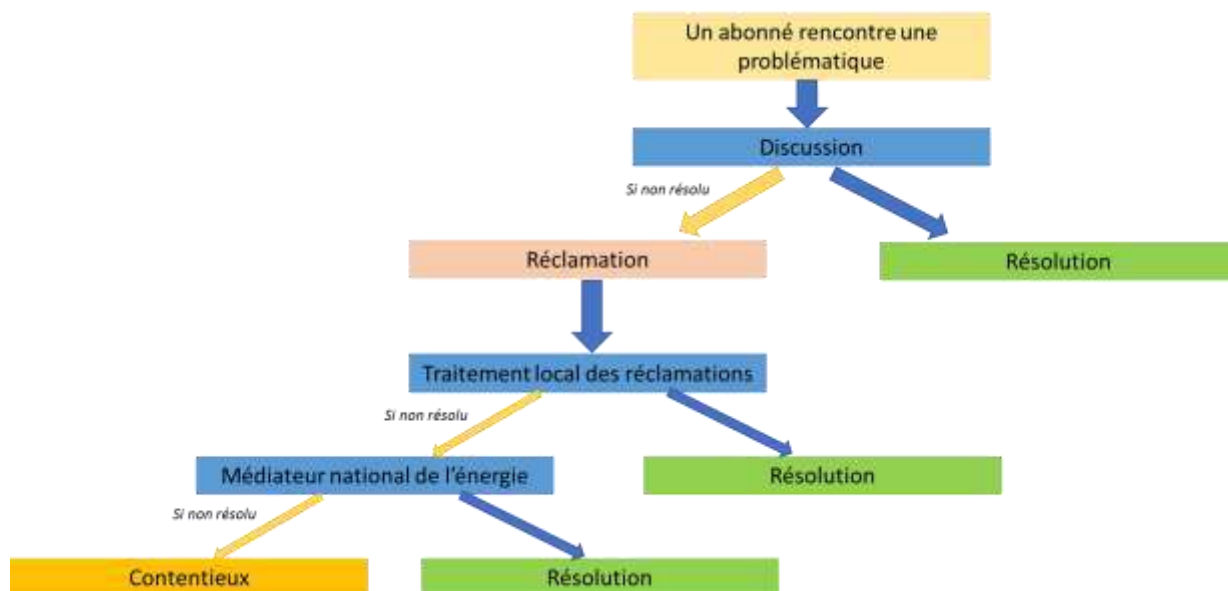
Les collectivités en charge des services de l'eau ont ainsi imaginé différents moyens d'actions :

- La **mise en place d'un 2^{ème} niveau de service client** : lorsque le problème n'a pu être résolu par le service client en première approche, une prise en charge par les cadres responsables du service client a lieu. C'est ainsi le cas pour Eau de Paris ou la Régie des eaux de Charente-Maritime.
- **L'appui sur des personnes morales ou des personnes physiques**, avec des temps dédiés à cette action.

En termes de personnes morales, on peut ainsi trouver une bonne articulation avec la CCSPL, qui examine **les litiges comme l'a mis en place le syndicat des communes des Landes**. Les demandes de conciliation des abonnés sont formulées sous forme de demande de dégrèvement et soumises à simple avis de la CCSPL, la **décision finale revenant au Bureau syndical**. Une autre option consiste en l'examen des litiges par une **commission d'élus**.

Du côté des personnes physiques, la Régie des eaux de Charente-Maritime a par exemple mis en place un poste spécifique pour assurer cette médiation, assumé par un salarié de la régie, ayant une appétence personnelle pour la médiation. Avant la généralisation de la médiation de la consommation, il assurait la mission de médiateur des litiges de la régie (1/3 tps), formé à la médiation et membre de réseaux (type « clubs de médiateurs », **directement placé sous l'autorité du directeur de la régie**. Désormais, il joue le rôle de conciliateur local, en plus de ses missions au sein de la régie : **il est alors placé sous l'autorité de la responsable du service clients**, émet des avis, soumis à la direction de la régie. Certaines collectivités **mobilisent un élu faisant preuve d'un engagement volontaire et bénévole**, ayant une appétence personnelle pour les relations humaines ; il joue ainsi le rôle de conciliateur local dédié à l'exercice du service (Syndicat des eaux et de l'assainissement en Alsace-Moselle).

Le parallèle avec les services d'eau est intéressant par rapport aux retours d'expérience de la mise en **place d'un service local de traitement des litiges** ; au-delà, lorsque la procédure de réclamation n'aboutit pas, il est possible de recourir au Médiateur sectoriel. Dans le secteur de l'énergie (et donc des réseaux de chaleur), il s'agit du **Médiateur national de l'énergie**.



Proposition de traitement d'une réclamation



2. La médiation en matière de réseaux de chaleur

1. L'OBLIGATION D'INFORMATION SUR LE SYSTEME DE MEDIATION

En application de l'article L.122-1 du code de l'énergie les entreprises du secteur de l'énergie « (...) sont tenues d'informer leurs clients de l'existence et des modalités de saisine du médiateur national de l'énergie, en particulier dans les réponses aux réclamations qu'elles reçoivent ».

Du fait de la transposition de la directive 2013/11/UE en droit français par l'ordonnance du 20 août 2015³, les textes prévoient désormais que : « *Tout consommateur a le droit de recourir gratuitement à un médiateur de la consommation en vue de la résolution amiable du litige qui l'oppose à un professionnel. À cet effet, le professionnel garantit au consommateur le recours effectif à un dispositif de médiation de la consommation* »⁴. Le médiateur national de l'énergie est le « médiateur public » au sens de ces textes, c'est-à-dire le médiateur sectoriel mis en place par les pouvoirs publics.

La LTECV a étendu le champ d'application du Médiateur National de l'Energie notamment aux réseaux de chaleur en août 2015. Son champ de compétences et les modalités de son intervention sont encadrés par les articles [L. 122-1 à L. 122-5](#) et [R. 122-1 à R. 122-12](#) du code de l'énergie. Le MNE est compétent pour les litiges nés de l'exécution des contrats.

