



Réf. 480718-208752196/CL

Recommandation n° 2009-053
relative à la saisine de l'association Z du 9 octobre 2008
pour le compte de Monsieur et Madame C
concernant un litige avec les fournisseurs X et Y

La saisine

Le médiateur national de l'énergie a été saisi le 9 octobre 2008 par l'association Z, affiliée à l'association Familles de France, pour le compte de Monsieur et Madame C concernant un litige avec les fournisseurs de gaz X et Y.

A la suite d'un changement de fournisseur, M. et Mme C ont reçu une facture de résiliation de leur précédent fournisseur de 2 379,77 euros sur la base d'un index de clôture très supérieur à celui relevé sur leur compteur.

La saisine a été déclarée recevable en application de l'article 43-1 de la loi n° 2000-108 et du décret n° 2007-1504.

L'examen de la saisine

La réclamation

M. et Mme C ont souscrit un contrat de fourniture de gaz avec le fournisseur Y entré en vigueur le 1^{er} mai 2008. A cette même date, le contrat du précédent fournisseur de gaz de M. et Mme C, X, a été résilié entraînant l'émission d'une facture de résiliation « *basée sur le relevé de [ses] consommations* » qui mentionne un index de clôture de 19 741 m³. M. et Mme C considèrent cet index erroné car il est supérieur de plus de 4 000 m³ à celui lu sur leur compteur (15 643 m³).

En désaccord avec leur facture, M. et Mme C en ont néanmoins réglé le montant de 2 379,77 euros à l'aide du prêt qui leur a été accordé par un proche.

Le fournisseur Y a adressé à M. et Mme C entre le 5 mai 2008 et le 11 février 2009 sept factures « basées sur des consommations estimées » représentant un montant total de 423 euros TTC au titre de leurs consommations de gaz. M. et Mme C ont refusé de les régler en totalité au motif qu'ils avaient déjà consenti une avance importante sur leurs consommations et que leur trésorerie ne leur permettait aucun effort supplémentaire.

M. et Mme C ont également demandé à leur fournisseur X d'expliquer les raisons pour lesquelles leur facture de résiliation du 12 juin 2008 ajoutait au solde à devoir la somme de 620 euros qui venait en déduction de leur précédente facture.

M. et Mme C ont demandé par téléphone à de nombreuses reprises aux fournisseurs X et Y l'établissement de factures rectificatives et le remboursement du trop perçu. Leurs réclamations ont été confirmées par quatre courriers recommandés entre le 9 mai et 24 juin 2008. L'association Z, que M. et Mme C ont contactée, a par ailleurs appuyé leurs réclamations par trois courriers adressés aux fournisseurs X et Y entre le 28 mai et le 30 juillet 2008.

Par courrier adressé à l'association Z le 2 octobre 2008, le fournisseur Y a conseillé de contester l'index de résiliation erroné auprès du fournisseur X.

Par courrier du 26 novembre 2008, le fournisseur X a apporté une fin de non recevoir aux réclamations de M. et Mme C, n'apportant en outre aucune explication au montant de 620 euros facturé le 12 juin 2008.

M. et Mme C ont de nouveau changé de fournisseur le 29 janvier 2009 et ont souscrit un contrat de fourniture de gaz auprès du fournisseur EDF.

Les observations

Les observations du fournisseur X sont les suivantes :

- *« La résiliation de son contrat n'étant pas effective au moment de sa demande, son nouveau fournisseur d'énergie était tenu soit de faire relever le compteur par le distributeur, soit de demander à son client de transmettre son index auto relevé »*
- *« Dans notre cas, la résiliation du contrat de notre client a été entérinée sur la base d'un index estimé de 19 741 m³ alors que celui-ci a constaté que son compteur affichait un index à 15 643 m³ à la même période »*
- *« Nous avons donc en notre qualité de fournisseur d'énergie historique et au regard du respect des règles en la matière en vigueur, facturé la résiliation du contrat de notre client sur la base de l'index transmis par GrDF dans la notification reçue au moment de sa mise en service auprès de son nouveau fournisseur. L'index fourni lors d'une demande de mise en service sur un point de livraison non résilié est de la responsabilité totale du fournisseur demandeur, en l'occurrence le nouveau fournisseur d'énergie de notre client. La correction de cette erreur incombe donc à ce nouveau fournisseur d'énergie».*

