



S2022-1255

Deuxième CHAMBRE

3ème SECTION

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LE MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE

Exercices 2013 à 2020

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 22 juin 2022.

**En application de l'article L. 143-1 du code des juridictions financières, la communication de
ces observations est une prérogative de la Cour des comptes, qui a seule compétence pour
arrêter la liste des destinataires.**

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION.....	11
1 DES ACTIVITÉS SOUTENUES, UNE COMPÉTENCE RECONNUE.....	12
1.1 Une activité de médiation qui s'est structurée pour faire face à l'augmentation régulière des saisines.....	12
1.1.1 Des compétences élargies dans un système de médiation encadré	12
1.1.1.1 L'élargissement continu des compétences	12
1.1.1.2 Le champ de compétence actuel.....	14
1.1.1.3 Des procédures de médiation encadrées.....	14
1.1.2 Une amélioration de la productivité pour faire face à la croissance de l'activité	16
1.1.2.1 Une activité en forte hausse depuis 2016 qui impacte les délais de traitement	16
1.1.2.2 L'amélioration de la productivité par les accords amiables et la médiation en ligne.....	20
1.1.2.3 Des moyens humains plus fortement sollicités.....	21
1.2 La coexistence du MNE avec les médiateurs d'entreprise.....	23
1.2.1 L'évolution du cadre juridique et sa mise en œuvre.....	23
1.2.2 La nécessaire régulation en amont des saisines du MNE.....	26
1.3 Une mission d'information qui s'est affirmée auprès des acteurs de la consommation	27
1.3.1 Une communication active.....	27
1.3.1.1 Une activité en hausse avec le développement de services en ligne et de publications	27
1.3.1.2 La reconnaissance du comparateur d'offres	29
1.3.1.3 Une communication largement externalisée dont le coût est maîtrisé.....	30
1.3.2 L'affirmation de la place du MNE	31
1.3.2.1 Les relations et partenariats avec l'INC et les associations de consommateurs ...	31
1.3.2.2 Un interlocuteur reconnu des pouvoirs publics	31
2 UNE GESTION QUI RESTE À FIABILISER.....	34
2.1 Une organisation fragile qui pèse sur la qualité du pilotage et du suivi de la gestion	34
2.2 Gestion financière : renforcer le suivi de l'exécution budgétaire pour mieux mesurer l'évolution de la performance.....	35
2.2.1 Des difficultés d'application des règles budgétaires et comptables	35
2.2.1.1 Procédure budgétaire : abroger formellement les dispositions réglementaires rendues caduques par l'évolution du cadre juridique	35
2.2.1.2 Une nécessaire clarification du régime applicable au MNE.....	36
2.2.2 Améliorer le suivi de l'exécution budgétaire et de l'évolution de la performance.....	37
2.2.2.1 Des indicateurs de performance globalement bien adaptés aux missions de médiation et d'information	37
2.2.2.2 Des documents budgétaires insuffisamment détaillés sur l'exécution budgétaire	38
2.2.3 Des ressources et des dépenses en baisse tendancielle de 2014 à 2020	39

2.2.3.1	Des ressources qui reposent essentiellement sur une subvention de l'État.....	39
2.2.3.2	Des évolutions de dépenses variables selon les missions, des économies en fonctionnement.....	40
2.2.3.3	Un fonds de roulement excessif	42
2.3	Ressources humaines : des modalités de détermination et d'évolution des rémunérations insuffisamment encadrées	43
2.3.1	Un cadre juridique dérogatoire pour le recours aux agents contractuels.....	43
2.3.2	Des règles souples en matière de rémunération des agents	44
2.3.3	Des rémunérations moyennes masquant des écarts importants.....	45
2.3.4	Des augmentations de salaire disparates	46
2.3.5	Des primes insuffisamment encadrées et trop faiblement liées à la performance individuelle.....	47
2.3.5.1	Les primes annuelles : des textes mal articulés, un complément de rémunération reconduit de façon quasi automatique	47
2.3.5.2	Des primes exceptionnelles versées sans texte définissant leurs conditions d'octroi	49
2.3.6	Des déplacements non conformes aux règles.....	49
2.4	Achats : consolider les procédures existantes pour renforcer la sécurité juridique des contrats	50
2.4.1	Un guide des procédures d'achat à actualiser	50
2.4.2	Des procédures internes inégalement respectées pour les marchés à procédure adaptée.....	50
2.4.3	Marchés formalisés : un respect inégal des règles applicables.....	51
2.5	Un déménagement du MNE porteur d'économies de fonctionnement mais contrevenant au schéma immobilier initial du ministère	53
2.5.1	Un gain significatif pour le MNE et pour le ministère chargé de l'énergie	53
2.5.2	Un schéma immobilier ministériel mis à mal.....	54
ANNEXES.....		58

SYNTHÈSE

Une activité de médiation structurée pour faire face à une augmentation des saisines

Le champ de compétence du médiateur national de l'énergie (MNE), médiateur public de la consommation, a été étendu par le législateur à plusieurs reprises depuis 2013, qu'il s'agisse des personnes physiques ou morales susceptibles de le saisir (microentreprises ou consommateurs non-professionnels), du type de litige concerné (exécution des contrats conclus avec un distributeur, autoconsommation) ou des énergies éligibles à la médiation (toutes les énergies domestiques). Cet élargissement paraît justifié au regard des difficultés rencontrées par les consommateurs. Toutefois, le MNE instruit de façon peu justifiée un certain nombre de saisines provenant de collectivités territoriales au motif qu'elles sont des personnes morales assimilées à des non professionnels. La Cour recommande de les exclure expressément du champ des personnes morales éligibles au service de médiation.

La forte augmentation du nombre de litiges dont le médiateur est saisi, notamment depuis 2016, est la conséquence de plusieurs facteurs, dont en premier lieu l'intensification de la concurrence sur les marchés de l'énergie et l'entrée de nouveaux fournisseurs n'en maîtrisant pas les procédures et la réglementation. Des améliorations de productivité ont permis d'absorber cette augmentation jusqu'en 2018 et de maîtriser le coût de la médiation. Ces améliorations ont porté sur l'organisation des services, la mise en œuvre d'accords amiables et le développement d'une plateforme de médiation en ligne. Par ailleurs, le taux de suivi des recommandations s'est amélioré au cours de la période sous revue.

Toutefois, depuis 2019, on observe une dégradation du délai de traitement des saisines, ce qui ne permet plus de respecter les délais prescrits par le code de la consommation. La poursuite, au rythme actuel, de la hausse des litiges dont il est saisi posera à terme la question de l'adéquation entre ses missions et les moyens humains dont il dispose.

La nécessaire régulation en amont des saisines du MNE à travers la gestion des réclamations par les fournisseurs

Le secteur de l'énergie présente la particularité, dans le paysage de la médiation de la consommation, d'une coexistence d'un médiateur public, le MNE, et de deux médiateurs d'entreprises (EDF et Engie). Le code de l'énergie dispose que la saisine d'un autre médiateur ne fait pas obstacle au traitement d'un litige de consommation par le MNE, dès lors que l'objet de ce litige relève de son champ de compétences. Le MNE a passé avec chacun des médiateurs d'entreprise des conventions qui régissent, notamment, la coordination de leurs interventions.

La dualité de médiation entre le MNE et les médiateurs d'entreprises EDF et Engie, rendue possible par la transposition de la directive européenne sur la médiation de 2013, conduit à des écarts d'analyse dans l'examen des litiges. Au vu de ce constat, la création de nouveaux dispositifs de médiation internes à d'autres entreprises ne semble pas souhaitable. La Cour ne remet toutefois pas en question la dualité de médiation. Elle considère, en revanche, que le traitement des litiges par les fournisseurs devrait faire l'objet de moyens renforcés, de manière à traiter de façon rapide et efficace les réclamations de leurs clients. Le MNE se trouve en effet

trop souvent saisi de litiges simples restés sans réponse. La régulation de ces saisines en amont de l'intervention du MNE suppose une responsabilisation accrue des fournisseurs. La Cour recommande de les inciter à régler directement les litiges avec leur clientèle et, si nécessaire, à renforcer leurs obligations réglementaires.

Une mission d'information confortée et une communication de plus en plus active.

La seconde mission statutaire du MNE, en lien avec plusieurs partenaires, est d'informer les consommateurs sur leurs droits et de mettre à leur disposition les outils permettant une bonne compréhension du fonctionnement du marché de l'énergie et de ses évolutions.

Le MNE a développé ces dernières années une communication active auprès des consommateurs et des acteurs de l'énergie. Il gère le service d'information énergie-info qui comprend un centre d'appels et un site internet dédié. Il a développé un comparateur d'offres, devenu un outil de référence dont la loi a consacré l'existence. Un certain nombre de publications complètent ces services et sont également disponibles en ligne. L'activité d'information du MNE a augmenté au cours de la période sous revue, sous l'effet notamment de la montée en puissance du comparateur d'offres mais également de la fréquentation croissante du site énergie-info. Le coût de cette mission est maîtrisé.

Le MNE est par ailleurs reconnu par les acteurs de la consommation et les pouvoirs publics ; il a développé une communication d'influence active, notamment à l'occasion de son rapport annuel.

Gestion budgétaire et comptable : une clarification urgente des textes applicables, des dépenses en diminution malgré l'augmentation de l'activité

En application de l'article R. 122-10 du code de l'énergie, le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit décret GBCP) est applicable au MNE qui est, dans ce cadre, assimilé à un établissement public administratif. Le médiateur n'applique cependant pas ce texte, au motif que le décret précité exclut de son champ les autorités indépendantes.

La Cour invite les administrations concernées à prendre les textes nécessaires pour préciser le statut budgétaire et comptable du MNE. Si le choix est fait d'aligner le MNE sur le régime des autres autorités indépendantes et de ne pas lui appliquer le décret GBCP, il convient d'abroger les dispositions contraires de l'article R 122-10 du code de l'énergie. En tout état de cause, la situation actuelle ne peut perdurer et une clarification rapide s'impose.

Les dépenses de la structure se sont élevées en 2020 à 4,9 M€. Elles ont diminué de 20 % depuis 2013. Cette évolution résulte de la baisse du plafond d'emplois de 46 à 41 ETP, d'économies de fonctionnement diverses ainsi que des efforts de productivité rendus notamment possibles par le développement des outils de médiation. Malgré la baisse des dépenses, les prévisions budgétaires sont restées supérieures à l'exécution, entraînant une augmentation continue du fonds de roulement, dont le niveau (2,5 M€ en 2020) apparaît

excessif au regard des recettes de l'organisme (moins de 5 M€) et de ses besoins de fonctionnement.

Le déménagement récent du MNE dans les locaux du MTE permet des économies substantielles. Pour autant, les conditions d'exécution par le ministère de la transition énergétique du schéma immobilier qui a conduit au déménagement des services du MNE et à accepter de différer celui de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), se révèlent peu cohérentes. Elles ont privé le MNE de possibilités de mutualisation et d'optimisation de ses moyens avec la CRE. Quant aux gains présumés pour l'Etat, ils resteront à démontrer à la lumière du bilan financier des travaux accomplis par la CRE et des contrats de sous-location effectivement conclus dans les locaux laissés vacants par le MNE.

Une gestion à optimiser

Le MNE dispose de moyens humains limités pour assurer la gestion administrative et financière de l'organisme. Ces moyens ont diminué sur la période malgré la montée en puissance de l'activité.

Cette situation fragilise doublement le MNE. Tout d'abord, elle le rend très dépendant de quelques personnes dont l'absence prolongée ou le départ pourrait porter préjudice à son fonctionnement. Ensuite, en dépit de l'engagement réel des personnels concernés, elle ne permet pas d'assurer le niveau de fiabilité et de performance attendu d'un organisme public.

La gestion quotidienne est assurée de façon correcte et la Cour n'a pas relevé de dysfonctionnements majeurs. Elle a cependant mis en évidence certaines pratiques non conformes à la réglementation ou aux règles internes de fonctionnement du MNE. C'est notamment le cas en matière d'achats où les règles internes de mise en concurrence au premier euro ne sont pas toujours mises en œuvre. De même, la traçabilité de certaines procédures de marchés publics est insuffisante pour assurer la sécurité juridique des contrats passés. S'agissant des ressources humaines, certaines des primes versées ne reposent sur aucun texte définissant leur montant et leurs conditions d'attribution et ne figurent pas dans les contrats de travail. Les textes internes supposés préciser l'ensemble des conditions de recrutement et d'emploi se trouvent incomplets ou obsolètes.

Une partie de ces difficultés peut être résolue par une simplification des règles internes que se fixe l'organisme et qui vont parfois au-delà de ce qui est exigé par les textes réglementaires. L'abrogation systématique des dispositions anciennes à l'occasion d'une actualisation des textes internes en matière de ressources humaines contribuerait aussi à clarifier les règles applicables et assurer la bonne information des salariés sur leurs conditions d'emploi et de rémunération. De même, l'information et le pilotage budgétaire pourraient être enrichis par un meilleur suivi de l'évolution, sur la durée, des principales lignes de dépenses.

Néanmoins, la taille de l'organisme justifierait de confier une partie de la gestion à une structure publique disposant des moyens adéquats. Cela permettrait de décharger le MNE de certaines contraintes de gestion tout en lui permettant de la sécurité nécessaire à l'accomplissement de ses missions. Cette démarche, déjà engagée avec la CRE, a été poursuivie avec le ministère de la transition énergétique dans le cadre du déménagement à la Défense. Elle porte aujourd'hui essentiellement sur les aspects logistiques (entretien de locaux, affranchissement...) mais semble pouvoir être étendue, dans le respect de l'indépendance du MNE, notamment en matière de ressources humaines.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (DGEC, DGCCRF, MNE, 2022) : Exclure le recours au médiateur national de l'énergie par les collectivités territoriales.

Recommandation n° 2 (DGEC, DB, DGCCRF, 2022) : Inciter les fournisseurs à régler directement les litiges avec leur clientèle et, si nécessaire, renforcer leurs obligations réglementaires.

Recommandation n° 3 (DGEC, DB, 2022) : Prendre les dispositions nécessaires pour clarifier la situation du MNE au regard du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Recommandation n° 4 (MNE, 2022) : Renforcer le pilotage et l'information budgétaires, en indiquant notamment les principaux postes de dépenses et, le cas échéant, les évolutions significatives par rapport aux exercices précédents.

Recommandation n° 5 (DB, DGEC, MNE, 2022) : Réduire le niveau des ressources (subvention) allouées au médiateur national de l'énergie afin d'utiliser la trésorerie disponible et mettre fin à l'augmentation régulière du fonds de roulement.

Recommandation n° 6 (MNE, 2022) : Adopter un cadre de gestion des personnels contractuels, comportant notamment une grille de rémunérations.

Recommandation n° 7 (MNE, 2022) : Utiliser plus largement les possibilités de modulation de la part variable de la rémunération liée à la performance individuelle, sur la base d'entretiens d'évaluation.

INTRODUCTION

Le médiateur national de l'énergie est une autorité publique indépendante créée par la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie. Son statut est encadré par la loi n°2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes. Le médiateur est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Son financement est assuré par l'État par une subvention dont le montant est voté chaque année par le Parlement en loi de finances. 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 un médiateur public au sens de l'article L. 611-1 du code de la consommation.

En qualité de médiateur public régi par les articles L. 122-1 et suivants du code de l'énergie, il est chargé de résoudre les litiges entre les personnes physiques ou morales et les entreprises du secteur de l'énergie et de participer à l'information des consommateurs d'énergie sur leurs droits. Il peut être saisi de litiges nés de l'exécution des contrats conclus par un consommateur non professionnel ou par un consommateur professionnel appartenant à la catégorie des microentreprises.

Il est nommé pour six ans par les ministres chargés respectivement de l'énergie et de la consommation. Son statut est encadré par la loi du 20 janvier 2017 portant statut général des Autorités administratives indépendantes (AAI) et Autorités publiques indépendantes (API). Son mandat n'est pas révocable et il est renouvelable une fois. Il ne peut recevoir ni solliciter d'instruction d'aucune autorité. Lorsqu'il est exercé à temps plein, son mandat est incompatible avec l'exercice d'une activité professionnelle ou d'un emploi public.

Trois titulaires se sont succédé au cours de la période sous revue : Denis Merville (2007-2013), Jean Gaubert (2013-2019), Olivier Challan-Belval, en fonction depuis sa nomination par arrêté interministériel du 25 novembre 2019.

Le budget du MNE était de 5,33 M€ en 2020 dont 4,85 M€ provenant du programme budgétaire 345 *Service public de l'énergie*, le solde venant de ressources propres (prélèvement sur fonds de roulement). Son plafond d'emplois était de 41 ETP en 2020. L'institution est composée de trois services : médiation ; information et communication ; administration et finances. La médiation représente 70 % de l'effectif.

Le précédent rapport de la Cour avait mis en lumière les difficultés d'exercice de ses missions et des fragilités de gestion lors des premières années de fonctionnement de l'institution. L'annexe n° 1 présente le suivi des recommandations alors établies. L'activité du MNE a connu une forte croissance depuis 2013, sous l'effet de l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie qui s'est intensifiée, de l'élargissement de ses compétences, d'une communication active et d'une notoriété accrue qui ont conduit les consommateurs à recourir à ses services.