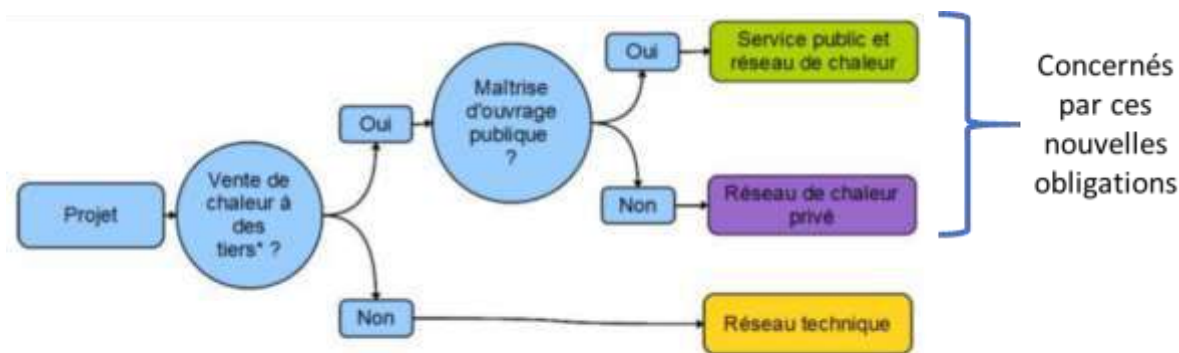
Ainsi, tous les professionnels en relation avec des consommateurs (y compris les services publics ayant un caractère industriel et commercial - SPIC) ont, **depuis le 1^{er} janvier 2016, l'obligation :**

- **De garantir aux consommateurs la possibilité d'un recours gratuit à un dispositif de médiation conforme aux exigences fixées par le code de la consommation en cas de litige lié à un contrat de consommation ;**
- **D'informer de façon systématique les consommateurs de cette possibilité de recours et des modalités de saisine de la médiation** (en particulier via un site Internet, le règlement de service ou « *tout autre support adapté* ») ;
- **D'informer également chaque consommateur, au cas par cas, de la même possibilité de médiation** lorsqu'un litige n'a pas pu être réglé directement au niveau du service local.

Les réseaux de chaleur publics, dès lorsqu'ils possèdent plus de deux abonnés distincts, sont concernés par ces dispositions.

³ Ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

⁴ Disposition désormais inscrite à l'article L612-1 du code de la consommation.



Source schéma : CERENA

À noter qu'une obligation d'information était déjà effective (depuis la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, dite loi « Hamon ») pour le consommateur dans les contrats écrits, indiquant « la possibilité de recourir, en cas de contestation, à une procédure de médiation conventionnelle ou à tout autre mode alternatif de règlement des différends. »



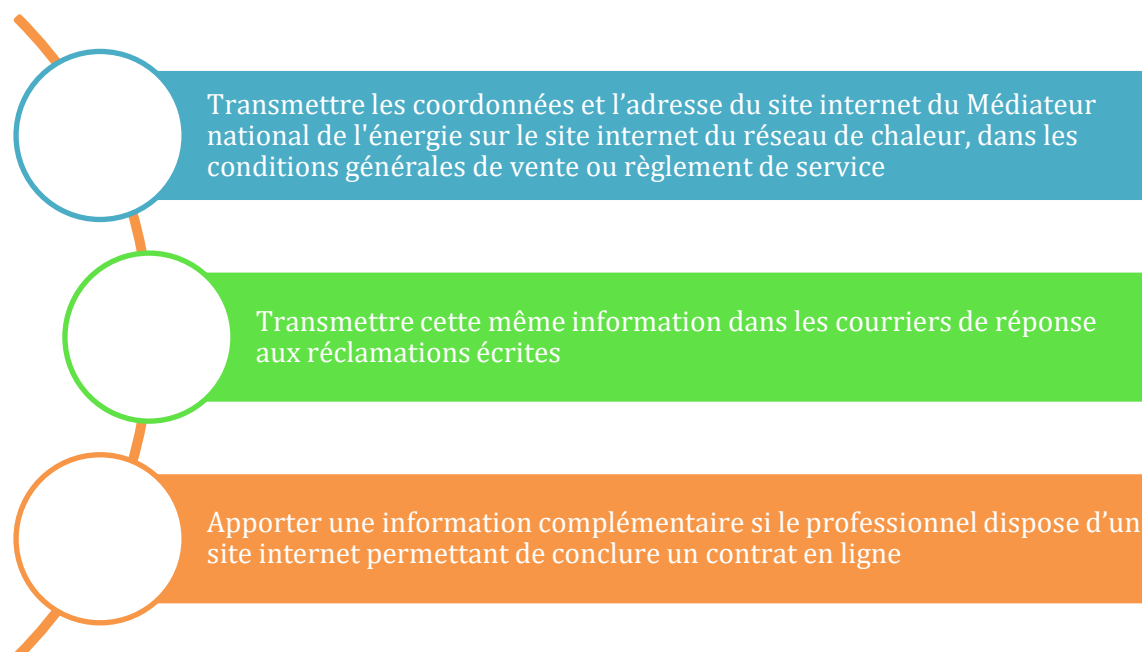
Le professionnel ne peut imposer cette médiation comme un préalable à toute saisine en justice. Ainsi, il est de fait interdit toute clause ou convention obligeant le consommateur, en cas de litige, à recourir obligatoirement à une médiation préalablement à la saisine du juge.



L'article L. 612-2 du code de la consommation indique qu'un médiateur ne peut pas examiner un litige que le consommateur n'a pas, préalablement, tenté de résoudre directement auprès du professionnel en adressant à celui-ci une réclamation écrite.

En pratique, comment appliquer ces dispositions ?

Schématiquement, les différentes obligations à mettre en œuvre sont les suivantes :





Exemple de formulation validée par les services du MNE :

« Si votre réclamation écrite n'a pas fait l'objet d'une réponse satisfaisante dans un délai de deux mois, vous pouvez saisir gratuitement le médiateur national de l'énergie : www.energiemediateur.fr / Le médiateur national de l'énergie Libre réponse n°59252 – 75443 PARIS Cedex 09 ou via la plateforme de règlement des litiges en ligne <https://www.sollen.fr/login> ».