Les observations du fournisseur Y sont les suivantes :

- *« M. C a très rapidement contacté nos services au motif qu'il contestait l'index d'ouverture gaz apparaissant sur sa première facture Y : 19 741 m³. En effet en juin 2008 le compteur de M. C indiquait 15 643 m³ soit une différence de plus de 4 000 m³ (ce qui représente environ 2,5 années de consommation d'un client « type ») »*
- *« M. C a dernièrement signé un contrat chez un fournisseur concurrent (...) Y a donc fourni ce consommateur du 1^{er} mai 2008 au 20 janvier 2009 (...) le Gestionnaire de réseau de Distribution, responsable du comptage nous a transmis un index de résiliation : 19 741 m³. (...) il apparaît que cet index de résiliation est identique à l'index de d'ouverture du 1^{er} mai 2008 transmis également par le GRD. Conclusion : la consommation gaz à facturer (selon les données du GRD) par Y du 1^{er} mai 2008 au 20 janvier 2009 (soit 9 mois) = 0 kWh »*
- *« Nous demandons aujourd'hui aux clients concernés par des index de départ erronés d'adresser une demande auprès de leur précédent fournisseur + nouveau fournisseur afin que les 2 opérateurs puissent porter réclamation auprès du GRD. Nous rencontrons cependant un refus quasi systématique et constatons malheureusement qu'une réponse favorable ne peut intervenir qu'après de multiples relances de la part des 2 opérateurs. »*

Les observations du distributeur GrDF sur ce dossier sont les suivantes :

- « Le 07/04/2008, le fournisseur Y a fait une demande de changement de fournisseur à réaliser au 01/05/08. A défaut d'un index auto-relevé communiqué par le fournisseur, le changement s'est effectué avec un index calculé comme le prévoit la procédure. »
- « En l'absence d'un historique de consommation accessible par le SI, le calcul de l'index s'est fait en utilisant la CAR (consommation annuelle de référence) indiquée par le fournisseur Y dans sa demande soit 101 044 kwh/an. Cette CAR surestimée a conduit mécaniquement à un index surestimé. »
- « La procédure de changement de fournisseur n'autorisant pas le distributeur à revenir sur un index calculé, les index lus ultérieurement sont ignorés tant que leur valeur est inférieure à l'index de changement. »
- « Il est à noter que des discussions sont en cours en GTG 2007 pour faire évoluer cette position mais qu'aucun consensus ne s'est encore dégagé sur la façon dont pourrait être pris en compte un index calculé surestimé. Dans ces conditions, GrDF ne peut pas déroger unilatéralement à la procédure en corrigeant un index sur sa seule initiative mais nous sommes disposés à mettre en œuvre une telle correction si elle recevait l'accord de tous les fournisseurs intéressés. »

Le médiateur a demandé au distributeur GrDF de préciser les raisons pour lesquelles aucun historique de consommation n'avait été disponible et quelle information avait été transmise au fournisseur Y quant à l'utilisation de la CAR (Consommation Annuelle de Référence¹) pour le calcul de l'index de bascule. Le distributeur GrDF a apporté les précisions suivantes :

- « La migration des PCE du mode de gestion intégré vers le mode gestion ouvert [...] a occasionné une disparition de l'historique. En l'absence d'historique réel le système calcule un index à l'aide des données à sa disposition. La CAR saisie par le fournisseur dans sa demande sert à déterminer la catégorie de clients ayant les mêmes caractéristiques de consommation au sein de chaque tarif d'acheminement. C'est donc à partir de cet élément que le système détermine un historique de référence sur la base duquel l'index a été calculé lors du changement de fournisseur en faveur de Y en mai 2008. »
- « Il n'y a pas de communication particulière vers le fournisseur pour l'informer lors d'une demande qu'aucun historique n'est disponible et que la CAR va donc être utilisée mais le fournisseur sait qu'en l'absence d'index auto-relevé le système calcule un index estimé. Aussi bien la CRE que les GRD rappellent régulièrement aux fournisseurs que la seule façon de sécuriser un index de changement de fournisseur et d'éviter des litiges est de fournir un index auto-relevé. »