Le présent relevé d'observations définitives analyse la manière dont le MNE a assumé ses missions de médiation et d'information dans ce contexte évolutif ainsi que la place qu'il occupe dans le secteur de la médiation de l'énergie (1^{ère} partie). Il examine également la gestion des moyens de l'institution et son organisation administrative (2^{ème} partie).

1 DES ACTIVITÉS SOUTENUES, UNE COMPÉTENCE RECONNUE

1.1 Une activité de médiation qui s'est structurée pour faire face à l'augmentation régulière des saisines

1.1.1 Des compétences élargies dans un système de médiation encadré

1.1.1.1 L'élargissement continu des compétences

La loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie a institué un médiateur national de l'énergie, autorité publique indépendante, « *chargé de recommander des solutions aux litiges [relatifs aux contrats de fourniture] entre consommateurs et fournisseurs d'électricité et de gaz naturel et de participer à l'information des consommateurs d'électricité ou de gaz naturel sur leurs droits* ». La directive de 2013¹, dite « directive médiation », transposée en droit français en 2015², fait du MNE un médiateur public de la consommation dans le secteur de l'énergie, notifié en ce sens à l'Union européenne. Il assure ses missions dans les conditions prévues par les codes de la consommation et de l'énergie³.

Le champ de compétence du médiateur a été étendu par le législateur à plusieurs reprises au cours de la période sous revue. Ainsi, depuis la loi du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique plus sobre⁴, le MNE est compétent pour résoudre les litiges rencontrés par les professionnels microentreprises (employant moins de 10 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 2 M€) et par les consommateurs non-professionnels (les associations à but non lucratif, syndicats de copropriétaires), quels que soient leur puissance souscrite ou leur niveau de consommation d'énergie. Il peut aussi intervenir dans le cadre de l'exécution des contrats conclus avec un distributeur de gaz naturel ou d'électricité (exemple : contrats de raccordement).

¹ Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.

² Ordonnance n°2015-1033 du 30 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et décret n°2015-1382 du 30 octobre 2015 relatif à la médiation des litiges de consommation.

³ Le MNE est un médiateur public au sens de l'article L. 611-1 du code de la consommation. Il assure sa mission dans les conditions prévues aux articles du code de la consommation et selon les modalités définies par les articles R. 122-1 et suivants du code de l'énergie et pour les litiges des consommateurs personnes physiques, par les articles L. 612-1 et suivants et R. 612-1 et suivants du code de la consommation.

⁴ Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte⁵ a renforcé les prérogatives du MNE, en étendant ses compétences à la consommation de toutes les énergies domestiques (fioul, GPL, bois énergie, réseaux de chaleur). Enfin, la loi dite « climat et résilience » du 22 août 2021⁶ lui a donné compétence sur les litiges liés à l'autoconsommation.

L'élargissement du champ d'attribution du MNE paraît justifié au regard des difficultés croissantes posées par l'ouverture du marché de l'énergie. L'exposé des motifs de l'article 4 de la proposition de loi instaurant une tarification progressive de l'énergie, devenue la loi du 13 avril 2013, précisait déjà que *« le médiateur national de l'énergie a pris une place indispensable dans un marché de l'énergie qui se cherche encore. Il ne se contente pas d'être une chambre d'enregistrement et de traitement des litiges ; au-delà des solutions individuelles qu'il apporte aux consommateurs, il fait avancer des problèmes collectifs en les portant sur la place publique »*. Le législateur a par la suite tenu compte des évolutions du marché de l'énergie et des difficultés rencontrées par les consommateurs pour ajuster les compétences du MNE.

Toutefois, le champ d'application de la loi du 15 avril 2013 pose une difficulté concernant les collectivités locales. De nombreux litiges n'étant pas à l'époque recevables⁷, ce texte a procédé à des extensions de compétences, notamment à tous les consommateurs non professionnels. Les travaux préparatoires montrent que les « non-professionnels » concernés incluaient l'ensemble des associations, ainsi que les syndicats de copropriété, sans mentionner le cas des collectivités locales.

Or, en vertu de l'article L. 122-1 du code de l'énergie, le MNE instruit actuellement un certain nombre de saisines provenant de collectivités territoriales au motif qu'elles sont des personnes morales assimilées à des non professionnels. La compétence du MNE pour de tels litiges ne va pas de soi dès lors qu'ils portent sur l'application de contrats conclus dans le cadre de marchés publics, pour lesquels les collectivités agissent comme des professionnels. Ces saisines sont certes peu nombreuses (une soixantaine de dossiers en 2021) mais elles contribuent à alourdir inutilement la charge du MNE. Elles posent un problème de principe, d'autant qu'elles concernent principalement des collectivités de moyenne ou de grande importance qui disposent des moyens de traiter leurs litiges. Ces saisines sont, en outre, majoritairement portées (55 sur 61 en 2021) par une société de conseil démarchant les collectivités en les incitant à saisir le médiateur. La Cour recommande donc d'exclure expressément les collectivités locales du champ des personnes morales éligibles au service de médiation du MNE, quelle qu'en soit la taille, les plus petites collectivités, dont les moyens sont plus modestes, pouvant disposer, quant à elles, des services des intercommunalités pour se prémunir contre d'éventuels litiges.

Recommandation n° 1. (DGEC, DGCCRF, MNE, 2022) Exclure le recours au médiateur national de l'énergie par les collectivités territoriales.

⁵ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

⁶ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets.

⁷ L'article L. 122-1 du code de l'énergie limitait les compétences du MNE aux contrats de fourniture d'énergie conclus par des particuliers ou des professionnels souscrivant une puissance électrique égale ou inférieure à 36 kilovoltampères ou consommant moins de 30 000 kilowattheures de gaz naturel par an.

1.1.1.2 Le champ de compétence actuel

Le champ de compétence actuel du MNE résulte de l'article L. 122-1 du code de l'énergie. Sont concernées toutes les formes d'énergie domestique telles que l'électricité, le gaz naturel, le gaz pétrole liquéfié (GPL) en bouteille ou en citerne, le fioul, le bois et les réseaux de chaleur.

Peuvent faire appel au médiateur directement ou par l'intermédiaire de la personne qu'ils ont choisi pour les assister :

- tous les consommateurs particuliers ;
- les autoconsommateurs particuliers (producteurs d'électricité qui consomment une partie et revendent le surplus) ;
- les micro-entreprises : artisans, commerçants, professions libérales et petits professionnels (moins de 10 salariés et 2 M€ de CA) ;
- les non professionnels : associations à but non lucratif et syndicats de copropriétaires.

Le MNE peut intervenir pour tous les litiges nés de contrats conclus avec une entreprise du secteur de l'énergie. Il peut, en particulier, instruire en médiation les litiges nés de l'exécution des contrats suivants :

- fourniture d'énergie et services associés (ex : mise à disposition d'une citerne GPL et entretien, assurance impayés, conseils sur les économies d'énergie...) ;
- contrats de raccordement avec ENEDIS, GRDF ou à un réseau de chaleur ou de GPL ;
- vente d'énergie dans le cadre d'une opération d'autoconsommation individuelle.

Cependant, le médiateur ne peut pas intervenir pour les litiges concernant :

- la production d'électricité si toute l'énergie produite est revendue ;
- les travaux de rénovation énergétique ou l'attribution de primes énergie.

1.1.1.3 Des procédures de médiation encadrées

Les règles générales de la médiation de la consommation encadrent le processus de médiation. Il en résulte que le médiateur dispose de trois semaines pour se prononcer sur la recevabilité d'une demande. En cas de recevabilité, il dispose de 90 jours pour mener à terme le processus de médiation. Contrairement aux autres médiations conventionnelles qui se bornent à rapprocher les parties en vue d'un accord, le médiateur de la consommation, à défaut d'accord entre les parties, est tenu de présenter une proposition de solution. Le processus est clôturé soit par le constat de l'accord intervenu entre les parties, soit par l'acceptation ou le refus par celles-ci de la proposition de solution formulée par le médiateur.

1.1.1.3.1 Des règles de recevabilité rigoureuses

Outre le fait que le litige doit entrer dans le champ de compétence du médiateur, le consommateur doit avoir tenté, au préalable, de résoudre son litige directement auprès du professionnel par une réclamation écrite (courrier ou courriel) dans un délai compris entre deux mois et un an avant de saisir le MNE. Sa demande ne doit pas être, en première analyse,

infondée ou abusive. Le dossier ne doit pas faire l'objet d'un examen simultané par un autre médiateur. Le litige ne doit pas avoir déjà été examiné ou ne doit pas être en cours d'examen par une juridiction.

Un accusé de réception est envoyé dans un délai de 48 heures après sa réception. Si le litige est recevable en médiation, le requérant est informé par écrit de sa recevabilité, du déroulement et des délais du processus de médiation. Il est également informé qu'il peut se retirer du processus de médiation à tout moment. Si le litige n'est pas recevable, le consommateur en est informé dans un délai maximum de trois semaines.

La réponse du médiateur aux litiges non recevables consiste à informer et orienter les requérants dans leurs démarches. Les services du MNE peuvent signaler le litige à l'entreprise concernée, lorsque les premières démarches du requérant sont restées sans suite. Dans le cas de litiges pour lesquels aucune réclamation préalable n'a été jointe, le requérant est informé que, sauf opposition de sa part sous 5 jours, son dossier sera notifié à l'opérateur concerné pour qu'une réponse lui soit apportée. Cette notification tient lieu de réclamation préalable pour saisir le médiateur si le litige n'est pas résolu dans un délai de 2 mois. S'agissant des litiges qui ont fait l'objet d'une saisine prématurée ou trop tardive, le requérant et l'opérateur concerné sont informés que le litige pourra être déclaré recevable dans un délai compris entre 2 mois et un an suivant l'envoi d'une réclamation.

1.1.1.3.2 Une instruction enserrée dans des délais

Consommateurs et opérateurs sont associés tout au long de l'instruction du litige et les pièces du dossier leur sont communicables. Le délai attendu des opérateurs pour transmettre leurs observations est fixé par le médiateur (au maximum de trois semaines en fonction de la complexité du dossier). La médiation débouche sur un accord amiable ou une recommandation de solution. En l'absence d'accord amiable entre les parties, le médiateur formalise une recommandation de solution qu'il transmet aux parties. Le suivi de cette recommandation ne peut être imposé aux parties mais les opérateurs sont tenus d'informer le médiateur dans un délai d'un mois s'ils acceptent de mettre en œuvre la solution proposée. La mise en œuvre de la recommandation du médiateur par l'opérateur n'est pas subordonnée à son acceptation préalable par le requérant. Par ailleurs, le médiateur s'efforce de recueillir auprès du requérant son avis sur la solution de médiation proposée. En l'absence de réponse dans un délai d'un mois, il considère que la solution de médiation est acceptée. Les requérants sont systématiquement informés par écrit des voies de recours juridictionnel s'ils ne sont pas satisfaits de la médiation.

En application de l'article R. 122-1 du code de l'énergie et de l'article R. 612-5 du code de la consommation, le délai réglementaire d'émission des recommandations du médiateur national de l'énergie est de 90 jours à compter de la date de notification par laquelle le médiateur confirme au requérant qu'il se saisit de son dossier. En cas de litige complexe, le médiateur informe le requérant du prolongement du délai d'instruction.

1.1.1.3.3 Deux types de recommandations

Le MNE propose, en premier lieu, des solutions écrites et motivées aux litiges entre les consommateurs et les fournisseurs et distributeurs d'énergie. Il s'agit de *recommandations*. Dès

l'instant où la demande du consommateur est fondée, elle fait l'objet d'une enquête et donne lieu à une recommandation écrite préconisant une solution au litige et qui n'a pas de caractère contraignant. Le taux de suivi de ces recommandations s'est amélioré au cours de la période sous revue, passant de 80 % en 2013 à 95 % en 2020 (*cf.* tableau n° 1 *infra*). Ces statistiques n'incitent pas à proposer de rendre les recommandations d'application obligatoire, ce qui d'ailleurs ne serait pas conforme à l'esprit de la médiation et conduirait à les assortir d'un pouvoir de sanction au profit du médiateur. En revanche, obliger les opérateurs récalcitrants à motiver les refus d'application des recommandations pourrait être une mesure incitative à un meilleur suivi, notamment lorsqu'elles concernent des points de droit.

Par ailleurs, le MNE émet des *recommandations génériques*. Elles constituent, le plus souvent, des rappels à la réglementation. Elles proposent également des évolutions pour améliorer le fonctionnement du marché de l'énergie au bénéfice des consommateurs et prévenir les litiges. Le précédent rapport de la Cour avait recommandé de « ne pas utiliser le terme de recommandation pour les avis à caractère générique ». Ce constat était partagé par le médiateur mais aucune terminologie alternative n'a été trouvée. Ce terme est aujourd'hui reconnu et admis par l'ensemble des acteurs et il ne paraît pas utile de le modifier. En revanche, comme l'avait proposé la Cour en 2014, ces recommandations font dorénavant l'objet d'une mise à jour et d'un suivi réguliers par le service de médiation, chacune étant assortie d'un statut (suivie, non suivie, à l'étude).

1.1.2 Une amélioration de la productivité pour faire face à la croissance de l'activité

1.1.2.1 Une activité en forte hausse depuis 2016 qui impacte les délais de traitement

Les litiges enregistrés par le MNE ont connu une certaine stabilité, voire une baisse s'agissant des demandes de médiation écrites, en début de période sous revue (2013-2016). A partir de 2016, on observe une forte hausse des litiges enregistrés et recevables, associée à un allongement des délais de traitement.

Tableau n° 1 : Évolution des principales données de médiation (2013-2020)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Litiges enregistrés	15041	14412	12319	12260	14548	16934	22807	27203	30626
<i>dont demandes de médiation écrites</i>	5510	6453	5287	5470	6650	8715	11591	13083	15327
<i>dont demandes de médiation écrites en ligne</i>	182	1093	1879	2437	3412	5344	7522	9039	11013
Litiges recevables	3649	4159	3497	3499	4039	5530	7197	8595	9959
Recommandations émises	1965	2301	2910	3183	3724	5086	6784	7681	9051
<i>dont accords amiables</i>	<i>non mesuré</i>	<i>non mesuré</i>	<i>non mesuré</i>	1337	1974	3102	4003	4916	6142
<i>dont émises en moins de 90 jours</i>	<i>non mesuré</i>	<i>non mesuré</i>	<i>non mesuré</i>	2769	3240	4120	5156	3764	<2700
Délai moyen traitement (jours)	68	68	61	59	58	63	70	83	107
Montant moyen accordé (€)	578	848	728	753	768	611	570	697	706
Taux de suivi recommandations	80%	78%	75%	81%	89%	92%	90%	95%	96%
Enquête de satisfaction : taux de satisfaction globale	79%	80%	80%	79%	80%	89%	90%	82%	86%
Enquête de satisfaction : taux de recommandation à un proche	93%	89%	93%	89%	92%	94%	92%	91%	92%

Source : MNE

Modalités de saisine

Les consommateurs se manifestent auprès du MNE en majorité par un appel du numéro vert gratuit 0 800 112 212 d'énergie-info. Ils le font également par une saisine directe sur l'outil en ligne ou par courrier. Les autres demandes sont principalement émises par le formulaire de contact du site Energie-info⁸. En 2019, le médiateur national de l'énergie avait enregistré 22 807 litiges. Au cours de l'année 2020, il a reçu 27 203 litiges, soit une hausse de 19 % par rapport à l'année 2019, au cours de laquelle le nombre de litiges avait déjà augmenté de 35 %.

Recevabilité

Pour apprécier le nombre de requêtes recevables, le MNE se limite aux demandes de médiation écrites⁹. Sur cette base, environ deux tiers des dossiers sont jugés recevables. Ce taux de recevabilité est plus élevé chez le MNE que chez la plupart des médiateurs sectoriels ou d'entreprises (cf. annexe n° 2).

⁸ [energie-info - Site d'information du médiateur national de l'énergie \(energie-info.fr\)](http://energie-info.fr)

⁹ Les litiges enregistrés par téléphone ou par courriel via le service d'information Energie-Info, qui représentent environ 50% des litiges enregistrés chaque année, ne sont pas considérées, à ce stade de la procédure, comme des demandes de médiation.

Dans les trois-quarts des cas, un litige est déclaré non recevable lorsque la saisine est prématurée ou incomplète au vu des pièces requises pour son instruction. Les autres cas d'irrecevabilité concernent, pour 15 % d'entre eux, des dossiers pour lesquels le consommateur ne justifie pas avoir engagé une démarche écrite préalable auprès du fournisseur et, pour 10 %, des litiges qui n'entrent pas dans le champ de compétence du médiateur.

Efficacité de la médiation

Le taux de suivi des recommandations s'améliore sur la période sous revue. De même, les enquêtes effectuées traduisent un niveau de satisfaction élevé de l'action du MNE.

Les délais de traitement, après une baisse jusqu'en 2017, se sont allongés à compter de cette date. En 2020, le délai moyen de clôture d'un litige recevable a été de 83 jours¹⁰, soit 13 jours de plus qu'en 2019 et 20 jours de plus qu'en 2018. Ce délai moyen a dépassé en 2021 le délai maximum réglementaire de 90 jours dans lequel le MNE doit formuler sa recommandation.