Il doit également être rappelé dans les conditions générales de vente de l'exploitant privé ou dans le règlement de service de la collectivité que le recours à la médiation ne prive pas les consommateurs de la possibilité de saisir la justice à tout moment.



Les risques et contraintes

En cas d'absence de ces dispositions, l'[article L641-1 du code de la consommation](#) prévoit une amende administrative dont le montant peut atteindre **jusqu'à 15 000 €**. L'amende est susceptible d'être infligée par les agents de la DGCCRF sur simple constat du non-respect, par un professionnel (exploitant privé ou collectivité), de son obligation de communiquer aux consommateurs les coordonnées d'au moins un médiateur qu'ils peuvent solliciter en cas de litige.

Il n'est donc pas nécessaire que l'infraction soit portée devant un tribunal pour que le montant de l'amende administrative devienne exigible. Pour les services qui ne seraient pas encore en règle avec la nouvelle obligation en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016, il faut savoir que la DGCCRF laisse entendre que, dans un premier temps, seuls des « rappels à l'ordre » sans frais seront adressés aux professionnels retardataires. Mais les récalcitrants qui ne réagiraient pas après un tel rappel risqueront ensuite **l'amende administrative**.

Par ailleurs, l'article 12 bis du décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau impose aux fournisseurs de chaleur de communiquer trimestriellement au MNE les informations suivantes :

- Nombre d'interruptions de fourniture sans résiliation de clients domestiques mises en œuvre pour non-paiement des factures ;
- Nombre de résiliations de contrat de fourniture de clients domestiques mises en œuvre pour non-paiement des factures, en distinguant celles qui ont été précédées d'une interruption sans résiliation ;
- Nombre de réductions de puissance de clients domestiques mises en œuvre pour non-paiement des factures.



2. LE ROLE DU MEDiateur NATIONAL DE L'ENERGIE

Le Médiateur national de l'énergie (MNE) est une autorité publique indépendante, créée par la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie, et ayant pour missions de proposer des solutions amiables aux litiges avec les entreprises du secteur de l'énergie (ce qui inclut les opérateurs de réseaux de chaleur), ainsi que d'informer les consommateurs d'énergie sur leurs droits⁵.

Ainsi, en cas de litige avec son fournisseur ou son distributeur d'énergie, le consommateur ou son représentant (association de consommateurs, avocat...) peut saisir gratuitement le Médiateur pour l'aider à régler le différend.

C'est une procédure très différente des recours juridictionnels. Le médiateur n'est pas un juge et il n'a aucun pouvoir pour imposer des décisions aux parties prenantes dans un litige. Le Médiateur a ainsi pour tâche de proposer des solutions aux litiges qui lui sont soumis mais les parties prenantes restent libres de refuser les solutions proposées par le médiateur. Elles ont alors la possibilité de se pourvoir devant la juridiction compétente pour trancher le litige si le désaccord persiste (étant entendu que la saisine du médiateur interrompt les délais de recours). À noter que 42 % des solutions recommandées par le Médiateur en 2016 étaient des accords amiables, contre 30 % en 2015.

Le MNE participe également à l'information des consommateurs sur leurs droits (notamment *via* le site www.energie-info.fr).

3. QUI PEUT SAISIR LE MNE ?

Il est nécessaire de préciser tout d'abord que l'action du Médiateur se situe dans le périmètre de l'exercice du service public, soit sur le réseau primaire jusqu'à la livraison en sous-station (voir précédemment le paragraphe « *Rappel sur les notions d'abonnés et usagers du service de réseaux de chaleur* »).

⁵ Ses règles de fonctionnement figurent dans le code de l'énergie et dans le code de la consommation. En tant qu'autorité publique indépendante, le MNE est également régi par la loi n°2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.



Qui peut saisir le MNE ?	
Consommateurs	Via le syndic de copropriétaires (le consommateur copropriétaire ne peut pas saisir directement le MNE), ainsi que le président du conseil syndical
	Directement en cas de raccordement direct (maisons individuelles notamment)
Professionnels	Artisans, commerçants et professions libérales
	PME de moins de 10 salariés et 2 M€ de CA : bailleur social, hôpital...
Non professionnels	Associations à but non lucratif (ex : associations de consommateurs)
	Collectivités en tant qu'abonnés via leur patrimoine (école, mairie, équipements sportifs...)

4. DEROULEMENT D'UNE PROCEDURE DE MEDIATION



supra).

Note : il est essentiel qu'un service de résolution des réclamations ait été mis en place ; bien souvent, un échange en bilatéral et une analyse fine des paramètres de la demande permet en effet de débloquer la situation, et permet de conserver une bonne relation avec l'abonné (cf.

Lorsque le dossier arrive chez le Médiateur :

Dès son arrivée, chaque dossier est analysé individuellement pour vérifier s'il peut être instruit par ses services. La loi fixe en effet précisément les conditions d'intervention du médiateur national de l'énergie.

ANALYSE DU DOSSIER

Si votre dossier est recevable :

Le médiateur demande à l'opérateur concerné de lui transmettre ses observations sur votre dossier. Il peut aussi vous demander des documents complémentaires.

Si votre dossier n'est pas recevable :

Le médiateur vous en explique les raisons dans un délai maximum de 3 semaines. > Comment savoir si votre dossier est recevable ?

Vous êtes alors orienté vers l'organisme compétent.

SOLUTION

Un chargé de mission du médiateur va rechercher un accord amiable entre vous et votre fournisseur ou distributeur.

Si nécessaire, une recommandation de solution au litige va être rédigée.

La rédaction des recommandations est soumise à quatre grands principes : simplicité, équité, respect du droit et efficacité !

La recommandation est ensuite communiquée par écrit, dans un délai maximum de 90 jours, à chacune des parties, qui est libre de suivre ou non l'avis du médiateur.

Le fournisseur doit toutefois, dans un délai d'un mois, rendre compte des suites données à cette recommandation.

Dans l'intérêt du consommateur, le recours à la médiation suspend les délais pour agir en justice.

A l'issue de la recommandation du médiateur, ces délais reprennent leur cours en l'état où ils se trouvaient au moment de la saisine, comme si la médiation n'avait pas eu lieu.