Le médiateur a demandé au distributeur GrDF d'expliquer les raisons pour lesquelles la CAR affichée sur les factures du consommateur était passée de 101 044 kWh en mai 2008 à 17 490 kWh en juillet 2008 et à 7 400 kWh en janvier 2009. Le distributeur GrDF a alors apporté les précisions suivantes :

- « Le 1^{er} septembre 2007, le client est passé en offre éligible en conservant comme fournisseur X ce qui s'est traduit par une demande de mise en service. La CAR déclarée par X étant supérieure à 30 000 kWh, l'historique de référence associé à ce PCE dans QE a été l'historique moyen pour le centre concerné des clients consommant plus de 30 000 kWh soit dans ce cas présent 101 044 kWh. »
- « Le 07/04/2008 le fournisseur Y a fait une demande de changement de fournisseur à réaliser au 01/05/08. Il n'a pas fourni d'index auto-relevé (qui sert à fiabiliser l'index en l'absence d'une demande de relève spéciale. La CAR présente dans notre système d'information a donc été reconduite et utilisée pour calculer l'index de changement de fournisseur (101044 kWh.) »

¹ Consommation utilisée dans les relations entre gestionnaires de réseaux et fournisseurs pour déterminer les coûts d'acheminement applicables notamment. La CAR doit être affichée sur toutes les factures.

- « En avril 2008, alors qu'il était encore titulaire du PCE, X nous avait transmis une demande groupée de correction de CAR dont pour ce PCE une CAR de 17490 kWh. Cette correction groupée a eu lieu le 29 mai 2008 et a été appliquée compte tenu de son ampleur qui rendait difficile un traitement individuel et compte tenu du fait qu'elle visait à rectifier des situations anormales, à tous les PCE de la demande, y compris les PCE ayant changé de fournisseur depuis l'envoi du fichier par X. »
- « En janvier 2009, EDF BC a fait une demande de mise en service sur ce PCE alors qu'il aurait dû faire une demande de changement de fournisseur, avec une nouvelle CAR à 7 400 kWh qui a été appliquée conformément aux procédures de mise en service. »
- Le fournisseur EDF a également transmis un index auto relevé (16 427 m³) qui a été « ignoré car inférieur à l'index de changement de fournisseur précédent. »

Afin de limiter l'impact des difficultés de trésorerie rencontrées par M. et Mme C depuis leur changement de fournisseur, le médiateur a demandé aux fournisseurs Y et EDF (fournisseur de gaz de M. et Mme C depuis janvier 2009) de suspendre leur facturation dans l'attente de la mise en œuvre d'une issue à ce litige. Le fournisseur EDF a accepté le principe d'une suspension des paiements mais n'a pu éviter deux prélèvements de 85 euros effectués sur le compte de M. et Mme C en février et mars 2009.

Par ailleurs, compte tenu des grandes difficultés économiques rencontrées par M. et Mme C, le médiateur a demandé au fournisseur EDF, en tant que fournisseur actuel, et au distributeur GrDF de trouver une solution rapide pour que M et Mme C soient remboursés des consommations qui leur ont été facturées en trop.

Le distributeur GrDF a souhaité rencontrer le médiateur le 27 mars 2009 à ce sujet et étudie une solution qui a été présentée au fournisseur EDF. Elle consiste, pour le distributeur GrDF, à faire procéder à un relevé spécial du compteur de M. et Mme C, à ses frais, et à forcer la prise en compte de cet index.

Il en résultera une facture d'énergie « négative » que le fournisseur EDF devra répercuter auprès des consommateurs. Cette procédure est habituelle en électricité, permettant de corriger ainsi les index de bascule surestimés lors du relevé normal du compteur suivant. Sa difficulté dans le cas présent résulte de la nécessité, en l'absence de procédure validée en gaz et des adaptations requises des systèmes d'information, d'un traitement totalement manuel de la facturation, par le distributeur GrDF comme par le fournisseur EDF.