L'augmentation du nombre de litiges dont le médiateur est saisi - et par conséquent des délais de traitement - est la conséquence de plusieurs facteurs, dont en premier lieu l'intensification de la concurrence sur les marchés de l'énergie, les consommateurs ayant été de plus en plus nombreux à changer de fournisseurs. A cette occasion, les difficultés liées à la souscription, la résiliation, ou encore des erreurs de référence de compteur se sont multipliées. Dans le même temps, les consommateurs, plus attentifs aux prix et à leurs factures, ont été plus enclins à effectuer des réclamations. La recrudescence de démarchages téléphoniques et à domicile est également à l'origine de nombreux litiges résultant de pratiques commerciales agressives ou trompeuses, parfois illégales.

Dans le contexte de cette concurrence accrue, de nouveaux fournisseurs sont entrés sur le marché de l'énergie sans en maîtriser les procédures et la réglementation, ce qui a pu occasionner des litiges. Le non-respect de la réglementation n'épargne pas les fournisseurs historiques, en particulier avec le cas des factures portant sur des rattrapages de consommation de plus de 14 mois qui contreviennent à l'article L. 224-11 du code de la consommation. Parallèlement, certains fournisseurs ont rencontré des problèmes de systèmes d'information ayant entraîné de nombreuses erreurs de facturation (blocages, contrats non résiliés, trop-perçus non remboursés).

A ces problèmes de facturation s'ajoute ceux entraînés par l'insuffisance des moyens déployés par les opérateurs pour traiter de façon satisfaisante et rapide les réclamations de leurs clients. Le MNE est saisi de trop nombreux litiges simples, non traités dans un délai de deux mois et issus de réclamations qui n'ont parfois fait l'objet d'aucune réponse du service clients.

Le déploiement des compteurs communicants dont on pouvait espérer une baisse des litiges a eu, dans un premier temps, un effet inverse compte tenu de problèmes liés à la pose ou de contestations de consommateurs ayant vu leur facturation augmenter (le nouveau compteur révélant des réalités de consommation auparavant mal comptabilisées). De nouveaux litiges liés à l'adaptation des systèmes d'information à l'intégration de données télé-relevées chez les distributeurs comme les fournisseurs ont également été observés.

¹⁰ Si 24 % des dossiers ont été clos en moins de deux mois en 2020, seulement 49 % ont pu l'être en moins de 90 jours, soit beaucoup moins qu'en 2019 (76 %).

On peut enfin noter que l'aggravation de la précarité énergétique a conduit des consommateurs, confrontés à des difficultés financières accrues et ayant vu le montant de leurs factures augmenter, à les contester auprès du MNE.

Typologie des litiges

En 2020, les litiges reçus concernent d'abord la fourniture d'électricité (65 %) puis celle de gaz (21 %), et les deux énergies simultanément (11 %). La quasi-totalité des litiges reçus touche des consommateurs particuliers (94 %). Un petit tiers (29 %) d'entre eux concerne la contestation des niveaux de consommations facturées et un autre (28 %) des problèmes liés à la facturation (facture, paiement et règlement, prix/tarif). En 2020, il y a eu près de 1800 litiges supplémentaires relatifs à des problèmes de facturation par rapport à 2019.

Les entreprises les plus concernées

Sur les 8 595 litiges déclarés recevables en 2020, les fournisseurs les plus concernés sont Total Direct Energie (2 292 litiges recevables), puis EDF (2 097), Engie (1 888) et ENI (1 355).

Le MNE publie depuis 2013 un indicateur relatant le taux de litiges pour 100 000 contrats résidentiels.¹¹ Après une baisse en début de période, ce taux est en progression depuis 2016.

Tableau n° 2 : Évolution du taux de litiges pour 100 000 contrats

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EDF	45	36	29	28	34	35	39	38
Engie	73	69	47	53	85	92	96	93
Direct Energie	127	109	82	58	61	61	-	-
Lampiris/Total Spring	-	157	199	128	89	125	-	-
Total Energie	-	-	-	-	-	-	93	115
ENI	-	220	308	200	207	253	329	307
Taux global	57	50	40	41	56	61	72	76

Source : MNE

Un nouvel indicateur a été mis en place, par les services du médiateur pour prendre en compte la responsabilité d'un fournisseur dans le litige¹². Dans de nombreux dossiers, plusieurs opérateurs sont engagés dans un même litige, tous n'ayant pas nécessairement de responsabilité dans le problème survenu. Par rapport au classement du nombre de litiges recevables, celui des fournisseurs dont la responsabilité est engagée diffère : Total Direct Energie (1 345 litiges), ENI (1 287), Engie (1 247), EDF (968). Le fournisseur ENI est responsable dans 91 % des litiges dans lesquels il est cité, Greenyellow à 82 %, Iberdrola à 81 %, Total Direct Energie et Vattenfall à 73 %, Engie à 71 %, Leclerc Energies à 64 %, Ekwateur à 55 % et EDF à 51 %. La

¹¹ Pour les fournisseurs titulaires de plus de 100 000 contrats résidentiels.

¹² Afin de mieux comprendre le rôle actif joué par un acteur dans l'origine d'un litige, le MNE a évalué pour chaque opérateur la part des litiges dans lesquels il est responsable par rapport au total des litiges dans lesquels il est impliqué. Cette approche permet d'effacer l'effet « volume » du nombre de litiges des grands opérateurs ayant beaucoup de clients.

responsabilité des gestionnaires de réseaux est plus limitée : celle d'ENEDIS est engagée dans 46 % des cas et celle de GRDF dans 28 %. Le traitement des litiges par les opérateurs reste un sujet d'attention qui doit les conduire à mettre en œuvre des moyens suffisants pour traiter de façon rapide et efficace les réclamations de leurs clients, en amont de l'intervention du MNE (*cf. infra 1.2.3*).

1.1.2.2 L'amélioration de la productivité par les accords amiables et la médiation en ligne

1.1.2.2.1 La mise en œuvre d'accords amiables.

Le traitement des litiges recevables par les services du MNE a donné lieu à un nombre croissant de recommandations émises, passant de moins de 2 000 en 2013 à 7 681 en 2020 et plus de 9 000 en 2021. Face à cette hausse régulière, le MNE a développé depuis 2016 des procédures de règlement amiable des litiges en capitalisant sur l'expérience des litiges récurrents à partir de trames d'analyse communes. Ce recours à des accords amiables est une innovation importante qui a permis de limiter les délais d'instruction en médiation. Le nombre d'accords amiables est passé de 1 337 l'année de leur mise en place en 2016 à plus de 4 900 en 2020 et plus de 6 000 en 2021. Alors qu'ils représentaient 59 % des solutions de médiation en 2019, ce taux s'élève à 64 % en 2020. Ces accords amiables sont dans leur grande majorité mis en œuvre sans intervention ultérieure du MNE. Les dossiers restants (un peu plus de 30 % en 2021), les plus complexes donnent lieu à recommandations.

1.1.2.2.2 Le développement de la médiation en ligne

Une médiation peut être initiée par des moyens classiques (téléphone ou courrier) ou directement sur une plateforme en ligne, Sollen¹³, accessible via le site du MNE, via énergie info ou encore sur le site la plateforme de médiation interactive Sollen¹⁴. Cette application du MNE, conçue en 2013, a pour objectif d'améliorer l'efficacité de la médiation et recense tous les dossiers de demande de médiation dès lors qu'ils sont recevables.

Le formulaire à remplir précise les conditions de recevabilité des requêtes (champs de compétence et délais de saisine). Une fois la demande formulée, la plateforme Sollen régit les échanges entre les parties à la médiation via des notifications à travers deux espaces distincts :

- un espace de médiation réservé aux échanges entre les parties (requérants, MNE, opérateurs) ;
- une messagerie privée permettant au MNE de dialoguer avec chacune des parties.

La plateforme Sollen a fait l'objet d'une certification en application des dispositions de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme de la justice qui a défini

¹³ SOLution en Ligne aux Litiges d'Énergie.

¹⁴ <https://www.sollen.fr/>

un cadre de certification des services de médiation en ligne¹⁵. Elle impose, en particulier, l'interdiction de mettre en œuvre un service basé intégralement sur des algorithmes. Le bénéfice de cette certification est attribué de plein droit aux médiateurs inscrits sur la liste prévue à l'article L. 615-1 du code de la consommation au titre de leur activité de médiation, le législateur considérant le caractère complet de l'instruction de l'activité du médiateur par les services de la Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC)¹⁶ lors de l'inscription sur la liste des médiateurs de la consommation, le dispensait d'un audit de certification par un organisme indépendant.

Les principales fonctionnalités de la plateforme de médiation en ligne donnent satisfaction, même si des améliorations pourraient être envisagées pour permettre de traiter plus rapidement des volumes de données en croissance compte tenu de l'augmentation des requêtes.

Le renforcement de la sécurité informatique et la protection des données personnelles font l'objet d'une attention particulière de la part du MNE. En application du RGPD, ce dernier fait valoir que tous les traitements de données personnelles sont consignés dans le registre des activités de traitement et que ces données personnelles contenues dans la plateforme de médiation en ligne sont conservées pendant une durée de cinq ans à l'issue de laquelle elles font l'objet d'une anonymisation.

1.1.2.3 Des moyens humains plus fortement sollicités

Le service médiation est le principal service du MNE puisqu'il emploie 30 personnes (incluant la cheffe de service). Il est organisé en trois pôles :

- un pôle d'appui à la médiation assure les fonctions support (accueil téléphonique, l'analyse et l'enregistrement des courriels, et la gestion administrative des saisines) et procède à l'analyse de recevabilité des demandes de médiation (7 personnes dont 2 chargées plus spécifiquement de la recevabilité) ;
- deux pôles juridiques qui instruisent les dossiers recevables :
 - l'un, pour les litiges électricité (12 personnes) ;
 - l'autre, pour les litiges gaz naturel et réseaux (10 personnes).

Les données d'activité retracées dans le tableau suivant montrent que le MNE s'est attaché à améliorer sa productivité depuis 2013, notamment grâce à la dématérialisation de ses processus de médiation.

¹⁵ Certification Certilis.

¹⁶ La CECMC a pour rôle d'évaluer l'activité des médiateurs de la consommation et d'en contrôler la conformité avec les exigences du code de la consommation, relatives à la médiation des litiges. Elle est chargée d'établir et de mettre à jour la liste des médiateurs qu'elle notifie auprès de la Commission européenne.

Tableau n° 3 : Évolution comparée des indicateurs d'activité de médiation et des effectifs

année	Demandes médiation écrites	ETPT assistantes médiation (dont chef de pôle)	ETPT recevabilité	Analyses recevabilité par ETPT	Litiges recevables en médiation	Litiges recevables affectés par CM*	Recos émises	ETPT CM (dont chef de pôle)	Reco/CM
2013	5 510	6	3	1 837	3 649	261	1 965	14	140
2014	6 453	6	3	2 151	4 159	277	2 301	15	153
2015	5 287	5	3	1 762	3 497	233	2 910	15	194
2016	5 470	5	2	2 735	3 499	233	3 183	15	212
2017	6 650	5	2	3 325	4 039	252	3 724	16	233
2018	8 715	5	2	4 358	5 530	307	5 086	18	283
2019	11 591	5	2	5 796	7 197	327	6 784	22	308
2020	13 803	4	2	6 542	8 595	391	7 681	22	349
2021	15 237	4	2	7 619	10 031	418	9 051	24	377

*CM : chargés de médiation

Source : Cour des comptes

Jusqu'en 2014, six assistantes de médiation géraient les tâches administratives (enregistrement des courriers, mails, appels téléphoniques entrants et sortants) et trois analystes avaient la charge de la recevabilité des demandes de médiation. Les gains engendrés par la dématérialisation ont permis de réduire progressivement le nombre de postes alloués à ces fonctions. Le MNE emploie désormais six personnes pour les mêmes tâches (trois assistantes, deux analystes de la recevabilité et un chef de pôle pour les encadrer). Par ailleurs, les évolutions d'organisation interne mises en œuvre au cours de la période sous revue, notamment à partir de 2014, ont permis de renforcer le service médiation par le recrutement de juristes. Le MNE a appliqué la recommandation n° 4 du rapport de la Cour de 2014 qui proposait le regroupement des deux services « concertation et médiation » et « études et recommandations ». Il s'est également attaché à mettre en œuvre la recommandation n° 5 qui proposait de « réduire le nombre de niveaux de révisions des recommandations par niveaux de difficulté » et en adaptant les compétences du personnel à ces derniers.

Ces évolutions ont permis de maîtriser le coût de la médiation du MNE comme le montre le tableau n° 4. Les modalités de traitement du coût de cette mission ont été évaluées par l'addition du coût total du programme relatif à la médiation (« résoudre les litiges ») et de 80 % du coût du programme de moyens (« piloter la performance »), ce taux correspondant à une évaluation de la proportion du temps consacré par les services généraux à la mission de médiation au regard des effectifs et de l'activité (le solde de 20 % recouvrant la mission d'information et communication).

Tableau n° 4 : Estimation du coût de la médiation à partir de l'exécution budgétaire (en euros)

	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	Var (1)
Résoudre les litiges	2 594 344	2 109 267	1 909 000	1 589 200	1 947 120	1 837 210	2 192 163	1 880 799	-27,5%
Pilotage performance	1 424 308	1 660 410	1 772 800	2 228 760	1 527 929	1 674 200	1 535 469	1 670 616	+17%
Coût médiation	4 018 652	3 769 677	3 681 800	3 817 960	3 475 049	3 511 410	3 727 632	3 551 415	-11%

(1) Variation 2013-2020

Source : Cour des comptes (à partir des rapports annuels de performance)

Si elles doivent être interprétées avec précaution compte tenu de la nature des missions assignées à chacune de ces structures, les données comparatives tirées de l'activité d'autres médiateurs sectoriels (cf. Annexe n° 2) montrent que le coût de la médiation du MNE est globalement plus faible que pour la plupart des médiateurs sectoriels ou d'entreprises.

Le nombre de recommandations écrites de solutions émises par chargé de médiation est passé de 140 par an en 2013 à 377 en 2021. Alors qu'un chargé de médiation gérait en moyenne un portefeuille de 130 litiges recevables en 2013, il en gère 418 en 2021. Ces données traduisent les améliorations de productivité apportées au système de médiation qui a permis d'absorber la hausse du nombre de litiges. Toutefois, depuis 2019, on observe une dégradation du délai de traitement des saisines. Ces derniers ont, pour la première fois en 2021, dépassé le délai de 90 jours assigné à la médiation (107 jours). Au rythme d'évolution actuel, le MNE ne semble plus en mesure de respecter les délais prescrits par le code de la consommation et a formulé une demande de 3 ETP supplémentaires auprès du secrétariat général du MTE pour 2022, à laquelle il n'a pas été donné suite. Des gains de productivité peuvent être encore attendus de la dématérialisation mais l'hypothèse la plus communément admise par les acteurs reste une croissance continue des litiges soumis au MNE.

1.2 La coexistence du MNE avec les médiateurs d'entreprise

1.2.1 L'évolution du cadre juridique et sa mise en œuvre

Le secteur de l'énergie présente des particularités dans le paysage de la médiation de la consommation, avec la coexistence d'un médiateur public, le MNE, et de deux médiateurs d'entreprises (EDF et Engie). Le législateur a, en effet, maintenu les structures de médiation des deux opérateurs historiques lors de la création du MNE en 2006. Par la suite, la directive européenne de 2013¹⁷, tout en privilégiant le système des médiateurs sectoriels, a reconnu la mise en place de médiateurs d'entreprise. Elle a été transposée en France en 2015¹⁸.

Les groupes EDF et Engie disposent ainsi chacun d'un médiateur, compétent en vue de la résolution amiable des litiges opposant un client, un fournisseur, un producteur d'énergie ou une autre partie prenante externe à une entité de ces groupes. Ces médiateurs sont désignés dans les conditions définies par l'article L 153-2 du Code de la consommation, qui dispose, notamment qu'aucun lien hiérarchique ou fonctionnel entre le professionnel et le médiateur ne peut exister pendant l'exercice de sa mission de médiation. Ils sont inscrits auprès de la commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation (CECMC).

Le code de l'énergie¹⁹ précise que la saisine d'un autre médiateur ne fait pas obstacle au traitement d'un litige de consommation par le MNE, dès lors que l'objet de ce litige relève de

¹⁷ Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, dite « directive médiation ».

¹⁸ Ordonnance n°2015-1033 du 30 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et décret n°2015-1382 du 30 octobre 2015 relatif à la médiation des litiges de consommation.

¹⁹ Article L. 122-1

son champ de compétences. Mais, conformément aux dispositions de l'article L. 612-5 du code de la consommation, les litiges du secteur de l'énergie ne peuvent donner lieu à d'autres procédures de médiation que sous réserve d'une convention, notifiée à la CECMC, qui répartit les litiges entre les médiateurs concernés. Le MNE a ainsi passé une convention avec les médiateurs d'Engie et d'EDF, permettant aux consommateurs de saisir, au choix, le médiateur d'entreprise ou le MNE. Dans l'hypothèse où le consommateur ne serait pas satisfait de la solution proposée par le médiateur d'entreprise, il peut saisir le MNE dans un second temps.

Le précédent rapport de la Cour, intervenu avant la transposition de la directive de 2013, dans un contexte de tensions entre le MNE et les médiateurs d'entreprises, avait recommandé la mise en place de conventions pour améliorer l'efficacité du processus de médiation²⁰. Cette recommandation s'est trouvée, de fait, appliquée avec la transposition de la directive de 2013.

Ces conventions ont été signées par le MNE avec Engie puis EDF, respectivement les 21 et 22 décembre 2015.