Source : <http://www.energie-mediateur.fr/les-litiges/votre-litige/votre-dossier-chez-le-mediateur/>



Par ailleurs, le décret 2017-1113 du 27 juin 2017 relatif au processus de la médiation dans le secteur de l'énergie⁶ **est venu préciser les modalités pratiques de saisine et d'action du MNE, conformément aux dispositions du code de la consommation relatives à la médiation des litiges de consommation.** :

- Le délai au terme duquel le consommateur peut saisir le MNE est fixé à deux mois à compter de la date de la réclamation écrite faite auprès de l'entreprise du secteur de l'énergie concernée ;
- Le MNE mentionne dans la notification de sa saisine que la prescription des actions en matière civile et pénale est suspendue ;
- Le MNE peut demander aux parties de produire leurs observations et de formuler leur proposition de solution dans le délai qu'il fixe. Il peut, avec l'accord des parties, entendre les tiers qui y consentent ;
- Le MNE formule sa recommandation dans le délai de quatre-vingt-dix jours, éventuellement prolongé en cas de litige complexe.

Peut-on refuser l'action du MNE ?

Le professionnel doit garantir au consommateur un recours effectif à un dispositif de médiation de la **consommation**. **L'article L.612-2** du code de la consommation dresse une liste exhaustive des cas où un litige ne peut être examiné par un médiateur :

- Le consommateur ne justifie pas avoir tenté, au préalable, de résoudre son litige directement auprès du professionnel par une réclamation écrite selon les modalités prévues, le cas échéant, dans le contrat ;
- La demande est manifestement infondée ou abusive ;
- Le litige a été précédemment examiné ou est en cours d'examen par un autre médiateur ou par un tribunal ;
- Le consommateur a introduit sa demande auprès du médiateur dans un délai supérieur à un an à compter de sa réclamation écrite auprès du professionnel ;
- Le litige n'entre pas dans son champ de compétence.

⁶ Voir <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035045988&categorieLien=id>



« Le médiateur national de l'énergie est compétent pour instruire des litiges concernant les réseaux de chaleur depuis la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, mais il n'a été saisi que de très peu de litiges depuis cette date.

Ce faible recours à la médiation s'explique peut-être par un traitement des réclamations efficace mais il est certain que les acteurs concernés ne sont pas suffisamment informés du fait que la loi leur permet de saisir le médiateur national de l'énergie en cas de litige persistant.

On ne peut que regretter que le médiateur soit si peu sollicité pour les réseaux de chaleur, car le bilan de la médiation est positif pour les acteurs impliqués : lorsque les opérateurs acceptent de dialoguer, les litiges se règlent rapidement et facilement.

En complément de l'obligation d'informer les consommateurs de la possibilité d'avoir recours à la médiation, les opérateurs de réseaux de chaleur ne doivent donc pas avoir de réticences sur l'efficacité du dispositif de médiation. En effet, le médiateur national de l'énergie examine les litiges de manière impartiale, et les solutions qu'il propose en équité visent à concilier les intérêts des parties ». Catherine Lefrançois-Rivière, chef du service Médiation au médiateur national de l'énergie.





III Typologie des litiges pouvant être rencontrés en matière de réseaux de chaleur

Nous avons listé ci-après les sources de réclamations potentielles, par analogie avec les litiges observés en **électricité et en gaz par le MNE, et via un échange avec les collectivités et exploitants**. Loin d'être exhaustif, ce travail peut néanmoins apporter une bonne anticipation des principaux potentiels problèmes rencontrés.

FACTURATION

- Absence de factures, facture estimée, double facturation, augmentation des prix
- Anomalie informatique qui bloque la facturation pendant plusieurs mois, erreur humaine
- **Information sur tarification, erreur de tarification, formules d'indexation du tarif**

COMPTAGE

- Absence de relevé
- Contestation des niveaux de consommation facturés
- Litiges sur le redressement,
- Dysfonctionnement du compteur
- Un problème a ainsi été relevé, en termes de comptage à la sous-station, au regard de la **répartition effectuée ensuite au niveau du secondaire relevé par l'utilisateur**
- **Redressement à la suite d'un dysfonctionnement de compteur ; augmentation inattendue de la consommation ou à des index contestés ; problème avec les index contractuels lors d'une mise en service, d'une résiliation ou d'un changement de fournisseur.**

QUALITE DE SERVICE

- Qualité de la ressource livrée : débit, température
- Coupures accidentelles ou microcoupures
- Travaux de raccordement
- **Changement de l'abonné : interaction potentielle sur l'index de changement, l'index de mise en service, l'index de résiliation et les frais de mise en service ou de résiliation**
- Qualité du traitement des réclamations ou le défaut de conseil
- Retard dans **la mise en service ou la résiliation d'un contrat**

PAIEMENT

- Impayés (suspension, réduction de puissance, frais)
- Modalités de règlement (remboursement du trop-perçu, retard, difficultés de paiement...),
- Respect de la trêve hivernale

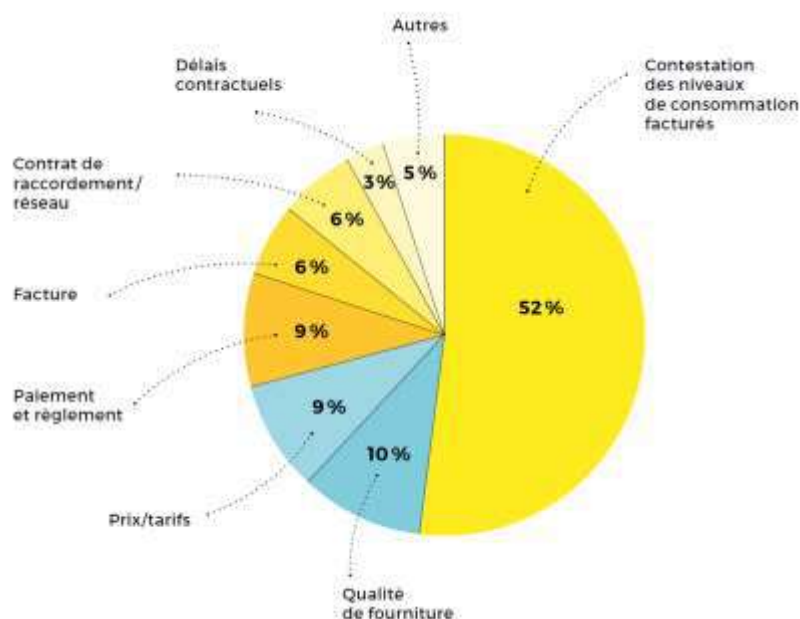


Le comptage de l'énergie livrée

La loi Grenelle 2, par son article 86, impose la mise en place de systèmes de comptage de la chaleur livrée au niveau des sous-stations. Cette obligation est par ailleurs rappelée pour les réseaux de chaleur qui souhaiteraient déposer une procédure de classement.