Les conclusions du médiateur

- Ce litige s'inscrit dans le cadre d'un changement de fournisseur en gaz. Trois anomalies en sont à l'origine :
 - un index de bascule en gaz très éloigné de la consommation réelle des consommateurs a été calculé,
 - des mentions erronées ont été portées sur leur facture de résiliation, ce qui a accru leur incompréhension,
 - aucune demande de correction n'a permis de corriger cet index de bascule erroné, même après deux changements de fournisseur et deux relevés normaux du compteur.
- Par ailleurs, le médiateur a vérifié à l'aide des relevés bancaires transmis par M. et Mme C, que la somme reportée au débit de la facture de résiliation du 12 juin 2008 était justifiée. Cette somme a en effet été annulée à deux reprises par le fournisseur X. Elle a été déduite une première fois du montant facturé le 25 mars 2008 dans le cadre d'une facture rectificative, puis une seconde fois par erreur au moyen d'un virement sur le compte bancaire de M. et Mme C le 12 mars 2008. La facture du 12 juin 2008 visait donc à compenser le virement bancaire effectué par erreur.

Un index de bascule en gaz très éloigné de la consommation réelle des consommateurs.

- L'index de bascule qui a été calculé pour M. et Mme C résulte de deux anomalies principales imputables d'une part au distributeur GrDF et d'autre part au fournisseur X :
 - L'index de bascule est en principe évalué à partir de l'historique de consommation du consommateur sous la responsabilité du distributeur GrDF. Ne disposant plus de cet historique pour des raisons d'organisation interne qui lui sont imputables, le distributeur GrDF a utilisé la CAR (Consommation Annuelle de Référence) des consommateurs comme base de référence en lieu et place de l'historique de consommation.
 - Cet indicateur était erroné (101 044 kWh au lieu de 18 000 kWh environ) à la suite d'une erreur commise par le fournisseur X. Le distributeur GrDF a indiqué que ces erreurs avaient fait l'objet d'une demande de correction « *en masse* » du fournisseur X en avril 2008, qui a été réalisée après le changement de fournisseur de M. et Mme C. Le fournisseur X n'a pas reconnu cette erreur dans les observations transmises au médiateur.
 - Le distributeur GrDF et le fournisseur X se sont abstenus d'engager toute procédure corrective, en dépit des réclamations de M. et Mme C, rejetant la responsabilité de la détermination d'un index de bascule erroné sur le fournisseur Y.
- Dans ces circonstances, l'index de bascule du 1^{er} mai 2008 (19741 m³) ne pouvait qu'être très éloigné de la consommation réelle de M. et Mme C. Représentant l'équivalent de deux années et demie de consommation, cet index a provoqué le rejet de l'index auto-relevé le 26 janvier 2009, communiqué par le nouveau fournisseur EDF qui a repris le contrat de M. et Mme C à la suite du fournisseur Y. En effet, à la différence des procédures en vigueur pour l'électricité, les index relevés en gaz, ne sont pas pris en compte dans la chronique des index dès lors qu'ils restent inférieurs à l'index de bascule.
- Un index auto-relevé, communiqué par le fournisseur Y dans le cadre du premier changement de fournisseur de M. et Mme C, aurait-il permis de fiabiliser l'index de bascule calculé en mai 2008 ? L'éloignement de cet index avec les données de la « CAR » en aurait vraisemblablement provoqué le rejet et la mise en œuvre d'un traitement personnalisé par le distributeur. Le médiateur n'a toutefois aucune certitude sur le point de savoir si cette procédure aurait in fine permis d'obtenir un index de bascule fiable.
- D'autre part, le médiateur rappelle, conformément à ce qui a déjà été exposé dans la recommandation n°2009-052, que le recours à un index auto-relevé en cas de changement de fournisseur a été conçu pour fiabiliser et non pas corriger les index de bascule qui procéderaient d'un historique défaillant ou insuffisant. Cette pratique, au demeurant très diversement suivie par les fournisseurs, reste donc facultative et n'a pas vocation à se substituer à un historique de consommation fiable, qui relève de la responsabilité première du gestionnaire de réseau.

Les consommateurs ont été induits en erreur par des mentions erronées sur leur facture de résiliation.