Les règles conventionnelles régissant les relations entre le MNE et les médiateurs d'entreprises

Coordination des interventions de chaque médiateur pour les litiges dont ils sont saisis

Les consommateurs contractant avec une entreprise de chacun des groupes EDF et Engie peuvent librement saisir de leur litige soit le MNE, si le litige relève de son champ de compétences, soit les médiateurs de ces entreprises, sans que la saisine de l'un puisse être conditionnée à la saisine préalable ou simultanée de l'autre.

Si le dossier est recevable au sens des textes qui régissent le MNE, et si le consommateur a saisi les deux médiateurs, les services du MNE et ceux du médiateur d'entreprise informent le consommateur que deux médiations ne sauraient être menées en parallèle.

Il est alors demandé au consommateur de choisir l'un ou l'autre des médiateurs tout en l'informant que :

- s'il choisit le médiateur de groupe, et qu'il n'est pas satisfait de la solution proposée, il conserve le droit de recourir ultérieurement au MNE ;
- s'il choisit le MNE, le médiateur du groupe renoncera à instruire le dossier car il ne sera plus en mesure d'intervenir.

Conformément aux dispositions de l'article L. 122-1 du Code de l'énergie, le fait qu'un des médiateurs des groupes EDF ou Engie ait statué sur un litige ne fait pas obstacle à ce que ce litige puisse être soumis ultérieurement, par le consommateur, au MNE.

Information des consommateurs ayant conclu un contrat avec une entreprise des groupes EDF ou Engie et souhaitant recourir à la médiation.

Les médiateurs d'entreprises s'engagent à éviter toute confusion avec le MNE dans tout document ou message, écrit ou verbal. Ils mentionnent l'existence du MNE sur leurs sites

²⁰ 1^{ère} recommandation des observations définitives du 28 janvier 2014.

internet, de manière claire et aisément accessible, de la même façon que le site internet du MNE informe les consommateurs que les groupes EDF et Engie disposent de leur propre médiateur.

Les médiateurs de groupe s'engagent, en outre, à mentionner, de façon claire et lisible, l'existence et les modalités de saisine du MNE à l'occasion des réponses adressées aux consommateurs qui ne sont pas satisfaits à l'issue du processus de médiation, ou réorientées vers le service clients ou consommateurs de chaque entreprise.

Les conventions font l'objet d'un bilan annuel présenté par le MNE séparément à chacun des médiateurs d'entreprise. Les bilans retracent le nombre de dossiers transmis par les médiateurs dès lors qu'ils ne sont pas de leurs ressorts respectifs. En 2020, 43 saisines non recevables par le MNE (portant principalement sur les primes énergies du dispositif des certificats d'économies d'énergie) ont été transmises au médiateur d'EDF et trois à celui d'Engie. À l'inverse, les médiateurs d'EDF et d'Engie ont transmis respectivement 18 et 2 saisines au MNE.

Concernant le médiateur d'Engie, les données de son rapport d'activité 2020 montrent que sur 4 591 demandes de médiation enregistrées, 413 ont été déclarées éligibles. En 2019, ces chiffres étaient respectivement de 5 497 et 421. Le nombre de clients du fournisseur Engie susceptibles de saisir le MNE après une recommandation du médiateur interne du groupe est faible et les résultats des bilans ne sont pas significatifs (moins de 20 cas par an).

S'agissant d'EDF, le bilan depuis 2016 est établi dans le tableau n° 5 ci-après.

Tableau n° 5 : Bilan d'application de la convention avec EDF depuis 2016

Année	Saisines simultanées des 2 médiations justifiant une orientation du consommateur de la part du MNE en faveur du choix d'une médiation	Saisines hors champ de compétence du MNE transférées au médiateur EDF	Saisines hors champ de compétence du médiateur EDF transmises vers le MNE	Nombre de litiges instruits post médiation EDF	% de dossiers dans lesquels l'analyse du MNE est en écart avec celles du médiateur EDF	Montants obtenus par le MNE en + du fournisseur EDF (euros)	Montants obtenus par le MNE en + du GRD (euros)
2016	9	12	10	83	68	3 411	10 829
2017	9	17	8	72	52	7 186	14 857
2018	22	3	12	85	53	7 426	33 442
2019	25	2	20	124	55	10 234	8 056
2020	25	43	18	91	42	5 353	13 210

Source : MNE

Au-delà du bilan chiffré de la coordination de leurs interventions respectives, les médiateurs d'entreprise sont invités à prendre connaissance des écarts d'analyse qui ressortent de l'examen des litiges qui ont été soumis au MNE pendant l'année, après leurs propres interventions. Depuis 2016, le MNE examine une centaine de dossiers par an faisant suite à la médiation du groupe EDF (qui instruit lui-même environ 1 200 dossiers par an) et de 15 à 25 dossiers par an, après médiation au sein d'Engie (moins de 500 dossiers par an).

Il ressort que les analyses ne sont pas convergentes dans près d'un cas sur deux. Pour l'année 2020, sur 91 saisines instruites par le MNE après intervention de la médiatrice du groupe EDF, 39 recommandations étaient divergentes. Les écarts constatés portent sur la

responsabilité d'EDF dans 17 cas, et sur la responsabilité du gestionnaire de réseau de distribution impliqué dans 24 cas.

Les écarts d'analyse s'expliquent par le fait que les médiateurs d'entreprise s'en tiennent souvent à la lettre stricte de la saisine, alors que le MNE prend davantage en considération l'ensemble des facteurs à l'origine des contestations. Par exemple, le médiateur du groupe EDF ne regarde pas systématiquement l'ajustement des mensualités, qui peut être en cause dans l'origine d'une contestation visant des niveaux de consommation. Par ailleurs, contrairement aux médiateurs internes, le MNE peut signaler auprès de la DGGCRF des cas de non-respect du code de la consommation, ce qui incite les opérateurs à se mettre en conformité.

Les écarts observés ont été également plus marqués s'agissant des litiges relatifs aux réseaux de distribution qui représentaient près d'un litige sur deux. Chez EDF, ces litiges ont représenté 20 % des litiges postérieurs à la médiation EDF dont a été saisi le MNE en 2020. A l'issue de son examen, le MNE a remis en cause l'analyse antérieure du médiateur d'EDF dans 61 % des cas et ses recommandations ont été suivies par ENEDIS dans 9 cas sur 10. En 2021, rappelant la stricte indépendance qui devait prévaloir au sein des groupes, la CRE a recommandé aux médiateurs d'EDF et d'Engie de ne plus exercer leur médiation pour le compte des gestionnaires de réseau (ENEDIS et GRDF) lorsque le litige relevait de leur ressort exclusif (raccordement, ouvrages réseaux et de qualité de la fourniture). Les groupes se sont conformés à cette recommandation qui ne semble pas devoir conduire à la mise en place de médiateurs spécifiques aux entreprises de distribution²¹.

1.2.2 La nécessaire régulation en amont des saisines du MNE

Le MNE, fort des constats établis à l'occasion des bilans annuels, reste réservé sur le rôle des médiateurs d'entreprise et fait valoir leur double emploi avec le médiateur public. Il considère qu'ils représentent davantage des échelons supplémentaires de réclamation ayant un effet d'autant plus dissuasif quant au recours aux médiateurs, qu'ils ne peuvent être saisis qu'après épuisement des voies de recours internes. En tout état de cause, le MNE est défavorable à la création de nouveaux dispositifs de médiation interne au sein des entreprises du secteur de l'énergie, dès lors que la loi a institué un médiateur public qui a compétence pour l'ensemble du secteur.

A contrario, les médiateurs d'entreprise font valoir qu'ils assurent des médiations indépendantes²² et que, s'ils établissent des procédures spécifiques, notamment en matière de recevabilité des litiges, ils le font dans le strict respect du code de la consommation. Ils considèrent les conventions passées avec le MNE comme un cadre de répartition des dossiers et non comme une forme de hiérarchie informelle entre les médiations dont la dualité constitue, non un double emploi, mais une complémentarité. Le médiateur d'Engie a, en outre, fait valoir que les conditions de recevabilité des dossiers en médiation auprès du MNE pourraient être rendues plus restrictives en contrepartie du durcissement des obligations pesant sur les services clients des fournisseurs. La médiation d'entreprise pourrait ainsi renforcer son rôle de

²¹ ENEDIS a mis en place un délégué au règlement amiable des litiges.

²² Leur évaluation et leur contrôle sont confiés à la CECMC qui les agréé. Ils sont inscrits sur la liste des médiateurs européens de la consommation.

régulation du système en limitant l'afflux des litiges vers le médiateur public. Ces appréciations et propositions sont partagées par la direction générale d'Engie.

La majorité des acteurs de la consommation (associations de consommateurs notamment) se satisfont du système actuel, dès lors qu'il est assorti de la possibilité de recourir en dernier ressort au MNE et sous réserve que l'information sur cette faculté soit clairement mentionnée dans tous les documents des opérateurs, ce qui est très majoritairement le cas.

En amont de la médiation, la Cour considère que la responsabilisation des fournisseurs en vue d'assurer un traitement des réclamations efficace à leurs clients constitue la meilleure voie de régulation de l'activité du MNE. Comme évoqué supra (*cf. 1.1.2.1*), le MNE est trop souvent saisi de litiges simples qui auraient dû faire l'objet d'une réponse rapide de la part des services clients des opérateurs. La structuration de services clientèle qui prennent pleinement en considération les droits des consommateurs éviterait des transferts de charges indus vers la médiation sectorielle publique. L'Etat doit y veiller et renforcer, si nécessaire, les obligations des fournisseurs.

Recommandation n° 2. (DGEC, DB, DGCCRF, 2022) Inciter les fournisseurs à régler directement les litiges avec leur clientèle et , si nécessaire, renforcer leurs obligations réglementaires.

1.3 Une mission d'information qui s'est affirmée auprès des acteurs de la consommation

La seconde mission statutaire du MNE, en lien avec plusieurs partenaires (associations de consommateurs, Institut national de la consommation) est d'informer les consommateurs sur leurs droits et de mettre à leur disposition les outils permettant une bonne compréhension du fonctionnement du marché de l'énergie et de ses évolutions (ouverture à la concurrence, fin des TRV pour le gaz naturel, connaissances des offres des opérateurs).

1.3.1 Une communication active

1.3.1.1 Une activité en hausse avec le développement de services en ligne et de publications

Le MNE gère le service d'information énergie-info qui comprend un centre d'appels²³ et un site internet dédié, [energie-info.fr](https://www.energie-info.fr)²⁴. Ce site contient :

²³ Accessible du lundi au vendredi de 8h30 à 18h.

²⁴ <https://www.energie-info.fr/>

- des informations pratiques pour les consommateurs sur leurs démarches et leurs droits,
- un comparateur d'offres des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel,
- la liste des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel, des calculatrices,
- des fiches pratiques.

Un certain nombre de publications complètent ces outils et sont également disponibles en ligne :

- la lettre du MNE à destination des décideurs publics et des acteurs de l'énergie(4 par an) ;
- le rapport annuel d'activité ;
- le baromètre énergie info ;
- divers supports de communication (dépliants sur la présentation de la médiation, la fin des TRV, guide pratique des marchés, etc.).

L'activité d'information du MNE a augmenté au cours de la période sous revue, sous l'effet notamment de la montée en puissance du comparateur d'offres mais également de la fréquentation croissante du site énergie-info.

Tableau n° 6 : Évolution des données d'information et de communication (2013-2021)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Visites du site énergie-médiateur	96 000	120 000	120 000	122 000	154 000	164 000	202 000	212 000	287 000
Visites du site énergie-info	934 000	1 180 000	1 506 000	1 787 000	1 831 000	1 780 000	1 690 000	2 616 000	3 200 000
- dont visites du comparateur offres	364 000	499 000	554 000	620 000	677 000	662 000	653 000	1 312 000	1 600 000
Appels numéro vert énergie-info	356 000	296 000	245 300	226 000	204 000	188 000	183 000	175 000	158 000
- dont traités conseiller centre d'appels	142 000	125 000	98 000	97 640	88 490	81 000	89 000	78 000	83 000
- dont traitées par équipe MNE (niveau 2)	6 500	10 700	10 671	11 292	9 039	10 746	9 977	12 413	11 802
Citations dans les médias (1)	296	585	541	474	573	839	1 130	567	>1200
Abonnés réseaux sociaux									
- Twitter	NM (2)	NM	1 500	2 132	3 167	3 887	4 560	5 170	5 802
- Facebook	NM	NM	NM	585	781	1 016	1 314	1 670	2 005
- LinkedIn	NM	NM	NM	124	286	732	1 112	1 522	2 283

(1) En 2020, peu de citations compte tenu de la crise sanitaire. En 2021, plus de 1 200 reprises

(2) Non mesuré

Source : MNE

L'activité du service d'information des consommateurs augmente régulièrement sous la période sous revue, et de façon encore plus nette dans la période récente : + 45% en 2020 par rapport à 2019, avec plus de 3 millions de personnes renseignées. Les consommateurs ont beaucoup plus utilisé le site energie-info.fr, qui a reçu plus de 2,6 millions de visites contre (1,7 million en 2019). La moitié de la fréquentation s'est faite sur le comparateur d'offres, dont le nombre de visites a plus que doublé entre 2019 et 2021, après un quasi doublement sur les

cinq années précédentes. Cette dernière hausse est largement due à la fin annoncée des tarifs réglementés de vente de gaz naturel en juillet 2023 et à l'envoi d'un courrier officiel incitant les consommateurs de gaz titulaires d'un contrat au tarif réglementé à anticiper et à comparer les offres sur le site du médiateur national de l'énergie.

La hausse de fréquentation du site energie-info.fr s'accompagne d'une baisse des appels téléphoniques au numéro vert gratuit dont le nombre décroît structurellement depuis 2013. Les personnes utilisant ce moyen de communication sont généralement des personnes en plus grande difficulté.

1.3.1.2 La reconnaissance du comparateur d'offres

Le MNE a mis en place un comparateur d'offres d'électricité et de gaz naturel en 2009 pour permettre aux consommateurs de connaître et comparer toutes les offres de fourniture auxquelles ils pouvaient souscrire dans le contexte d'ouverture des marchés. L'accès au comparateur se fait par le site *énergie-info* ou par le site du MNE.

À la différence de la plupart des comparateurs privés, rémunérés par les fournisseurs, le comparateur d'offres du MNE est un service public, neutre et indépendant, qui se borne à comparer toutes les offres disponibles sur le marché, sans aucune démarche d'intermédiation.

Les associations de consommateurs ont également développé des comparateurs d'offres²⁵, sans lien avec les professionnels référencés et soucieux de la neutralité requise par ce genre d'outil. Certains opérateurs ont mis en place des comparateurs d'offres mais ils se contentent de présenter et comparer les offres d'un même fournisseur.

Par ailleurs, comme dans d'autres secteurs d'activités concurrentiels (téléphonie, assurance, voyages, etc.), un certain nombre de comparateurs d'offres se sont librement installés, notamment sur internet²⁶. Bien que se présentant comme indépendants, ces comparateurs sont le plus souvent des courtiers commissionnés par les fournisseurs à chaque signature de contrats.

Dans ce contexte, l'existence du comparateur du MNE a été consacrée par la loi du 8 novembre 2019, relative à l'énergie et au climat²⁷. L'arrêté du 12 décembre 2019 en précise les modalités de fonctionnement. Tous les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel ont l'obligation d'y référencer leurs offres destinées aux particuliers et aux petits professionnels et de les mettre à jour en temps réel. Actuellement, près de 400 offres sont enregistrées mais seules les offres correspondant aux critères renseignés par le consommateur s'affichent. En moyenne, 80 offres d'électricité et 50 offres de gaz naturel sont comparées entre elles. Il est possible de trier les résultats par prix ou par type d'offre et de les comparer avec son offre actuelle.

Le comparateur doit faire face à la forte hausse des sollicitations par les consommateurs (*cf. tableau n° 6 supra*), notamment en raison de la suppression progressive des tarifs

²⁵ C'est le cas de l'association UFC-Que Choisir notamment.

²⁶ Les principaux sont Selectra, Afficonso, Le Lynx, Capitaine Energie, Hellowatt, Les Furets, Meilleur Taux.

²⁷ Article 122-3 du code de l'énergie.

réglementés de vente de gaz naturel, ainsi que d'offres de plus en plus complexes. Il a fait l'objet d'évolutions en 2020 et 2021 pour assumer cette charge croissante et intégrer de nouvelles spécifications, comme les offres dites « vertes », ou le renvoi vers des sites explicatifs comme celui de l'ADEME.

Si la mise à jour des données relève de la responsabilité des fournisseurs, la veille et le suivi des données enregistrées par les fournisseurs est une mission lourde et sensible qui incombe au MNE. Elle nécessite une expertise et une connaissance précises du marché de détail de l'énergie. Au sein du MNE, cette mission relève principalement du chef de projet chargé des systèmes d'information, avec le concours de la direction générale et du service d'information. En cas d'absence de mise à jour par un fournisseur, le MNE prend la responsabilité d'informer le consommateur et peut également déréférencer une offre en cas de refus de mise à jour. Le MNE souhaiterait que cette faculté de « *déréférencement* » lui soit explicitement dévolue dans les textes.

1.3.1.3 Une communication largement externalisée dont le coût est maîtrisé

L'information et la communication ont été regroupées en 2015 en un seul service, composé actuellement de six personnes, dont la cheffe du service. Deux salariés du MNE interviennent également dans ce domaine (le chef de projet DSI sur le comparateur d'offres et un chargé de mission auprès de la directrice générale sur les relations institutionnelles).