Contractuellement, c'est le règlement de service, duquel découle la police d'abonnement, qui va rappeler les limites contractuelles entre primaire et secondaire. Ainsi, tout ce qui est situé en amont de l'échangeur de la sous-station constitue le primaire et doit être entretenu par l'exploitant, tandis que ce qui est en aval constitue le secondaire et est gérée par l'abonné, qui peut avoir un exploitant dédié. Le règlement de service détermine les conditions de pose, de calibrage, de contrôle de fonctionnement avec essais contradictoires ou non et d'entretien des compteurs. Il prévoit également les procédures qui s'appliquent en cas de dysfonctionnement éventuel de comptage.

Pour information, voici la typologie des litiges reçus par le MNE en 2016⁷ (concernant en majorité le gaz et l'électricité) :



À noter qu'un certain nombre de réclamations potentielles relève, comme on le constate souvent dans les réseaux de chaleur, d'un mauvais échange entre les réseaux primaire et secondaire. La mise en place de pratiques communes doit permettre de régler en amont ces problématiques potentielles afin d'éviter que l'abonné soit impacté ou perdu dans l'interlocuteur à contacter.

⁷ Source : « Rapport d'activité du MNE, 2016 »



À titre d'information, vous trouverez un exemple de recommandations du Médiateur. Il s'agit d'une recommandation dite « générique », publiée sur le site internet du MNE après anonymisation, dans laquelle **sont proposées des solutions qui s'adressent à l'ensemble des opérateurs afin d'améliorer le fonctionnement du marché au bénéfice des consommateurs**. Cela permet de vous donner une idée des cas que traite le MNE et du type de vérifications, et notamment des calculs, qui sont effectués. Vous constaterez, par exemple, en parcourant la recommandation D2015-00487, **qu'est vérifiée l'exactitude de la répartition des consommations par le biais de coefficients climatiques**. Sur le site du Médiateur vous trouverez également la [recommandation n°2015-0626](#), dans laquelle les services du MNE ont contrôlé la **cohérence d'un redressement et notamment la période de référence retenue par l'opérateur**.



Pour aller plus loin

<http://www.energie-mediateur.fr/> : site du médiateur de l'énergie, contenant notamment les recommandations du MNE et les jurisprudences des réseaux énergétiques.

www.energie-info.fr: Le site [energie-info.fr](http://www.energie-info.fr/) rassemble des informations pratiques sur les démarches et les droits des consommateurs, un comparateur d'offres des fournisseurs d'électricité et gaz naturel, la liste des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel, des calculatrices et des fiches pratiques à télécharger.

<http://www.fnccr.asso.fr/agenda/reseau-de-chaleur-et-de-froid/> : à cette adresse vous trouverez les présentations de la journée d'étude « Communication et commercialisation : l'implication des acteurs à tous les niveaux », ayant pour but de montrer l'intérêt d'une interaction vertueuse entre la communication à tous les stades sur le réseau de chaleur et la commercialisation pour le développement du réseau de chaleur. Vous y trouverez également la présentation faite par le MNE sur les nouvelles obligations ainsi qu'un retour d'expérience des collectivités en charge des services de l'eau.

<http://www.fnccr.asso.fr/categorie/formation-professionnelle/?cat=1115> : cette formation a pour objectif d'améliorer la relation avec l'utilisateur, prévenir et désamorcer les conflits et ainsi limiter les risques de contentieux.



Annexes

FICHE GÉNÉRIQUE MNE « LES NOUVELLES OBLIGATIONS D'INFORMATION DES ENTREPRISES
DU **SECTEUR DE L'ÉNERGIE** »

EXEMPLE D'UNE RECOMMANDATION GÉNÉRIQUE DU MNE

LES NOUVELLES OBLIGATIONS D'INFORMATION

DES ENTREPRISES DU SECTEUR DE L'ENERGIE

Les entreprises du secteur de l'énergie doivent désormais informer leurs clients de l'existence du médiateur national de l'énergie, de ses coordonnées, et de ses modalités de saisine.

Ceci résulte de changements législatifs récents : la loi n°2015-992 du 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte et l'ordonnance n°2015 1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation (et son décret d'application du 30 octobre 2015, n°2015-1382) :

- **l'article L.122-1 du code de l'énergie** prévoit désormais que les entreprises du secteur de l'énergie « (...) *sont tenues d'informer leurs clients de l'existence et des modalités de saisine du médiateur national de l'énergie, en particulier dans les réponses aux réclamations qu'elles reçoivent* ».
- **l'article L.616-1 du code de la consommation** : « *Tout professionnel communique au consommateur (...) les coordonnées du ou des médiateurs compétents dont il relève. Le professionnel est également tenu de fournir cette même information au consommateur, dès lors qu'un litige n'a pas pu être réglé dans le cadre d'une réclamation préalable directement introduite auprès de ses services* ».
- **l'article R.616-1 du code de la consommation** : « *En application de l'article L.616-1, le professionnel communique au consommateur les coordonnées du ou des médiateurs de la consommation dont il relève, en inscrivant ces informations de manière visible et lisible sur son site internet, sur ses conditions générales de vente ou de service, sur ses bons de commande ou, en l'absence de tels supports, par tout autre moyen approprié. Il y mentionne également l'adresse du site internet du ou de ces médiateurs* ».

Par ailleurs, il est rappelé que la loi n°2014-344 du 17 mars 2014 avait créé un article plus général au sein du code de la consommation, qui prévoit la chose suivante :

- **article L.211-3 du code de la consommation** : « *Lors de la conclusion de tout contrat écrit, le consommateur est informé par le professionnel de la possibilité de recourir, en cas de contestation, à la procédure de médiation de la consommation dans les conditions prévues au titre Ier du livre VI* ».