- La facture de résiliation du fournisseur X reçue par M. et Mme C comportait le libellé suivant « *Cette facture est basée sur le relevé de votre consommation* ». Cette formulation inappropriée lorsque l'index est calculé a accru la confusion des consommateurs qui n'ont pas retrouvé sur leur facture l'index relevé sur leur compteur.
- Le médiateur rappelle à cet égard que la réglementation en vigueur (arrêté du 2 juillet 2007 relatif aux factures de gaz et d'électricité, article 7) impose que les factures précisent « *si la consommation facturée est estimée ou réelle* ».
- La facture du fournisseur X ajoute que l'index retenu est issu d'un « *Relevé Gaz de France* ». Cette mention erronée constitue une source de confusion supplémentaire sur le rôle des fournisseurs et distributeurs : c'est en effet le distributeur GrDF qui assure seul, sous sa responsabilité, le relevé des compteurs.
- Sur ces différents points, le fournisseur X a déjà indiqué au médiateur, à l'occasion des observations transmises pour un autre dossier en cours d'examen, qu'il était remédié à ces formulations inappropriées depuis décembre 2008.

Les consommateurs ne sont pas parvenus à faire rectifier l'index de bascule erroné.

- M. et Mme C ont demandé à faire modifier leur index de bascule auprès de trois fournisseurs différents X, Y et EDF sans succès ; chaque fournisseur interpellé renvoyant sur l'autre ou sur le distributeur la responsabilité des modifications à mettre en œuvre.
- Dans le cas de M. et Mme C, deux relevés ont été effectués par le distributeur postérieurement au changement de fournisseur du 1^{er} mai 2008. Ces relevés étaient à 15641 m³ le 16 mai 2008 et à 15681 m³ le 17 novembre 2008. Inférieurs à l'index de bascule (19741 m³), ces index sont restés ignorés par le système d'information du distributeur GrDF. A la suite d'un nouveau changement de fournisseur en date du 26 janvier 2009, l'index auto-relevé par le consommateur et communiqué par le fournisseur (16427 m³) a lui aussi été ignoré pour les mêmes raisons.
- M. et Mme C ont particulièrement pâti de ce refus de prise en compte d'un index cohérent. Ils ont dû recourir à un emprunt pour régler leur facture de résiliation auprès de X de 2379,77 euros. Ils ont reçu par la suite des factures estimées qu'ils devaient régler, alors qu'ils avaient déjà acquitté un montant correspondant à deux années et demie de consommation.
- Cette situation a également été particulièrement défavorable au fournisseur Y apparu aux yeux des consommateurs comme premier responsable de leurs difficultés :
 - Sa facturation est apparue abusive à M. et Mme C, qui avaient déjà réglé deux années et demie de consommation auprès de leur précédent fournisseur X,
 - Le fournisseur Y n'aura facturé aucun kWh aux consommateurs pendant la durée du contrat.
 - En résiliant leur contrat auprès du fournisseur Y au terme de 9 mois, M. et Mme C pensaient en finir avec leurs difficultés, alors qu'il n'en a rien été. Au contraire, ce nouveau changement de fournisseur a complexifié encore la recherche d'une solution qui nécessitait la prise en compte d'un troisième fournisseur.
- Cette chronique des faits qui confine à l'absurde démontre qu'une demande de correction d'un index de bascule non satisfaite porte assurément préjudice aux consommateurs, au nouveau fournisseur et à la confiance dans l'ouverture des marchés dans son ensemble. Cette situation n'est pas satisfaisante et les acteurs concernés doivent trouver une solution applicable à l'ensemble des consommateurs qui changent de fournisseur lorsque l'index de bascule est erroné.
- Le médiateur estime qu'une correction a posteriori de l'index de bascule devrait être rendue possible dans certains cas d'erreur manifeste qui nécessitent une correction immédiate. C'est assurément la solution qui aurait dû s'appliquer au cas de M. et Mme C car elle évite au consommateur de devoir avancer des sommes importantes. Dans les cas où l'erreur est plus faible, une correction par le relevé du compteur (cyclique ou spécial) pourrait être suffisante.
- Le médiateur regrette que le fournisseur X et le distributeur GrDF aient refusé de corriger, fût-ce manuellement, la situation de M. et Mme C au nom de la bonne application des procédures en vigueur. Les investigations menées pour ce dossier ont en effet démontré qu'ils n'avaient pas fait preuve de la même rigueur dans l'application de certaines procédures :
 - La CAR de 101 044 kWh à l'origine du problème, en vigueur entre septembre 2007 et mai 2008 selon GrDF, ne figure sur aucune des factures X de cette période, ce qui est surprenant pour une donnée de référence qui figure sur les factures pour être portée à la connaissance d'un nouveau fournisseur. Le fournisseur X affichait sur les factures de M. et Mme C en mars et en mai 2008 une CAR de 19 500 kWh, donnée inconnue du système d'information du distributeur GrDF (OMEGA).
 - Le distributeur GrDF a modifié en mai 2008, à la demande du fournisseur X, la CAR d'un site qui n'était plus dans le périmètre contractuel de ce fournisseur, en infraction totale avec les règles applicables. En effet, seul le fournisseur détenteur d'un site est en principe autorisé à en modifier les données contractuelles.
- M. et Mme C disposent de faibles ressources et leur changement de fournisseur n'a fait qu'accentuer leurs difficultés et complexifier leur quotidien du fait de la non résolution de leur litige depuis mai 2008. Outre le dédommagement recommandé pour ces consommateurs, le