Certaines fonctions font l'objet d'une externalisation, comme le centre d'appels du service énergie info qui gère lui-même 10 conseillers, ou encore l'hébergement et la maintenance informatique du comparateur d'offres qui sont assurés par des prestataires extérieurs, sous la responsabilité du chef de projet DSI. Les marchés correspondant à ces prestations sont examinés dans la partie 2.4.3 relative aux achats.

Tableau n° 7 : Estimation du coût de l'information à partir de l'exécution budgétaire (en euros)

	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	Var (1)
Information consommateurs	1 856 860	1 522 280	1 297 000	1 272 400	1 029 974	1 154 130	1 158 188	1 004 976	-45%
Pilotage performance (20 %)	356 077	415 102	443 200	557 190	381 982	418 550	383 867	417 654	+17%
Coût information	2 212 937	1 937 382	1 740 200	1 829 590	1 411 956	1 572 680	1 542 055	1 422 630	-35%

(1) Variation 2013-2020

Source : Cour des comptes (à partir des rapports annuels de performance)

On peut estimer le coût global de la mission d'information à 1,4M€ par l'addition du coût du programme « informer les consommateurs » et de 20 % du coût du programme de moyens (« piloter la performance »). Ce coût diminue de près de 35 % entre 2013 et 2021.

1.3.2 L'affirmation de la place du MNE

Le précédent rapport de la Cour avait souligné la nécessité d'une meilleure articulation des acteurs concourant à l'information des consommateurs. Au cours de la période sous revue, le MNE a conforté son rôle en la matière et contribué à fédérer les intervenants à travers ses partenariats et ses actions auprès des pouvoirs publics.

1.3.2.1 Les relations et partenariats avec l'INC et les associations de consommateurs

L'Institut national de la consommation (INC) a une mission d'information et organise des campagnes de sensibilisation du grand public sur des questions d'intérêt général. L'INC et le MNE réalisent ainsi chaque année, en partenariat, une série de productions audiovisuelles sur les moyens d'optimiser ses contrats de fourniture d'électricité et de gaz, ou encore le règlement des litiges dans le secteur de l'énergie. Il s'agit d'émissions de télévision « ConsoMag » diffusées sur France Télévisions et de courtes vidéos à destination des réseaux sociaux. Ces formats sont également mis en ligne sur les sites du MNE et de l'INC. Le coût annuel de ce partenariat s'élève à 60 000 euros. L'examen des conventions de partenariat n'appelle pas de remarque.

Au-delà de ce partenariat, les échanges entre le MNE et l'INC sont réguliers. L'INC relaie la communication du MNE à travers ses propres outils, notamment son site *INC Conso* et son magazine « *60 millions de consommateurs* », ainsi qu'auprès des associations de consommateurs. Une réelle complémentarité s'est établie entre les actions de l'institut et du médiateur.

Par ailleurs, le MNE a développé des relations soutenues avec les associations de consommateurs. Des réunions annuelles se tiennent à l'initiative du MNE pour tirer le bilan des difficultés rencontrées et complètent des échanges réguliers entre services. Le MNE bénéficie d'une reconnaissance très positive de la part des acteurs de la consommation.

1.3.2.2 Un interlocuteur reconnu des pouvoirs publics

Le MNE est progressivement devenu un interlocuteur des pouvoirs publics. Il a été à l'origine de l'adoption plusieurs mesures de protection des consommateurs.

Exemples de réformes initiées par le MNE

Mise en place de la trêve hivernale des coupures d'énergie

La loi sur l'énergie du 15 avril 2013 a instauré pour les foyers ne parvenant pas à régler leur facture une « trêve hivernale » des coupures de leur alimentation en électricité ou en gaz dans leur résidence principale. La première trêve hivernale a débuté le 1er novembre 2013 pour se terminer le 15 mars 2014. La loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 a aligné la période de l'interdiction des coupures d'énergie sur celle des expulsions locatives (jusqu'au 31 mars).

Limitation des rattrapages de facturation

Le MNE a plaidé pour que soient interdits les rattrapages de facturation des consommations d'électricité et de gaz naturel au-delà d'une certaine durée. La loi de transition énergétique du 17 août 2015 a finalement limité cette durée à 14 mois. C'est un acquis pour les consommateurs, qui, parce que leur compteur n'avait pas été relevé pendant plusieurs années ou parce que leur facturation était bloquée dans le système d'information du fournisseur, pouvaient soudainement recevoir des factures d'un montant exorbitant à régler dans un délai de 15 jours, avec le risque pour les ménages les plus fragiles de basculement dans la précarité ou le surendettement.

Colonnes montantes d'électricité

Le MNE s'est investi pour que toutes les colonnes montantes d'électricité des immeubles collectifs soient intégrées dans le réseau public de distribution d'électricité. Depuis le 24 novembre 2020, conformément à l'article 176 de la loi ELAN, sauf opposition des copropriétés, toutes les colonnes montantes d'électricité appartiennent au réseau public de distribution d'électricité.

La publication annuelle du rapport d'activité est un moment particulièrement important et attendu par les acteurs de la consommation. Outre la présentation d'un bilan chiffré exhaustif de son activité, il est l'occasion pour le médiateur de mettre en exergue les principaux problèmes soulevés par ses recommandations et de désigner publiquement les fournisseurs et opérateurs défaillants. Cette pratique dite du « *name and shame* » est particulièrement redoutée compte tenu du risque réputationnel qu'elle fait peser sur les entreprises. Elle est généralement le dernier recours dont dispose le MNE lorsque les discussions conduites en amont avec ces entreprises ne se sont pas avérées concluantes.

Le MNE assortit depuis 2019 ses rapports d'activité de propositions concernant le marché de l'énergie (10 propositions en 2019 et 16 propositions en 2020). Ainsi propose-t-il qu'il soit mis un terme aux coupures d'électricité pour impayés et que soit instauré un droit à une alimentation minimale en électricité tout au long de l'année. Concernant le débranchage pour la fourniture d'énergie, il propose un encadrement très strict de cette activité assorti de sanctions.

Au-delà des compétences que lui attribuent les textes, cette communication d'influence permet au MNE de faire avancer la mise en œuvre de ses recommandations.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au cours de la période sous revue, la compétence du MNE en matière de médiation a été confortée par les textes. Les sollicitations des consommateurs ont fortement augmenté sous l'effet de l'intensification de la concurrence et de l'arrivée de nouveaux acteurs. Cette autorité indépendante a fait face à ce surcroît d'activité grâce à l'amélioration de sa productivité.

La Cour ne remet pas en question la dualité de médiations entre le MNE et les médiateurs d'entreprise des opérateurs historiques. Elle considère, en revanche, que la structuration des services clientèle des fournisseurs est un enjeu majeur pour éviter que le MNE ne soit trop souvent saisi de litiges simples qui auraient dû faire l'objet d'une réponse rapide de la part des services clients des opérateurs. Elle recommande d'inciter les fournisseurs à

régler directement les litiges avec leur clientèle et, si nécessaire, renforcer leurs obligations réglementaires.

Fort de sa position en matière de médiation, le MNE a également conforté sa mission d'information, notamment grâce au développement de son comparateur d'offres. Il a aussi renforcé sa communication.

L'augmentation continue du nombre des litiges dont il est saisi pose à terme la question de l'adéquation entre ses missions et les moyens humains dont il dispose.

2 UNE GESTION QUI RESTE À FIABILISER

Le MNE est une structure de petite taille disposant d'un nombre limité de personnes affectées aux fonctions support. Il a su faire face, de façon globalement satisfaisante, à l'augmentation importante de son activité et ce, malgré des ressources budgétaires en diminution. Néanmoins, cette situation rend difficile la maîtrise de processus de gestion complexes tels que la commande publique ou la gestion des ressources humaines. Une partie de ces difficultés peut être résolue par la simplification de certains textes et règles de procédure internes. Par ailleurs, le déménagement à la Défense offre des opportunités en matière de mutualisation ou de délégation de gestion au ministère chargé de l'énergie qu'il lui appartient de saisir.

2.1 Une organisation fragile qui pèse sur la qualité du pilotage et du suivi de la gestion

Jusqu'en 2018, la gestion administrative et financière relevait de trois personnes, hors direction générale : la cheffe de service, une juriste et une comptable. Avec le redéploiement des ressources humaines vers le pôle médiation pour faire face à la montée en charge de l'activité, la gestion administrative et financière est assurée depuis par une seule personne à temps plein, appuyée par une assistante. Le chargé de mission auprès de la direction générale, du fait de ses compétences juridiques, gère les procédures formalisées en matière de marchés publics. Il offre également un appui ponctuel en matière de ressources humaines (procédure de licenciement par exemple) tout en participant à la relecture des accords amiables en matière de médiation.

Dans ces conditions, le fonctionnement courant de la structure est assuré mais peut être fragilisé à n'importe quel moment par l'absence ou de départ des agents concernés.

Par ailleurs, les ressources limitées conduisent à une performance inégale en matière de pilotage et de suivi de la gestion. Le MNE produit chaque mois, à usage interne, des tableaux de bord détaillés. Ces tableaux portent sur l'activité mais aussi un certain nombre de données financières (taux de consommation des crédits budgétaires) ou administratives (taux d'absentéisme...). Ils permettent de piloter l'exécution budgétaire au fil de l'eau de façon satisfaisante. En sens inverse, la structure n'est, par exemple, pas en mesure de fournir des tableaux budgétaires sur l'ensemble de l'année civile ni *a fortiori* des tableaux récapitulatifs sur plusieurs années. Le suivi des informations budgétaires est assuré dans l'outil informatique mais ce dernier ne permet pas d'exporter des données sous forme de tableur ou de faire des requêtes sur l'exécution budgétaire.

Le MNE est conscient de ses limites et envisage de recruter, grâce à un redéploiement de postes, un(e) chargé(e) de mission pour la gestion budgétaire et comptable ainsi que pour la passation des marchés publics.

On peut néanmoins s'interroger sur la capacité d'une structure de cette taille à se doter des moyens permettant d'assurer le niveau de fiabilité et de performance dans la gestion attendue de tout organisme gérant des deniers publics. La faiblesse des moyens propres conduit à poser la question de leur adossement à ceux de structures plus importantes. Le partage des

locaux (avec la CRE jusqu'en janvier 2021, avec le MTE depuis cette date) en est une illustration. Il permet notamment, sur la base de conventions avec le ministère, l'entretien des locaux, la gestion de la distribution et de l'affranchissement, la gestion de la téléphonie et l'hébergement de l'infrastructure informatique. Néanmoins, il semble possible d'aller plus loin, dans le respect de l'indépendance de la structure. Le ministère a indiqué à la Cour travailler à des conventions de gestion avec plusieurs autorités indépendantes et être en mesure de proposer des prestations adaptées aux besoins de chacune .

Aussi, la Cour invite le MNE à se rapprocher du ministère chargé de l'énergie afin d'étudier les modalités d'un transfert de certaines tâches de gestion.

2.2 Gestion financière : renforcer le suivi de l'exécution budgétaire pour mieux mesurer l'évolution de la performance

Le MNE est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Son financement est essentiellement assuré par l'État.

En application des dispositions de l'article [R.122-4-3°](#) du code de l'énergie, le MNE dispose d'un règlement comptable et financier (décision MNE n° 20 du 12 août 2010, puis n° 20 bis du 12 octobre 2017) qui rassemble l'ensemble des règles comptables et financières applicables à la structure.

2.2.1 Des difficultés d'application des règles budgétaires et comptables

Les textes applicables à la procédure budgétaire et comptable se caractérisent par deux types de difficultés :

- L'une concerne la mise à jour et la lisibilité du cadre juridique applicable : certaines dispositions réglementaires relatives à la procédure budgétaire ne s'appliquent plus et devraient être abrogées ;
- L'autre concerne la régularité de la décision de ne pas appliquer les dispositions réglementaires en vigueur relatives à la gestion budgétaire et comptable.

2.2.1.1 Procédure budgétaire : abroger formellement les dispositions réglementaires rendues caduques par l'évolution du cadre juridique

Le MNE a été expressément reconnu en tant qu'autorité publique indépendante (API) par la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

L'[article 4](#) de cette loi précise notamment que le médiateur national de l'énergie « (...) établit le budget de l'autorité publique indépendante sur proposition du directeur général ».

Or, le deuxième alinéa de [l'article L.122-5](#) du code de l'énergie, qui prévoyait que le budget du MNE « est arrêté par les ministres chargés respectivement de l'économie, de

l'énergie et de la consommation sur sa proposition » n'a pas été immédiatement modifié pour tirer les conséquences de la loi du 20 janvier 2017. La procédure d'approbation préalable a donc continué à s'appliquer, en dépit des dispositions de l'article 4 de la loi de 2017 et du fait que la dotation du médiateur était votée par le Parlement en loi de finances.

De façon concrète, la lourdeur de cette procédure impliquant trois ministères a conduit à des retards dans le déblocage des fonds, en 2018 (fonds débloqués le 9 mai 2018), et en 2019 (fonds débloqués le 21 mars 2019).

Les dispositions de l'article L. 122-5 prévoyant que le budget est arrêté par les ministres chargés de l'économie, de la consommation et de l'énergie ont finalement été supprimées par l'article 66 de la loi [n° 2019-147](#) du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat²⁸.

En revanche, des dispositions similaires figurent toujours dans l'[arrêté du 30 juillet 2008](#) fixant la procédure d'élaboration du budget du médiateur national de l'énergie. Elles sont caduques et les ministères compétents sont invités à procéder à l'abrogation formelle de ces dispositions et à s'assurer de la mise à jour du cadre réglementaire applicable aux aspects budgétaires et comptables du MNE.

Le MNE doit faire de même avec les dispositions de son règlement budgétaire et comptable du 12 octobre 2017.

2.2.1.2 Une nécessaire clarification du régime applicable au MNE

L'article [R. 122-10](#) du code de l'énergie précise que le [décret n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit décret GBCP) est applicable au médiateur qui est, dans ce cadre, assimilé à un établissement public administratif.

En revanche, les dispositions de l'article 5 de ce décret qui prévoient que « *les dispositions du présent décret ne s'appliquent pas (...) aux autorités publiques indépendantes* ».

Les services du médiateur ont sollicité la direction du budget (DB) pour déterminer le texte applicable. Celle-ci a considéré par courriels du 8 juin 2017 et du 10 juillet 2019 qu'il existait une « contradiction entre le régime budgétaire et comptable » du GBCP et celui du code de l'énergie relatif au MNE. Elle a conseillé au médiateur de se rapprocher du ministère chargé de l'énergie pour modifier les textes constitutifs de l'organisme, tout en estimant, sur le fond, que le MNE, à l'instar des autres API, ne devait pas être soumise au décret GBCP.

Dans son précédent rapport, la Cour avait considéré que le décret GBCP s'appliquait au MNE. Elle maintient cette analyse et estime qu'il n'existe pas de contradiction entre les différents textes réglementaires applicables au MNE.

En effet, l'article R. 122-10 précité est issu de l'article 233 du décret [n° 2012-1247](#), pris le même jour que le décret GBCP. On doit donc considérer que le décret n° 2012-1247 a

²⁸ Le Parlement avait voté la suppression du deuxième alinéa de l'article L. 122-5 du code de l'énergie dans la loi de Finances pour 2019, puis dans la loi dite PACTE, mais cette disposition a été censurée dans les deux cas par le Conseil constitutionnel qui a considéré qu'il s'agissait d'un cavalier législatif.

entendu déroger, pour le MNE, à l'application des dispositions générales du décret n° 2012-1246.

Il est vrai cependant que l'article R. 122-10 du code de l'énergie dispose que le décret GBCP s'applique au médiateur « *dans des conditions précisées par un arrêté du ministre chargé de la comptabilité publique* ». Or, cet arrêté n'a jamais été pris.

La Cour invite donc le ministère de la transition énergétique et le ministère en charge de l'économie et des finances à clarifier au plus vite les règles budgétaires et comptables applicables au MNE. S'ils entendent appliquer au MNE le régime des autres autorités publiques indépendantes, il leur appartient d'abroger les dispositions de l'article R. 122-10 du code de l'énergie. En l'absence d'une telle abrogation, ces deux ministères devraient alors reconnaître que les dispositions du décret GBCP s'appliquent bien au médiateur et prendre en conséquence sans délai l'arrêté permettant l'application de ce texte.

Recommandation n° 3. (DGEC, DB, 2022) Prendre les dispositions nécessaires pour clarifier la situation du MNE au regard du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

2.2.2 Améliorer le suivi de l'exécution budgétaire et de l'évolution de la performance

Depuis 2012, le MNE prépare et exécute son budget suivant un cadre conforme à la LOLF. Il repose donc sur des missions, programmes et actions, auxquelles sont associés des objectifs et des indicateurs. De même, comme le budget de l'État, le projet de budget du médiateur de l'énergie est détaillé dans un programme annuel de performance (PAP) tandis que l'exécution budgétaire est retracée dans un rapport annuel de performance (RAP).

La maquette budgétaire du MNE comprend trois missions :

- Mission 1 : Informer les consommateurs
- Mission 2 : Résoudre les litiges
- Mission 3 : Piloter la performance du MNE

Les trois missions comprennent dix programmes eux-mêmes subdivisés en actions, au nombre de 20 pour l'exercice 2020.