Ces évolutions imposent d'informer largement les consommateurs (particuliers, non professionnels (copropriétés, associations,..) et professionnels concernés¹) des coordonnées et des modalités de recours au médiateur national de l'énergie :

- sur les sites internet des opérateurs ;
- dans leurs conditions générales de vente, dans la rubrique adaptée (« *Règlement des litiges* », « *Réclamations* », « *Recours* »...) ;
- sur les bons de commande, les factures ;
- et dans les courriers de réponse aux réclamations.

Exemple de formulation à retenir :

« *Si votre réclamation écrite n'a pas fait l'objet d'une réponse satisfaisante dans un délai de deux mois, vous pouvez saisir gratuitement le médiateur national de l'énergie : www.energie-mediateur.fr / Le médiateur national de l'énergie Libre réponse n°59252 - 75443 PARIS Cedex 09* ».

Il pourrait également être rappelé dans les conditions générales de vente que le recours à la médiation ne prive pas les consommateurs de la possibilité de saisir la justice par la suite.

¹ Artisans, agriculteurs, commerçants et professions libérales, employant moins de 10 salariés et dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 2 millions d'euros, associations à but non lucratif, collectivités locales et syndicats de copropriétaires.

Paris, le 27 juillet 2015

Dossier suivi par : XXXXX
N° de saisine : D2015-00487

Objet : Recommandation de solution à votre litige

Monsieur,

Ce litige concerne la prise en compte des index auto-relevés dans votre facturation et les modalités de répartition de votre consommation de gaz naturel avant et après une évolution tarifaire. Vous souhaiteriez en effet que vos index auto-relevés soient utilisés pour répartir votre consommation.

Vous contestez également les modalités de calculs utilisées par votre fournisseur avant et après un changement de prix, qui diffèrent entre les factures, ainsi que les variations des coefficients de conversion entre les factures.

Ensuite, vous soulignez que dans la facture du 10 janvier 2014, une consommation de 739 m³ a été mise à votre charge, mais après application du coefficient de conversion de 11,42, le résultat est 8 431 kWh au lieu de 8 439 kWh.

Vous affirmez enfin que certains de vos paiements n'ont pas été pris en compte (deux virements du 26 mars 2015 de 16,21 euros TTC).

J'ai tout d'abord demandé au fournisseur A de réexaminer votre réclamation, dans le cadre du processus dit « *de deuxième chance* », que j'ai mis en place. Sa réponse n'ayant pas permis de résoudre le litige, vous m'avez confirmé votre saisine. J'ai analysé votre dossier ainsi que les observations transmises par le fournisseur A et le distributeur Z (jointes en annexes).

Concernant le coefficient de conversion appliqué par votre fournisseur

Vous avez observé que le coefficient de conversion thermique figurant sur votre facture du 21 novembre 2011 de régularisation (11,50) était différent de celui figurant sur la facture du 10 janvier 2012 (11,49).

Le coefficient de conversion thermique représente la quantité d'énergie (exprimée en kWh) contenue dans un m³ de gaz. Ce coefficient est déterminé par le gestionnaire de réseau de distribution de gaz naturel, Z, qui le transmet au fournisseur A, à chaque relevé du compteur.

La valeur de ce coefficient varie dans le temps car elle dépend de la composition du gaz distribué et est fonction de l'altitude. Ainsi, le coefficient déterminé par le gestionnaire de réseau lors d'un relevé correspond à la moyenne des coefficients déterminés chaque jour depuis la date du relevé précédent jusqu'à la date de ce relevé. Il diffère donc d'un consommateur à un autre et d'une période de facturation à une autre.

Entre deux relevés (le compteur est relevé deux fois par an pour les particuliers), les fournisseurs émettent des factures fondées sur une estimation de consommation en kWh, ou sur l'index auto-relevé transmis par le client. Pour ces factures, le gestionnaire de réseau de distribution ne transmet pas de coefficient de conversion aux fournisseurs. Les fournisseurs mentionnent donc généralement la valeur du coefficient le plus récent pour le site facturé.

Ainsi, je vous confirme que le coefficient de conversion mentionné sur vos factures intermédiaires ne vous a été donné qu'à titre indicatif et que seul celui figurant sur la facture de régularisation, transmis par le distributeur Z, fait foi pour le calcul de votre consommation réelle.

Ensuite, concernant le calcul retenu dans la facture du 10 janvier 2014, je constate en effet une erreur : une consommation de 739 m³ a été mise à votre charge. Or, après application du coefficient de conversion de 11,42, le résultat est 8 431 kWh, alors qu'il aurait dû être de 8 439 kWh. Dans la mesure où cette erreur de 8 kWh vous est favorable, aucune rectification ne sera demandée au fournisseur A.

Par ailleurs, je rappelle que le fournisseur A a l'obligation de vous adresser au moins une fois par an une facture basée sur des index relevés (article L.121-91 du Code de la consommation). Le reste de l'année, il est en droit de vous adresser des factures intermédiaires basées sur des estimations.

Concernant l'application des coefficients climatiques par votre fournisseur

Je vous confirme que l'article 6 de l'arrêté du 18 avril 2012 relatif aux factures de fourniture d'électricité ou de gaz naturel indique que les factures doivent préciser « *en cas de changement de prix, à défaut d'un index réel transmis par le gestionnaire de réseau de distribution, le prix moyen calculé en fonction de la durée de chaque période ou la répartition des kWh facturés à l'ancien et au nouveau prix proportionnellement à la durée de chaque période écoulée, le cas échéant, affectée des coefficients de pondération prévus au contrat.* ».

Afin de prendre en compte les variations de consommation liées aux saisons, le fournisseur A a précisé à l'article 6.2 de ses conditions générales de vente, que cette répartition tiendrait compte de coefficients climatiques, tels que définis à l'annexe 1.