médiateur souhaite qu'une solution pragmatique soit apportée sans délai pour que M. et Mme C soient remboursés, sur la base du relevé actuel de leur compteur, des consommations qu'ils ont dû acquitter à tort. En pratique et afin de limiter, autant que possible, les contraintes liées aux procédures correctives, le médiateur propose que le dernier fournisseur de M. et Mme C accepte de réaliser ce remboursement. A charge pour le distributeur GrDF de rembourser au fournisseur EDF la part représentée par l'acheminement et créditer ce fournisseur d'une fourniture d'énergie équivalente. Le médiateur a recueilli l'accord du distributeur GrDF pour mettre en œuvre cette solution.

La recommandation du médiateur

Le médiateur national de l'énergie recommande au distributeur GrDF :

- de relever sans délai le compteur de M. et Mme C, de forcer la prise en compte de son relevé dans son système d'information, d'en faciliter la prise en compte auprès du fournisseur EDF, et de tout mettre en œuvre afin que ce fournisseur ne soit pas pénalisé économiquement dans la correction de la facturation de M. et Mme C ;
- de dédommager M. et Mme C à hauteur de 150 euros pour les désagréments subis du fait de l'absence d'historique de consommation qui a été déterminante dans le calcul d'un index de bascule erroné.

Le médiateur national de l'énergie recommande au fournisseur X d'accorder un dédommagement de 150 euros aux consommateurs en compensation des lourds désagréments subis du fait de l'introduction d'une CAR erronée dans le système d'information du distributeur, des informations erronées qui leur ont été communiquées et du refus de mettre en œuvre des correctifs pour les consommateurs concernés.

Le médiateur national de l'énergie recommande au fournisseur EDF de corriger la facturation de M. et Mme C à la suite des corrections apportées par le distributeur GrDF.

Le médiateur national de l'énergie recommande que la concertation en cours, placée sous l'égide de la CRE, sur la correction des index de bascule erronés en gaz aboutisse rapidement.

La présente recommandation est transmise ce jour au Président directeur général du fournisseur Y, au Directeur de la Branche Energie France du fournisseur X, au Directeur général adjoint Commerce du fournisseur EDF, à la Directrice générale du distributeur GrDF, ainsi qu'aux consommateurs.

En application des dispositions de l'article 3 du décret n°2007-1504, les fournisseurs X et EDF, le distributeur GrDF informeront le médiateur dans un délai de deux mois des suites données à cette recommandation.

La présente recommandation ainsi que les suites qui lui seront données, feront l'objet de publications respectant l'anonymat des consommateurs.

Fait à Paris en six exemplaires, le 7 avril 2009

Le médiateur national de l'énergie

Denis MERVILLE