2.2.2.1 Des indicateurs de performance globalement bien adaptés aux missions de médiation et d'information

La maquette a évolué sur la période pour s'adapter aux évolutions dans les objectifs et les modalités d'exécution des missions. À titre d'exemple, la communication externe figurait initialement dans la mission 3, elle a logiquement été rattachée à la mission 1. De même, le programme « faire évoluer le système d'information de traitement des litiges » a été supprimé une fois réalisé. Outre ces ajustements fonctionnels, les modalités de répartition des crédits par mission ont évolué : jusqu'en 2013, chaque mission se voyait affecter une quote-part des dépenses globales, notamment les dépenses immobilières. À partir de 2014, ces crédits ont été

centralisés sur la mission performance. Ces différentes évolutions ne sont cependant pas documentées dans les PAP et les RAP, et ne permettent pas un suivi des crédits à périmètre constant.

À l'exception de l'action « assurer un fonctionnement efficace de la structure et développer l'action du MNE de façon durable », chaque action est associée à un objectif et un indicateur.

Les indicateurs retenus pour les actions des deux premières missions portent sur le degré de notoriété des services du MNE, la qualité du service rendu (taux de réponse aux appels, taux de médiations acceptées par les parties, satisfaction ...). Ils reposent sur des objectifs chiffrés et sont globalement bien adaptés à l'activité de la structure. Cependant, certains semblent partiellement redondants, tels que le « taux de consommateurs qui déclarent accepter la solution recommandée par le médiateur » et le « taux de médiations acceptées par l'ensemble des parties ».

Les objectifs et les indicateurs relevant des actions de la mission 3 « piloter la performance du MNE » sont moins satisfaisants. Associés à des objectifs non chiffrés, les indicateurs retenus sont peu significatifs : ainsi, l'objectif « développer les compétences des agents » ne fixe aucune cible. L'indicateur « nombre d'heures de formation par agent » renseigne peu sur la performance réalisée d'autant que les rapports annuels de performance (RAP) ne proposent aucune comparaison avec les années précédentes » (*cf. infra*). Des objectifs chiffrés pourraient donc être ajoutés. De même, les indicateurs portant sur le taux d'exécution du budget de fonctionnement ou de la masse salariale ne permettent pas de s'assurer que l'objectif associé de maîtrise des budgets est bien atteint. Un taux d'exécution budgétaire faible peut avoir différentes causes et n'est pas nécessairement signe de bonne gestion. Le choix d'un ratio d'efficacité (à titre d'exemple, en matière bureautique) pourrait être mieux adapté. Par ailleurs, dès lors que le plafond d'emplois est respecté, la sous-exécution de la masse salariale ne constitue pas nécessairement un objectif pertinent sauf à considérer que le plafond d'emplois est supérieur aux besoins réels de la structure, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Enfin, l'objectif « augmenter la part des achats effectués dans le cadre d'un marché public » mentionné dans le RAP 2020 n'apparaît pas pertinent sur le plan juridique : du fait de son statut, les contrats passés par le MNE pour répondre à ses besoins sont nécessairement des marchés publics. Il est à noter par ailleurs que cet objectif est différent de l'objectif « effectuer des économies lors du renouvellement des marchés publics » affiché dans le PAP 2020. Les raisons d'un tel changement en cours d'année, ne sont pas expliquées.

2.2.2.2 Des documents budgétaires insuffisamment détaillés sur l'exécution budgétaire

À l'exception des évolutions de la maquette budgétaire, les PAP sont correctement détaillés, avec notamment des tableaux de synthèse sur le coût immobilier ou le coût de fonctionnement par agent.

Les RAP se concentrent sur l'atteinte des objectifs et les résultats des indicateurs et contiennent peu de données budgétaires. Ils indiquent le montant des crédits exécutés par programme et le taux d'exécution par rapport au budget initial mais peu de détails sur les principaux postes de dépenses. Ainsi, sur la mission 1 « informer les consommateurs », la seule donnée budgétaire qui figure dans le RAP 2020, hormis celles relatives aux différents

programmes, est le montant de 285 000 € correspondant aux crédits dépensés pour le centre d'appels. Il en est de même sur la mission 2 « résoudre les litiges » alors que c'est la plus importante en termes de volume de dépenses. Les RAP ne donnent pas non plus d'informations sur les quote-part de masse salariale associées aux différents programmes.

Par ailleurs, si les RAP contiennent des informations sur le taux d'exécution des dépenses, les comparaisons avec les années précédentes sont absentes, que ce soit sur les indicateurs ou sur les crédits. Ainsi, les augmentations des dépenses entre 2014 et 2015 (+ 7 %) ou entre 2017 et 2018 (+ 10 %) sur la mission performance sont peu documentées. En conséquence, les évolutions dans l'exécution des crédits sont parfois difficiles à comprendre. Les RAP devraient retracer, pour chacune des missions, l'évolution pluriannuelle des crédits exécutés et donner des informations détaillant les principales évolutions, à la hausse comme à la baisse.

Enfin, les RAP sont souvent lacunaires sur certaines données comme les dotations aux amortissements et aux provisions dont les fluctuations ont été pourtant importantes sur la période.

L'autonomie de gestion dont dispose le médiateur doit s'accompagner d'un pilotage et d'un suivi rigoureux de son budget. En particulier, les différents documents produits doivent restituer de façon plus précise la manière dont les ressources ont été employées et montrer les évolutions par rapport aux années précédentes. Un tel suivi impose néanmoins de disposer des ressources suffisantes, ce qui pose à nouveau la question de la mutualisation de la gestion avec une structure publique plus importante.

Recommandation n° 4. (MNE, 2022) : renforcer le pilotage et l'information budgétaires, en indiquant notamment les principaux postes de dépenses et, le cas échéant, les évolutions significatives par rapport aux exercices précédents.

2.2.3 Des ressources et des dépenses en baisse tendancielle de 2014 à 2020

2.2.3.1 Des ressources qui reposent essentiellement sur une subvention de l'État

Le médiateur percevait jusqu'en 2015 une part du produit de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) et une part de la contribution au tarif spécial de solidarité Gaz (CTSSG), toutes deux versées par la Caisse des dépôts et consignations.

La réforme du financement des charges de service public introduite par la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 a inscrit les charges de service public de l'électricité et du gaz au budget de l'État.

Le financement du médiateur est donc assuré depuis 2016 par une subvention de l'État votée en loi de finances. Cette subvention a été initialement inscrite au programme budgétaire 345 « Service public de l'énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durable » du ministère de la transition écologique. Depuis le PLF 2021, elle figure dans le programme 174 « Énergie, climat et après-mines ».

Les autres ressources sont marginales et résultent notamment du revenu des placements. L'équilibre entre dépenses et recettes peut être également assuré par des prélèvements sur le fonds de roulement.

Le montant des ressources en provenance de l'État est passé de 5,5 M€ en 2013 à 4,9 M€ en 2020 (cf. annexe n° 3 - synthèse des comptes). Il est remonté à 5,5 M€ dans les LFI 2021 et 2022 pour tenir compte de l'augmentation du plafond d'emplois de 41 à 43 ETP en 2021.

Tableau n° 8 : Évolution des ressources du médiateur de l'énergie (exécuté)

En milliers d'€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources de l'État	5 487	3 755	5 505	5 572	5 000	4 796	4 850	4 850
<i>Subventions de l'État</i>				5 572	5 000	4 796	4 850	4 850
<i>Ressources fiscales affectées</i>	5 487	3 755	5 505					
Ressources propres et autres	726	2 100	306	187	12	288	420	28
Total	6 213	5 855	5 811	5 759	5 012	5 084	5 270	4 878

Source : Jaunes budgétaires (rapports sur les autorités administratives et publiques indépendantes) et documents comptables ; tableau Cour des comptes

En 2014, le montant de la recette fiscale affectée a été sensiblement moindre (3,8 M€). Suite au précédent rapport de la Cour qui pointait un fonds de roulement excessif, l'équilibre global a alors été assuré par un prélèvement plus important sur le fonds de roulement.

2.2.3.2 Des évolutions de dépenses variables selon les missions, des économies en fonctionnement

2.2.3.2.1 Dépenses par mission : un renforcement des moyens humains dédiés aux missions de médiation

L'analyse de l'évolution des dépenses par mission doit tenir compte de certaines spécificités dans le montant et la répartition des crédits. Ainsi, l'année 2013 correspond à un pic de dépenses dans la mesure où le MNE disposait alors d'un plafond d'emplois de 46 ETP. L'année suivante, le plafond a été abaissé à 41 ETP conduisant à une baisse mécanique des dépenses. Par ailleurs, la maquette budgétaire a également été modifiée en 2014, conduisant à centraliser sur la mission « performance » des crédits précédemment répartis sur l'ensemble des missions (dépenses immobilières). L'année 2020 est également un peu atypique du fait de la crise sanitaire, même si la structure est parvenue à conserver un taux d'exécution satisfaisant (93 %).

Indépendamment de ces spécificités, la tendance générale est bien une baisse des dépenses mais avec des variations selon les missions.

Tableau n° 9 : Évolution des dépenses budgétaires par mission (exécuté)

En milliers d'€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020/2013
<i>Informers les consommateurs</i>	1 857	1 522	1 297	1 272	1 030	1 154	1 158	1 005	-46%
<i>Résoudre les litiges</i>	2 594	2 109	1 909	1 589	1 947	1 837	2 192	1 881	-28%
<i>Piloter la performance</i>	1 780	2 076	2 216	2 786	1 910	2 093	1 919	2 088	17%
Total	6 231	5 707	5 422	5 648	4 887	5 084	5 270	4 974	-20%

Source : RAP ; tableau : Cour des comptes

La mission « informer les consommateurs » a porté l'essentiel des baisses (- 46 % entre 2013 et 2020), notamment les premières années. Outre le transfert vers le programme performance d'une partie des charges immobilières, la baisse s'explique aussi par la diminution des ETP affectés à cette mission (9 en 2014, 6 depuis 2018). Par ailleurs, le nombre d'appels du numéro vert consacré à l'information de premier niveau a diminué de façon importante au profit notamment des consultations du site internet. En conséquence, les crédits consacrés à ce service, externalisé, sont passés de 475 271 € en 2014 à 322 000 € en 2019, puis à 285 000 € en 2020. Enfin, des économies ont été réalisées sur les participations aux salons ou sur les cofinancements d'émissions de radio ou de télévision.

La mission « résoudre les litiges » a connu une baisse de 28 % sur la période dont – 20 % entre 2013 et 2014 pour les raisons évoquées ci-dessus. Elle a bénéficié des redéploiements d'ETP entre missions, passant de 26 ETP en 2014 à 30 à partir de 2019 du fait de l'augmentation importante des saisines et de l'activité de médiation (cf. *supra*). En sens inverse, l'utilisation de Sollen a permis des gains de productivité. La baisse importante entre 2015 et 2016 résulte d'un faible taux de consommation des crédits (85 %) qui serait lié à une baisse des saisines par courrier et de moindres dépenses d'affranchissement et de numérisation. Cet effet a été compensé les années ultérieures par l'augmentation du nombre de saisines (cf. *supra*).

La mission « piloter la performance » affiche une augmentation des dépenses de 17 % due notamment au changement de maquette budgétaire. Elle a connu également des variations importantes. Une partie de l'augmentation des dépenses en 2016 (+ 569 950 €) s'explique par la constitution d'une provision pour risques correspondant aux droits ouverts au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) et susceptibles d'être réclamés par les agents dans les cinq ans qui suivent l'ouverture de leurs droits. Elle est suivie d'une baisse de 876 039 € liée à une reprise sur la provision constituée pour l'ARE et la baisse du budget formation. Les augmentations des dépenses entre 2014 et 2015 (+ 7 %) ou entre 2017 et 2018 (+ 10 %) sont en revanche peu documentées. Une partie des augmentations constatées en 2020 (+ 9 %) résultent, pour leur part, d'achats liés à la pandémie (vitres en plexiglass, gel et masques de protection...) qui ont été compensés par les moindres dépenses en frais de mission et en formation.

2.2.3.2.2 Dépenses par nature : des dépenses de fonctionnement en forte diminution

À la différence de la tendance constatée par la Cour dans son rapport sur les conditions de rémunération dans les AAI, les dépenses de personnel du MNE ont diminué de 7 % entre 2013 et 2014 suite à la baisse du plafond d'emplois. Elles sont ensuite restées relativement stables entre 2014 et 2020. Elles représentent 57 % des dépenses totales en 2020. Cette part est

en augmentation depuis 2013 en raison de la diminution proportionnellement plus importante des dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 10 : Évolution des dépenses par nature (crédits exécutés)

En milliers d'€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020/2013
Personnel	3 050	2 830	2 794	2 642	2 651	2 753	2 879	2 832	-7%
Fonctionnement	2 935	2 580	2 408	2 738	1 985	2 157	2 146	1 913	-35%
Investissement	246	293	179	267	251	174	245	229	-7%
Total	6 231	5 703	5 381	5 647	4 887	5 084	5 270	4 974	-20%

Source : Jaunes budgétaires (rapports sur les autorités administratives et publiques indépendantes) ; tableau Cour des comptes

Note : les différences dans le total de l'année 2015 avec le tableau 8 résultent des différences de source (RAP vs Jaune)

Les dépenses de fonctionnement ont diminué de 35 % sur la période 2013-2020, suite à la baisse du plafond d'ETP mais aussi en raison des économies liées à l'informatisation du traitement de la médiation via Sollen et des économies diverses, sur le coût du rapport annuel ou la participation à des événements extérieurs. Le loyer et les charges locatives représentaient 766 376 €, soit près de 40 % des dépenses de fonctionnement hors dépenses de personnel (PAP 2020). Leur montant va être divisé par deux avec le déménagement à la Grande Arche (380 523 € en 2022).

Les dépenses d'investissement sont limitées et portent essentiellement sur des équipements informatiques.

2.2.3.3 Un fonds de roulement excessif

Le précédent rapport de la Cour avait pointé le fonds de roulement excessif et avait recommandé de réduire le niveau des recettes allouées. C'est ce qui a été fait en 2014 avec un prélèvement de 2,1 M€ qui a permis de limiter le niveau des ressources affectées et réduire le fonds de roulement à hauteur de 1,2 M€.

Le fonds de roulement a recommencé à augmenter par la suite, alimenté par les provisions et des dépenses budgétaires inférieures aux prévisions (*cf.* annexe n° 4 sur le taux d'exécution budgétaire). Il a atteint 2,5 M€ début 2020.

Le MNE estime que ce fonds de roulement lui est nécessaire pour fonctionner de façon sereine dans la mesure où il ne maîtrise pas la date de versement de sa subvention.

La Cour note que le fait que le versement de la subvention ne soit plus conditionné à la publication d'un arrêté interministériel (*cf. supra*) a pour effet de fluidifier la procédure budgétaire. Par ailleurs, le montant actuel du fonds de roulement représente à ce jour plus de la moitié de la subvention versée soit 199 jours de dépenses de fonctionnement (hors amortissement). Ce niveau apparaît donc excessif dès lors que la subvention est versée dans des délais raisonnables, ce qui conduit la Cour à devoir réitérer la recommandation formulée lors du précédent contrôle.

Recommandation n° 5. (DB, DGEC, MNE, 2022) : réduire le niveau des ressources (subvention) allouées au médiateur national de l'énergie afin d'utiliser la trésorerie disponible et mettre fin à l'augmentation régulière du fonds de roulement.

2.3 Ressources humaines : des modalités de détermination et d'évolution des rémunérations insuffisamment encadrées

2.3.1 Un cadre juridique dérogatoire pour le recours aux agents contractuels

Comme les autres autorités administratives et publiques indépendantes, le MNE bénéficie, en application de l'article 16 de la loi n° [2017-55](#) du 20 janvier 2017, d'un statut dérogatoire l'autorisant à recruter des agents contractuels. Le rapport de 2017 de la Cour sur les autorités indépendantes²⁹ relève que par cette disposition, dont les travaux préparatoires éclairent la portée, le législateur a entendu garantir l'autonomie de recrutement des autorités indépendantes, dans la limite de leur plafond d'emplois et de leurs ressources financières.

L'article [R. 122-8](#) du code de l'énergie précise que les agents des services du médiateur sont des fonctionnaires ou des agents contractuels de droit public, sous contrat à durée déterminée ou indéterminée, à temps complet ou incomplet. En application de l'article [R. 122-4](#) du code de l'énergie, le MNE définit les conditions générales d'emploi et de recrutement des agents de ses services. Le texte en vigueur date du 1^{er} juillet 2020 et s'applique à l'ensemble des agents contractuels de l'établissement. Il remplace une précédente décision datant du 15 octobre 2018.

Les dispositions de la décision interne de juillet 2020 s'inscrivent dans le cadre fixé par le [décret n° 86-83](#) du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État.

De fait, à l'exception de l'agent comptable, l'ensemble des agents du MNE sont aujourd'hui des contractuels, généralement recrutés à durée déterminée pour trois ans, reconductible une fois de façon expresse. La plupart des CDD sont convertis en CDI à l'issue de la période de trois ans. La proportion des agents en CDD était en 2020 de 51 %, légèrement supérieure à celle des agents en CDI (*cf.* annexe n° 5).

Il existe sept catégories de postes au MNE, dont cinq sont équivalentes à un emploi de catégorie A. L'essentiel des recrutements s'effectue sur des postes de chargé de mission/juriste.