Ainsi, sur votre facture du 10 mars 2015, la quantité de gaz facturée sur la période du 14 janvier au 13 mars 2015 a été répartie à partir des coefficients climatiques applicables à une Plage de Consommation Prévisionnelle (PCP) supérieure à 6 000 kWh. Les tarifs ayant changé à plusieurs reprises au cours de la période de facturation, le fournisseur A a utilisé ces coefficients climatiques afin de répartir votre consommation avant et après chacune des dates de changement de tarif, et d'appliquer le tarif correspondant à chaque période.

Je vous précise que le fournisseur A n'a pas commis d'erreur lors de la répartition de vos consommations selon les coefficients climatiques dans la facture du 13 mars 2015. Votre consommation entre le 14 janvier et le 13 mars 2015 a été de 6 952 kWh.

Le total pondéré des jours est le suivant :

Mois	Date de début	Date de fin	Nombre de jours de la période à facturer	Coefficient climatique	Nombre de jours x Coefficient climatique
janvier	14/01/2015	31/01/2015	18	2,13	38,34
février	01/02/2015	28/02/2015	28	1,82	50,96
mars	01/03/2015	13/03/2015	13	1,51	19,63
				Total	108,93

Un changement de prix ayant eu lieu les 1^{er} février et 1^{er} mars 2015, trois périodes doivent être distinguées (janvier, février et mars).

La pondération des consommations sur cette période correspond bien à celle qui figure sur votre facture, soit :

- pour janvier 2015 : $38,34/108,93 \times 6952 = 2\,447$ kWh,
- pour février 2015 : $50,96/108,93 \times 6952 = 3\,252$ kWh,
- pour mars 2015 : $19,63/108,93 \times 6952 = 1\,253$ kWh.

En revanche, sur la facture du 12 janvier 2015 de 490,03 euros TTC, la consommation enregistrée entre le 19 novembre 2014 au 13 janvier 2015 a été de 4 520 kWh. Le total pondéré des jours est le suivant :

Mois	Date de début	Date de fin	Nombre de jours de la période à facturer	Coefficient climatique	Nombre de jours x Coefficient climatique
novembre	19/11/2014	30/11/2014	12	1,52	18,24
décembre	01/12/2014	31/12/2014	31	1,92	59,52
janvier	01/01/2015	13/01/2015	13	2,13	27,69
				Total	105,45

Un changement de prix ayant eu lieu les 1^{er} décembre 2014 et 1^{er} janvier 2015, trois périodes doivent être distinguées, celle allant du 19 novembre au 30 novembre 2014, celle allant du 1^{er} au 31 décembre 2014 et celle allant du 1^{er} au 13 janvier 2015.

Avec l'application des coefficients climatiques, la pondération de votre consommation aurait dû être établie comme suit :

- pour novembre 2014 : $18,24/105,45 \times 4\,520 = 782$ kWh,
- pour décembre 2014 : $59,52/105,45 \times 4\,520 = 2\,551$ kWh,
- pour janvier 2015 : $27,69/101,40 \times 4\,520 = 1\,187$ kWh.

Or, comme vous l'avez remarqué, le fournisseur A n'a pas appliqué de coefficients climatiques dans cette facture mais a réparti votre consommation de gaz naturel avec un calcul au prorata temporis simple.

L'écart entre ces deux méthodes a eu des conséquences financières infimes (moins d'un euro d'écart) mais a pu légitimement vous induire en erreur. Il aurait pu être expliqué et reconnu par le fournisseur A dans ses différents courriers. Interrogé par mes services, ce dernier m'a indiqué qu'il s'agissait « *d'une faiblesse de conception identifiée de [son] système d'information relative à certaines factures intermédiaires basées sur des auto-relevés* ».

Par ailleurs, les index auto-relevés que vous transmettez à l'occasion de l'édition des factures intermédiaires ne sont pas pris en compte pour la répartition des consommations dans les factures basées sur des index relevés. Même s'il serait plus juste que le fournisseur A tienne compte des index auto-relevés pour répartir les consommations enregistrées avant et après un changement de prix, il est fondé à ne pas les prendre en compte lorsqu'il reçoit les index relevés par le distributeur Z et à utiliser les coefficients climatiques contractuellement prévus pour répartir les consommations enregistrées.

En pratique, les relevés que vous communiquez ne peuvent être utilisés que pour l'établissement des factures « *intermédiaires* » (qui ne correspondent pas à un relevé de compteur semestriel réalisé par le distributeur Z). Ces factures intermédiaires ne doivent être considérées, en pratique, que comme des acomptes sur les factures établies tous les 6 mois.

Si vous souhaitez à l'avenir être facturé sur la base de la répartition réelle de votre consommation avant et après une évolution tarifaire, vous n'avez pour l'instant que la possibilité de demander à votre fournisseur un relevé spécial de votre compteur à la date du changement de prix. Cette prestation, effectuée par le gestionnaire de réseau Z, est facturée au prix de 32,59 euros TTC. Je reconnais toutefois que, pour un consommateur au tarif réglementé, dont le

prix évolue mensuellement, effectuer cette démarche à chaque changement de prix aurait un coût prohibitif (391,08 euros TTC par an), d'autant qu'elle ne garantit pas que le relevé soit effectué à la date exacte de changement de prix.

En outre, la période pendant laquelle vous pouvez transmettre vos auto-relevés est limitée aux périodes précédents l'émission d'une facture « *intermédiaire* ». Je vous invite à les communiquer aux dates mentionnées par votre fournisseur, si vous souhaitez qu'ils soient pris en compte lors de l'édition de ces factures.

Enfin, concernant les deux virements de 16,21 euros TTC, vous m'avez informé qu'ils avaient finalement été pris en compte par le fournisseur A, comme celui-ci vous le confirme dans son courriel du 6 juillet 2015.

J'estime enfin que le traitement de votre réclamation a été satisfaisant, quatre courriers détaillés de réponses vous ayant été apportés, ainsi que de nombreux courriels.

Je remarque que le fournisseur A vous a accordé cinq dédommagements de 25 euros TTC, eu égard aux démarches effectuées, soit un dédommagement total de 125 euros TTC, que j'estime satisfaisant.

Enfin, comme vous le savez sans doute, vous avez la possibilité de changer de fournisseur depuis le 1^{er} juillet 2007 si les modalités de facturation de votre fournisseur actuel ne vous conviennent pas.