- Directeur général des services
- Chef de service
- Chef de pôle
- Chef de projet

²⁹ [Cour des comptes](#), *Autorités administratives et publiques indépendantes : politiques et pratiques de rémunération 2011-2016*, communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, décembre 2017, p. 34

- Chargé de mission/juriste
- Conseiller analyste
- Assistant de direction/médiation.

La part des personnels de catégorie A et A+ est de près de 80 % en 2020 (*cf.* annexe n° 5), en constante augmentation depuis 2013 (73 % en 2013). Cette évolution est cohérente avec la montée en puissance de la mission de médiation et les efforts de rationalisation faits sur les fonctions support.

Le MNE est une structure féminisée à plus de 80 % en 2020 (73 % en 2013) et la part du personnel féminin dans les postes de catégories A et A+ a augmenté de façon significative entre 2013 (68 %) et 2020 (82 %).

Le précédent rapport de la Cour sur le MNE avait relevé le turn-over important (17,4 % en 2012). Les mouvements de personnels se sont stabilisés depuis à un niveau plus faible et se situent, sur la période 2013-2020, entre 11 % et 14 %, à l'exception notable de l'année 2016 où, avec sept démissions, le renouvellement a atteint 22 %. Le taux de rotation reste en moyenne relativement élevé, à l'instar de celui de plusieurs autorités indépendantes analysé dans le rapport précité de la Cour sur les conditions de rémunérations dans ces structures. On peut toutefois relever la particulière stabilité des personnels d'encadrement. La directrice générale des services et deux des trois cheffes de service travaillent au sein du MNE depuis 2008 ou 2009. La troisième cheffe de service est arrivée en 2011. Ce constat souligne la nécessité d'assurer une gestion dynamique des ressources humaines permettant d'assurer un renouvellement régulier de l'ensemble de la structure hiérarchique tout en fidélisant pour un temps suffisant les jeunes professionnels, notamment les chargés de missions/juristes.

2.3.2 Des règles souples en matière de rémunération des agents

La politique salariale concerne tous les salariés sous contrat hormis les personnes en détachement (agent comptable pour 5 %) et le médiateur. Celui-ci entre dans la catégorie des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes n'exerçant pas leur mandat à temps plein et perçoit une indemnité de fonction brute annuelle de 50 000 €³⁰. Ce montant est inchangé depuis 2009³¹.

Comme la plupart des contractuels de l'État³², le salaire de base des agents du MNE est fixé en référence aux indices bruts et majorés de la fonction publique. La décision de juillet 2020 précise que le niveau retenu est versé en tenant compte notamment du type de fonctions

³⁰ [Arrêté du 27 février 2020](#) pris en application du [Décret n° 2020-173](#) du 27 février 2020 relatif aux modalités de rémunération des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

³¹ [Arrêté du 18 mars 2009](#)

³² Cour des comptes, [Les agents contractuels dans la fonction publique](#), exercices 2010-2019, rapport public thématique, septembre 2020.

exercées, du niveau de responsabilités, des qualifications, du niveau de diplôme et de l'expérience professionnelle antérieure (article 8-I).

Dans le précédent rapport sur le MNE, la Cour avait relevé l'absence d'une grille des rémunérations et avait formulé une recommandation pour y remédier. Le médiateur estime difficile de mettre en œuvre cette recommandation compte-tenu de la modestie de ses effectifs. En outre, il souhaite conserver une certaine souplesse dans la gestion des rémunérations pour, selon lui, s'adapter à l'évolution de son activité et aux conditions du marché de l'emploi.

Plus récemment, la Cour, dans son rapport de 2017 sur les rémunérations dans les autorités indépendantes relevait que plusieurs AAI disposaient d'un « cadre de gestion » détaillant notamment l'échelonnement indiciaire des agents contractuels. Pour celles qui n'en relevaient pas encore, y compris les plus petites, la Cour recommandait l'adoption par chaque autorité indépendante d'un cadre de gestion interne destiné à objectiver les rémunérations proposées en fonction des responsabilités exercées et de l'ancienneté dans la structure.

La Cour invite donc le MNE à mettre en place un tel cadre de gestion afin de formaliser et encadrer les règles de détermination et d'évolution des rémunérations des différents emplois, ce qui devrait permettre de conserver la souplesse souhaitée.

Recommandation n° 6. (MNE, 2022) : Adopter un cadre de gestion des personnels contractuels, comportant notamment une grille de rémunérations.

2.3.3 Des rémunérations moyennes masquant des écarts importants

La rémunération des agents s'échelonne entre l'indice 426 (25 700 € brut annuel hors primes en 2019) et l'indice 1510 auquel est ajouté un complément de 1 833 € (soit 111 645 € brut annuel hors primes en 2019). Le MNE indique que l'essentiel des recrutements s'effectue sur des postes de chargé de mission/juriste (bac + 5), avec un salaire d'embauche compris entre les indices 510 (soit 29 540 € brut annuel hors primes en 2019) et 555 (soit 32 148 € brut annuel hors primes en 2019) si le candidat possède au moins une première expérience et a un diplôme d'avocat.

En plus du salaire de base, les agents perçoivent l'indemnité de résidence d'un taux de 3 %, le supplément familial de traitement, le remboursement des frais de transport sur la base de 50 % des coûts effectivement engagés, des indemnités pour les personnes en télétravail ainsi que des primes versées annuellement. Ces primes (*cf. infra*) représentent environ 9 % de la rémunération totale.

Le salaire moyen mensuel brut (y compris primes annuelles) au sein du MNE s'élevait en 2019 à 3 558 €. Ce montant se situe légèrement au-dessus de celui des fonctionnaires de l'État (3 423 €) et de celui des contractuels de l'État (2 685 €). Il s'explique notamment par la forte proportion d'agents de catégorie A. Il reflète imparfaitement les écarts de salaire entre un encadrement dirigeant ayant une forte ancienneté au sein de la structure et de jeunes contractuels recrutés en tout début de carrière.

Tableau n° 11 : Salaire brut mensuel moyen des agents de l'État et du MNE (2019)

€	Salaire mensuel brut
Total fonction publique d'État	3 230
<i>dont fonctionnaires</i>	3 423
<i>dont non-fonctionnaires</i>	2 685
MNE	3 558

Source : « [jaune](#) » sur l'état de la fonction publique et des rémunérations (tableau 6.3-1 bis) annexé au PLF 2022 et fichier paie agent comptable (décembre 2019 hors quotité temps de travail) ; calculs et tableau Cour des comptes.

Par ailleurs, les comparaisons montrent que les rémunérations au sein du MNE se situent plutôt en deçà des rémunérations servies par d'autres autorités indépendantes. Ces comparaisons sont à analyser avec précaution dans la mesure où certaines institutions, comme par exemple la CRE, doivent attirer des profils très qualifiés et spécialisés et sont en concurrence avec des recruteurs du secteur privé.

Enfin, le montant total de l'action sociale s'est élevé à 88 136 € en 2018, soit 2 318 € par ETPT. Outre la restauration (tickets restaurant), l'action sociale portait sur le remboursement d'une partie des frais de mutuelle, une subvention (3 200 € en 2018) à l'association Recré qui donne accès à la pratique de loisirs à des tarifs préférentiels, des chèques vacances, la prise en charge des frais d'inscription, jusqu'à 100 € par an et par enfant, aux activités sportives et culturelles et les chèques cadeaux de Noël particulièrement généreux (100 € pour l'agent et 100 € par enfant). En 2020, le montant consacré à l'action sociale a été ramené à 38 000 € en raison de la crise sanitaire et, selon les informations données par le MNE, de la suppression d'une dotation à une mutuelle et une prévoyance (environ 23 000 €), le renouvellement du marché concerné ayant été infructueux.

2.3.4 Des augmentations de salaire disparates

Les augmentations de salaire peuvent être collectives en fonction de l'évolution du point d'indice sur lequel est fixé le salaire de base, ou individuelles.

Les augmentations individuelles peuvent être décidées à l'occasion du renouvellement du contrat, d'une évolution des fonctions de l'agent ou sur décision du comité de direction à l'issue de l'entretien annuel. Par ailleurs, en application des dispositions de l'article 1-3 du [décret n° 86-83](#) du 17 janvier 1986 relatif aux agents contractuels de l'État, la rémunération des agents du MNE fait l'objet d'une réévaluation au moins tous les trois ans.

La proportion d'agents bénéficiant chaque année d'une augmentation varie entre 23 et 50 %.

Tableau n° 12 : Principales caractéristiques des augmentations individuelles

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nbre de salariés ayant bénéficié d'une augmentation	18	16	21	9	15	19	18	13
% / total ETPT	43%	39%	51%	23%	39%	50%	44%	32%
Type d'augmentation								
< ou = à 2 %	4		10	1	4	10	10	6
de 2 à 5% inclus	10	16	5	4	9	6	5	7
de 5 à 8% inclus	2			3	1	3	1	
> 8 %	2		6	1	1		2	
Augmentation la plus élevée (%)	14,5%	5%	23%	9%	20%	8%	15%	5%

Source : MNE ; calculs et tableau Cour des comptes

Le précédent contrôle de la Cour soulignait que les décisions-cadres internes à la structure ne donnaient aucune information sur la fourchette des augmentations, ni sur leur mode de fixation. Il invitait le MNE à mieux définir leur cadre juridique et leur processus d'attribution. Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre et reste d'actualité, en lien avec la mise en place d'un futur cadre de gestion (*cf. supra*).

2.3.5 Des primes insuffisamment encadrées et trop faiblement liées à la performance individuelle

2.3.5.1 Les primes annuelles : des textes mal articulés, un complément de rémunération reconduit de façon quasi automatique

La décision interne du 20 octobre 2008 relative à la politique salariale du médiateur national de l'énergie prévoit qu'une prime annuelle peut être versée en fin d'année. Son montant est compris entre 20 et 100 % de la rémunération brute mensuel du salarié concerné. La décision précise qu'il s'agit d'une dotation exceptionnelle sans automaticité de reconduction. En cas d'arrivée en cours d'année, la prime est déterminée au prorata du temps de présence.

Toutes ces dispositions auraient dû être intégrées dans les décisions internes successives sur les conditions générales de recrutement et d'emploi, dont la plus récente date du 1^{er} juillet 2020. Cela n'a pas été le cas. De façon surprenante, les primes ne figurent pas dans la partie « rémunération » de cette décision et ne font notamment pas partie des éléments cités comme éléments de rémunération. Les primes sont uniquement mentionnées à l'article 9 relatif à l'évaluation professionnelle individuelle de l'agent. Cet article renvoie assez largement à la décision interne d'octobre 2008. Elle y déroge sur la fourchette de la prime, comprise entre 0 % et 100 % de la rémunération brute mensuelle du salarié (précédemment comprise entre 20 et 100 %).

Enfin, le MNE a pris le 11 mars 2021 une nouvelle décision relative à l'attribution d'une prime annuelle. Cette décision supprime le terme « exceptionnel » et précise que le montant de la prime annuelle peut atteindre 120 % de la rémunération brute mensuelle moyenne de l'agent,

dérogeant ainsi à la règle du plafond à 100 % fixée par la décision du 1er juillet 2020. Pour autant, cette décision ne mentionne ni la décision d'octobre 2008, ni celle de juillet 2020.

Au total, les textes encadrant les modalités d'attribution des primes appellent plusieurs remarques :

- Les dispositions relatives aux primes devraient figurer dans la partie « rémunération » de la décision interne relative aux conditions d'emploi afin d'assurer la correcte et complète information des agents sur les différentes composantes de la rémunération ;
- La rédaction utilisée est ambiguë : l'article 9 de la décision du 1^{er} juillet 2020 se réfère à la « part variable de la prime allouée en fin d'année », laissant entendre qu'il existerait une part fixe, ce qui n'est pas le cas ;
- L'articulation entre les décisions internes de 2008, de 2020 et de 2021 est peu claire : les conditions d'attribution des primes annuelles figurent dans la décision de 2008 et dans celle de 2021 mais non pas dans celle de 2020, qui est pourtant supposée rassembler toutes les règles sur les conditions d'emploi des agents. Certaines dispositions de la décision de 2021 dérogent à celles de 2020 sans jamais mentionner ce texte, ni *a fortiori*, préciser que les dispositions concernées sont abrogées.

En conséquence, la Cour invite le MNE à compléter et revoir la rédaction de la décision générale du 1^{er} juillet 2020 pour y inclure les précisions nécessaires relatives à l'attribution des primes annuelles ainsi que les modifications de plafond prévues par la décision du 11 mars 2021. Les décisions antérieures doivent être formellement abrogées pour éviter toute ambiguïté sur le texte applicable. À l'avenir, le MNE doit veiller à une meilleure articulation des textes successifs relatifs aux primes.

Au-delà, il apparaît que les contrats de travail des agents du MNE ne mentionnent que le salaire de base et la référence aux indices brut et majorés sur lesquels repose ce salaire. Les contrats ne font mention ni des primes annuelles ni des autres indemnités et avantages annexes auxquels l'agent a droit. Il convient d'intégrer ces éléments dans les contrats.

Sur le fond, le montant de la prime tient en principe compte, en application de la décision du 20 octobre 2008, de l'évaluation de l'atteinte des objectifs, des compétences mises en œuvre, de la charge de travail, de l'investissement et du comportement personnels dans le travail et dans le fonctionnement collectif du service. La décision du 11 mars 2021 reprend une formulation similaire, en y ajoutant la prise en compte du temps de présence. Les différents textes précisent que les primes sont attribuées sans automaticité de reconduction.

Dans les faits, et comme la Cour l'avait aussi souligné dans son rapport précité sur les autorités indépendantes, si la modulation existe, elle est rare et de portée limitée. La grande majorité des agents touche le taux de prime maximal (100 % du salaire brut mensuel). En 2020, sur les huit agents n'ayant pas reçu ce taux, quatre étaient à 90 %, un était à 80 % et trois à 70 %.

Aussi, la Cour est amenée à réitérer au MNE, la recommandation formulée dans son rapport sur les autorités indépendantes sur la nécessité de mieux lier la rémunération variable à la performance individuelle.

Recommandation n° 7. (MNE, 2022) Utiliser plus largement les possibilités de modulation de la part variable de la rémunération liée à la performance individuelle, sur la base des entretiens d'évaluation.

2.3.5.2 Des primes exceptionnelles versées sans texte définissant leurs conditions d'octroi

Certains agents bénéficient, en sus des primes annuelles, de primes exceptionnelles. Cette pratique existe depuis 2017 sans qu'aucun texte en ait défini les conditions et les modalités.

Le tableau ci-après montre les principales caractéristiques des primes exceptionnelles versées entre 2017 et 2020. Le nombre de bénéficiaires était de cinq en 2017, il a augmenté en 2018 (11 personnes) et en 2019 (17 personnes soit près de la moitié de l'effectif total de la structure), avant de redescendre à 12 personnes en 2020. Au total, 45 primes ont été distribuées à 24 personnes différentes. Sur l'ensemble de la période, le montant total versé est de 43 300 €, soit 962 € en moyenne par bénéficiaire.

Tableau n° 13 : Primes exceptionnelles - principales caractéristiques

	2017	2018	2019	2020	Total
Montant total primes (brut)	4 600 €	10 800 €	16 300 €	11 600 €	43 300 €
Nombre bénéficiaires	5	11	17	12	45
Prime la plus élevée	1 200 €	2 000 €	2 000 €	2 500 €	
Montant moyen	920 €	982 €	959 €	967 €	962 €

Source : MNE ; calculs et tableaux Cour des comptes

La Cour invite le MNE à prendre au plus vite les textes nécessaires à l'encadrement juridique de ces primes.

2.3.6 Des déplacements non conformes aux règles

En application de l'article [R. 122-7](#) du code de l'énergie, les frais occasionnés par les déplacements et les séjours des agents des services du médiateur sont remboursés dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux personnels civils de l'État, et en particulier le décret [n° 2006-781](#) du 3 juillet 2006 sur les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires.

Une décision interne du MNE n° 59 bis du 17 février 2016, qui remplace une décision n° 59 du 4 août 2015, fixe les modalités de prise en charge des frais engagés par les agents du MNE à l'occasion d'une mission ou d'une représentation pour les besoins du service.

Tant le décret du 3 juillet 2006 que la décision interne du 17 février 2016 disposent que l'agent en déplacement doit être muni d'un ordre de mission. La décision interne précise que le médiateur signe directement les ordres de mission le concernant. Or, il apparaît que certains déplacements ont été effectués sans ordre de mission. Par ailleurs, certains trajets en train ont été réalisés en première classe alors que la décision interne de 2016 précise que les trajets en train de moins de six heures doivent se faire en 2^{ème} classe.

2.4 Achats : consolider les procédures existantes pour renforcer la sécurité juridique des contrats

La Cour a procédé à l'analyse des procédures de passation de quelques marchés publics afin de s'assurer du respect par le MNE des règles fixées par le code de la commande publique et par son propre cadre de gestion. Elle a analysé à la fois des marchés passés en procédure adaptée, c'est-à-dire les marchés ne dépassant pas un certain seuil et soumis en conséquence à un moindre formalisme en matière de publicité et de mise en concurrence, et des marchés passés selon une procédure formalisée (appel d'offres notamment) qui obéissent à des règles de procédure plus strictes.

2.4.1 Un guide des procédures d'achat à actualiser

En tant que personne morale de droit public, le MNE est un pouvoir adjudicateur (article [L. 1211-1](#) du code de la commande publique) et doit respecter les dispositions du code applicable à cette catégorie d'acheteurs.