Compte-tenu de ce qui précède, je vous recommande de ne pas poursuivre votre réclamation.

Dans un but de prévention des litiges, je recommande au fournisseur A d'harmoniser les modalités de calcul prorata temporis de son système de facturation ou, à défaut, de clarifier, par une information appropriée apportée à ses clients, ce qui est calculé au prorata temporis avec des coefficients climatiques et sans coefficients.

Cette recommandation n'est pas contraignante mais elle clôt le traitement amiable de votre litige. Si vous êtes en désaccord avec son contenu, vous pouvez demander à un tribunal compétent de rendre un jugement sur votre litige (voir fiche ci-jointe).

En application des dispositions de l'article 3 du décret n°2007-1504, le fournisseur A m'informera dans un délai de deux mois des suites données à cette recommandation.

N'hésitez pas à me solliciter via votre compte SOLLEN pour toute question relative à votre litige ou à la mise en œuvre de sa solution.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

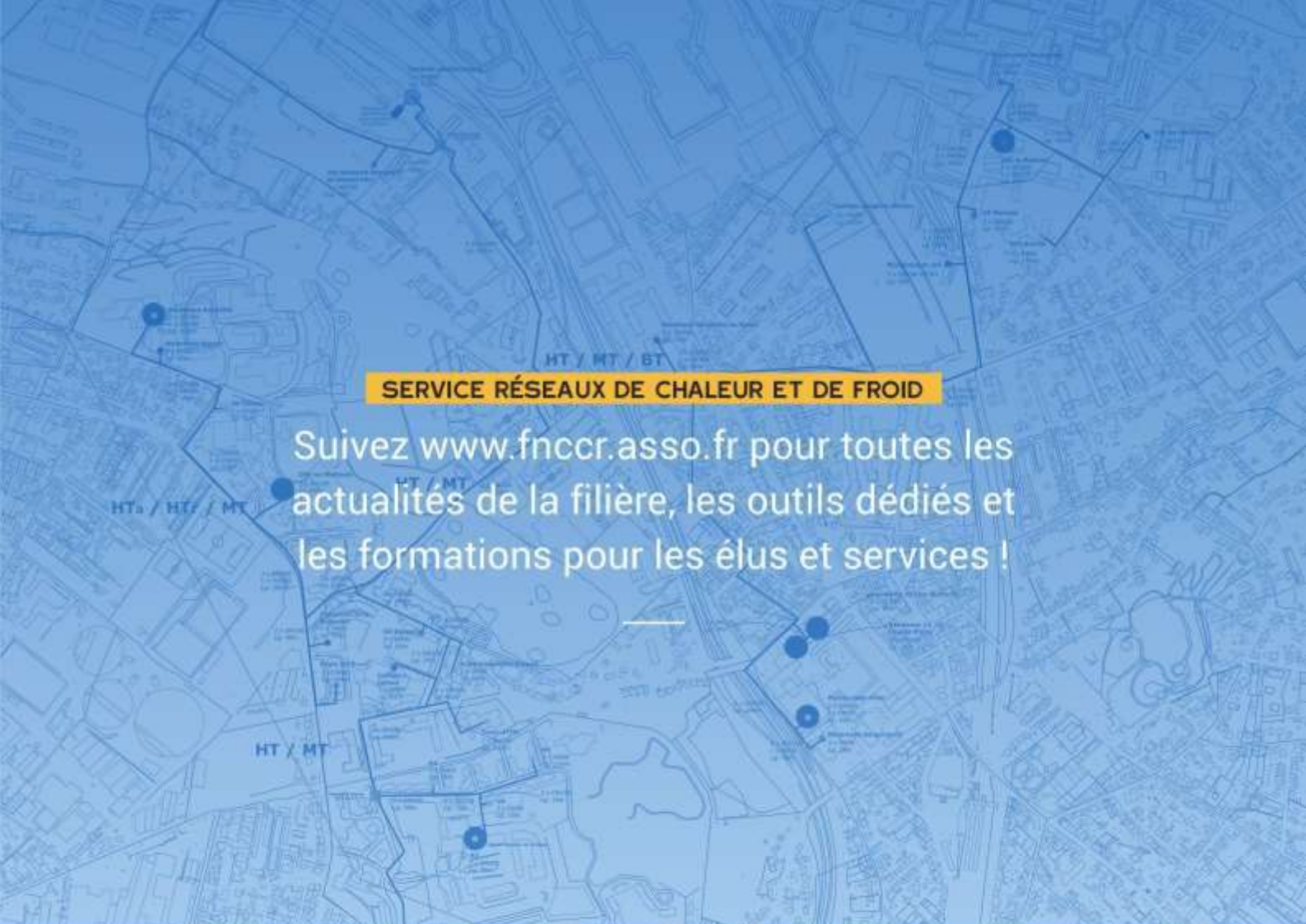
Le médiateur national de l'énergie

Jean Gaubert



Copie : A
Z

PJ : fiche « *Vous avez reçu une recommandation du médiateur national de l'énergie, et après ?* »



SERVICE RÉSEAUX DE CHALEUR ET DE FROID

Suivez www.fnccr.asso.fr pour toutes les actualités de la filière, les outils dédiés et les formations pour les élus et services !

La FNCCR, Fédération nationale des collectivités concédantes et régies, fédère plus de 850 collectivités dans le domaine de l'énergie (électricité, gaz, EnR&R, chaleur, froid), du numérique et de l'eau et l'assainissement. La FNCCR accompagne notamment les collectivités dans leurs projets EnR&R, en leur apportant un conseil personnalisé et en leur permettant d'échanger et de co-construire ensemble les évolutions de la filière. Le service « réseaux de chaleur et de froid » apporte conseils sur les projets des collectivités, outils, partage d'expériences et de bonnes pratiques.

VOTRE CONTACT

Guillaume PERRIN
tél : 01 40 62 16 30
email : g.perrin@fnccr.asso.fr
🐦 @chaleur_FNCCR

www.fnccr.asso.fr
www.energie2007.fr
www.france-eaupublique.fr
www.telecom2012.fr



Suivez-nous sur twitter :

@fnccr
@energie2007
@fnccr-dechets
@twitteau
@telecom2012
@chaleur_FNCCR