Le code de l'énergie prévoit des dispositions spécifiques au MNE en précisant, à l'article [R. 122-4-6°](#) que le Médiateur fixe les conditions générales de passation des conventions et marchés. Sur cette base, la structure dispose d'un guide des procédures d'achat. La dernière version de ce document date du 8 juin 2016. Elle est donc antérieure à l'entrée en vigueur du code de la commande publique le 1^{er} avril 2019. Le MNE a indiqué être en train de procéder aux adaptations nécessaires, ce dont la Cour prend acte.

2.4.2 Des procédures internes inégalement respectées pour les marchés à procédure adaptée

En application de l'article [R. 2122-8](#) du code de la commande publique, les acheteurs peuvent passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 € hors taxes. Pour ces achats, les acheteurs ne sont soumis qu'à l'obligation de bon sens de gérer de façon optimale les deniers publics.

Le médiateur a cependant choisi d'appliquer des procédures plus contraignantes en recourant à une procédure systématique de concurrence, quel que soit le montant de l'achat. Le guide d'achat prévoit à l'article 13 deux exceptions à ce principe : (1) les produits non substituables pour lesquels existe un fournisseur unique et (2) certaines commandes complémentaires lorsque le changement de fournisseur entraînerait des difficultés techniques d'utilisation et d'entretien disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi.

Sous ces réserves, l'article 14 du guide d'achat précise les règles interne de publicité et de procédure. La mise en concurrence, au premier euro, repose sur l'analyse d'au moins trois devis différents. S'agissant des mesures de publicité, le guide distingue les marchés en deçà de 25 000 €, dispensés de mesures de publicité et les marchés entre 25 000 € HT et les seuils de procédure formalisée qui doivent prévoir de sur de telles mesures.

La Cour a analysé plus particulièrement les modalités de mise en concurrence de quelques contrats de fournitures ou de services.

Certains des marchés analysés n'appellent pas d'observations particulières dans la mesure où ce sont les devis les moins chers qui ont été retenus. Dans d'autres cas, il apparaît que le MNE ne respecte pas toujours les règles qu'il s'est lui-même fixées.

Ainsi, avant 2019, la rédaction du rapport annuel était confié à un prestataire, sans mise en concurrence préalable. Ce n'est qu'à partir de 2019, du fait de l'indisponibilité du prestataire habituel, que le marché a fait enfin l'objet d'une procédure de mise en concurrence sur la base des dispositions de l'article 14 du guide d'achat.

De même, la procédure de mise en concurrence avec au moins trois devis n'a pas été respectée pour certains achats de mobilier de bureau, en vue de conserver le même mobilier que celui déjà installé dans les locaux du MNE. Néanmoins, les cas de dispenses à la mise en concurrence mentionnées à l'article du guide de procédure (produits non substituables) peuvent difficilement être invoquées pour du mobilier de bureau standard. Enfin, certaines prestations juridiques ont été commandées directement à un prestataire.

Ces exemples montrent l'inadaptation des règles internes que le MNE s'est fixé pour les achats de faible montant. Il lui appartient de redéfinir, le cas échéant, de nouvelles règles, dans le respect des dispositions du code des marchés publics. Ces règles doivent tenir compte de l'obligation qui lui incombe de gérer de façon rigoureuse les deniers publics, sans mobiliser ses ressources de façon disproportionnée par rapport à la valeur des achats. Un recours plus important aux groupements d'achats publics doit également être étudié.

2.4.3 Marchés formalisés : un respect inégal des règles applicables

La Cour a analysé quatre marchés de service passés selon une procédure formalisée.

Tableau n° 14 : Marchés de services (procédure formalisée)

Numéro de marché	Nombre de lots	Intitulé des lots	Date d'attribution	Montant (1)
<i>Maintenance, développement, hébergement et exploitation des sites Internet et des outils du MNE</i>				
01-2018	2	Maintenance corrective et évolutive	29 mai 2018	32 857
		Exploitation et hébergement	30 mai 2018	10 195
<i>Réalisation de 3 baromètres annuels</i>				
02-2018	1		7 novembre 2018	49 987
<i>Maintenance, développement, hébergement et exploitation de l'application SOLLEN</i>				
02-2019	2	Maintenance corrective et évolutive	7 mai 2019	48 420
		Exploitation et hébergement	19 avril 2019	10 776
<i>Externalisation d'un centre d'appels destiné à l'information de consommateurs particuliers et professionnels</i> <i>Mise en place, exploitation et maintenance d'un Serveur Vocal Interactif</i>				
06-2019	1		20 janvier 2020	1 151 532

Source : MNE (rapports d'analyse des offres) ; tableau Cour des comptes

(1) Montant attribué sur la base du prix forfaitaire ou d'une commande simulée sur une année (sauf centre d'appel /prix sur quatre ans)

Les quatre marchés ont été passés selon la procédure de l'appel d'offres ouvert. La technique d'achat retenue pour les deux marchés informatique (sites Internet et Sollen) est celle

des accords cadre prévue à l'article [L. 2125-1](#) du code de la commande publique³³ Cette technique paraît adaptée en l'espèce, les détails des évolutions informatiques ne pouvant pas être toujours être connus à l'avance. Les accords-cadres ont donné lieu à des marchés subséquents qui n'ont pas été examinés par la Cour.

Les conditions initiales de mise en concurrence sont globalement satisfaisantes. Les cahiers des clauses techniques particulières (CCTP) sont précis et décrivent bien les besoins du pouvoir adjudicateur. La rédaction des règlements de consultation (RC) et des cahiers des clauses administratives générales (CCAG) que la Cour a pu consulter n'appellent pas d'observation particulières.

Seule l'absence d'allotissement du marché de réalisation de trois baromètres annuels peut soulever des interrogations dans la mesure où le baromètre relatif à l'ouverture des marchés de détail du gaz naturel et de l'électricité est assez différent dans son objet (les autres sont des enquêtes de satisfaction sur les services du médiateur) et sa méthodologie (échantillon plus grand). Le MNE a indiqué à la Cour que, par souci de sécurité juridique, la prochaine mise en concurrence de ces prestations comportera deux lots, un pour les enquêtes de satisfaction et un pour le baromètre sur l'ouverture des marchés.

La procédure d'examen des offres et de choix de l'attributaire par la commission d'appel d'offres révèle quant à elle des pratiques plus contestables au regard de la régularité et de la traçabilité de la procédure.

Ainsi, la déclaration d'infructuosité du lot n° 1 du marché 02-2019 relatif à la maintenance corrective et évolutive de Sollen, pour lequel deux offres avaient été présentées, est motivée de façon lapidaire. Le rapport d'analyse des offres se contente d'indiquer que les prix sont supérieurs à l'enveloppe prévue par le MNE et de renvoyer à une négociation avec les deux candidats.

Si la procédure conduite ne semble pas avoir eu d'impact sur l'identité de l'attributaire et a permis d'obtenir des prix plus compétitifs, elle n'en demeure pas moins critiquable: la déclaration d'infructuosité ne peut être utilisée pour contourner le principe de non-négociation en appel d'offres et la rédaction des rapports d'analyse des offres ne permet pas d'assurer la traçabilité de la procédure de façon satisfaisante-

Par ailleurs, l'offre retenue dans le cadre du marché des baromètres est une variante consistant à mixer enquête par téléphone et par Internet. Or, l'avis d'appel public à la concurrence excluait la possibilité de présenter des variantes. C'est l'offre de base de l'attributaire, classée 2^{ème}, qui aurait dû être retenue.

De manière générale, les modalités de désignation de l'offre retenue mériteraient d'être plus détaillées pour assurer une meilleure traçabilité du processus de sélection. Les modalités de notation du critère « prix » n'appellent pas d'observations particulières. En revanche, les rapports d'analyse des offres (RAO) ne précisent pas clairement la manière dont le critère « valeur technique » est évalué. Ce n'est pas une obligation légale mais le pouvoir adjudicateur doit être en mesure de démontrer que la méthode retenue répond aux grands principes de la

³³ « L'accord-cadre (...) permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques en vue de conclure un contrat établissant tout ou partie des règles relatives aux commandes à passer au cours d'une période donnée ».

commande publique, notamment l'égalité de traitement des candidats. De même, alors que le règlement de la consultation définit précisément les modalités d'analyse des critères, la rédaction du rapport d'analyse des offres est parfois succincte et ne permet pas toujours de comprendre les écarts de note. Par exemple, le RAO du marché « Centre d'appels » juge une des offres non adaptée et « rédhibitoire » sur certains points tout en la notant 29/60.

Ces éléments sont sans conséquence lorsque les écarts entre les offres sont tels que la décision d'attribution apparaît peu contestable mais pas lorsque les offres sont assez proches. Il est recommandé au MNE de détailler davantage le RAO pour assurer une réelle traçabilité de la procédure et se prémunir contre une éventuelle contestation.

Ces différents exemples illustrent les difficultés auxquelles le MNE peut être confronté pour conduire des procédures de marchés souvent complexes. Là encore, le transfert de certaines procédures, dans le cadre d'une convention de gestion, lui permettrait de concentrer ses moyens sur la définition des besoins et le suivi de l'exécution des prestations.

2.5 Un déménagement du MNE porteur d'économies de fonctionnement mais contrevenant au schéma immobilier initial du ministère

2.5.1 Un gain significatif pour le MNE et pour le ministère chargé de l'énergie

Depuis 2009, le MNE occupait des locaux sous-loués à la CRE rue Pasquier, aux termes d'une convention d'hébergement signée le 16 décembre 2009 et arrivant à échéance le 31 août 2021. Le loyer annuel charges comprises était de 830 175 € en 2021. La convention d'occupation prévoyait en outre la refacturation de la CRE au MNE de services partagés pour l'informatique et la gestion du site, dont le coût annuel s'élevait à 93 695 € en 2021.

À l'issue d'une décision du secrétariat général du MTE du 28 septembre 2020, il a été décidé que le MNE quitterait la rue Pasquier pour emménager dans un des immeubles du MTE à La Défense au début de l'année 2022. Ce déménagement s'est réalisé fin janvier 2022 dans les locaux de la Grande Arche.

Le loyer annuel charges comprises que le MNE acquittera auprès du MTE sera de 380 523,20 € pour la première année. Il représente une économie de fonctionnement substantielle en regard du loyer annuel acquitté à la CRE, même si on en déduit le surcoût annuel d'environ 40 000 euros occasionné par le nouveau support informatique, dorénavant externalisé auprès d'un prestataire (SCC) dans le cadre d'une convention UGAP (132 042,96 € TTC la première année).

Par ailleurs, un certain nombre de dépenses ont dû être engagées pour le déménagement, pour un montant supérieur à 64 000 €, se décomposant comme suit :

- mobilier : 36 408 € ;
- déménagement et installation infrastructure informatique : 15 867 € ;
- transition support informatique : 6 801,90 € ;
- nettoyage avant état des lieux : 2 040 € ;

- consultation juridique³⁴ : 1 500 € ;
- frais d'huissier (pré-visite et état des lieux) : 1 638,40 €.

2.5.2 Un schéma immobilier ministériel mis à mal

Les ministères en charge de l'écologie et du logement ont mené, entre 2012 et 2017, un ambitieux projet visant à regrouper physiquement leurs services centraux, réduire les surfaces occupées et les coûts immobiliers tout en assurant la pérennité de leur implantation à La Défense. La Cour a effectué en 2017 un contrôle de cette opération qui a donné lieu à une insertion au rapport public annuel de 2018³⁵ dans laquelle elle constatait que cette opération immobilière avait permis d'apporter des améliorations substantielles au fonctionnement des services³⁶.

La CRE louait pour sa part la totalité de l'immeuble de la rue Pasquier, aux termes d'un bail signé le 17 septembre 2009 avec effet du 1er septembre 2009 au 31 août 2021. Elle a engagé en 2018 une négociation avec le propriétaire des locaux (Generali) qui a conduit à définir les conditions d'un renouvellement possible du bail. Ces conditions dépassaient toutefois les normes de prix acceptables par la direction de l'immobilier de l'Etat.

Le ministre des comptes publics, saisi par le président de la CRE, a demandé à ce dernier, par un courrier du 7 juin 2019, de comparer trois scénarios. Le premier consistait à identifier un site domanial susceptible d'accueillir la CRE à court ou à moyen terme sur Paris, dans la perspective d'une localisation pérenne. Le renouvellement du bail de la rue Pasquier devait alors être négocié pour la durée restant à courir jusqu'à l'installation dans ce site domanial. Le deuxième visait à stabiliser la proposition de renouvellement du bail négocié avec le propriétaire, sans perspective de déménagement sur un site domanial dans les neuf prochaines années. Enfin, le troisième scénario consistait à rechercher un nouveau site dans le parc locatif privé à des conditions moins onéreuses que le loyer actuel.

Le premier scénario a été retenu en octobre 2019 mais aucun bien domanial présentant des capacités suffisantes à court terme n'a pu être identifié dans le périmètre ministériel du MTE, hormis à échéance plus lointaine. A cette date d'octobre 2019, à l'intérieur du périmètre du MTE, les projections de postes de travail disponibles montraient que les besoins conjoints de la CRE (175 postes) et du MNE (45 postes) pouvaient être satisfaits au mieux en 2022, et plus certainement en fin d'année 2023. Le MTE s'est donc engagé à accueillir la CRE et le MNE dans l'un des immeubles de La Défense à échéance de six ans au maximum (2025). Un tel objectif correspondait à la volonté du ministère de densifier les bâtiments occupés au fur et

³⁴ Honoraires d'avocat consécutifs à la demande de la CRE de facturer au MNE des travaux, pour un montant de 137 000 €, de remise à neuf des locaux occupés au cours des 12 années d'occupation.

³⁵ Cour des comptes - Rapport public annuel 2018 - février 2018 : « *Le regroupement immobilier des services centraux des ministères chargés de l'équipement, de l'environnement et du logement : une fonctionnalité améliorée au prix de surcoûts évitables* ».

³⁶ Toutes les directions techniques du ministère ont été rassemblées dans la tour Séquoia et les services chargés des fonctions supports (finances, ressources humaines, logistique, etc.) dans la paroi sud de l'Arche.

à mesure que les réductions d'effectifs rendraient des espaces disponibles pour accueillir de nouveaux services. L'accueil de la CRE et du MNE s'est inscrit dans ce schéma immobilier.

Concomitamment, un nouveau bail pour la rue Pasquier a été signé le 28 novembre 2019 par la CRE, d'une durée ferme de six ans courant jusqu'au 31 décembre 2025, avec possibilité de sortie anticipée l'année précédente. Le MTE, à cette occasion, s'est engagé à accueillir la CRE au terme de ce bail.

A la date d'octobre 2019, il n'était pas question de disjoindre le relogement de la CRE et du MNE. Pourtant, à l'issue d'une réunion tenue le 28 septembre 2020, en présence de la secrétaire générale du ministère, du président de la CRE et du MNE, il a été décidé que :

- le MNE déménagerait dès le début de l'année 2022 de la rue Pasquier pour emménager dans un des immeubles du MTE à La Défense ;
- ce départ anticipé, ainsi que l'évolution des modes de travail de la CRE, permettraient à cette dernière de sous-louer entre 1 500 et 2 000 m² pendant une période supérieure à 3 ans ;
- un avenant à la convention d'hébergement liant la CRE et le MNE serait négocié par les deux parties afin notamment de faire bénéficier le MNE des conditions financières du nouveau bail et de prolonger le terme de l'occupation du MNE jusqu'à la date de son déménagement.

Cette décision a surpris les services du MNE auxquels il avait toujours été indiqué qu'un relogement dans le patrimoine immobilier de l'État se ferait simultanément avec celui de la CRE, notamment en raison des synergies et possibilités de mutualisation entre les deux institutions.

Le schéma immobilier arrêté par le MTE et la direction de l'immobilier de l'État à l'occasion du déménagement du MNE a donc autorisé le maintien provisoire de la CRE dans ses locaux rue Pasquier, pour une durée limitée, avant un futur emménagement dans les locaux du MTE. A l'occasion du départ anticipé des services du MNE, des travaux d'aménagement à la charge de la CRE ont été entrepris en vue de sous-louer une partie du bâtiment.

Pour justifier la remise en cause du schéma immobilier initialement envisagé, le secrétariat général du MTE fait valoir un séquençage destiné à ne pas geler l'ensemble des surfaces disponibles à la Défense avant l'arrivée de la CRE, sans en préciser les modalités précises.

D'après le président de la CRE, des désaccords avec le MNE sur l'utilisation des locaux à l'issue de la renégociation du bail et dans l'attente du relogement de ces deux institutions, seraient à l'origine de la décision « *de disjoindre le sujet immobilier du MNE et de la CRE* », dans un contexte de crise sanitaire qui aurait modifié les modes de travail des deux structures au point de permettre de libérer des surfaces supplémentaires.

Le MNE, tout en reconnaissant les économies de fonctionnement qu'il réalise à l'issue de son déménagement, s'interroge « *sur les véritables raisons qui ont conduit la secrétaire générale du ministère de la transition écologique à revoir en septembre 2020, à la demande du président de la CRE, une décision qu'elle avait prise moins d'un an auparavant, en octobre 2019, lorsqu'elle avait autorisé la signature d'un nouveau bail par la CRE fin 2019, pour prolonger l'hébergement de la CRE et du MNE dans les locaux que les deux autorités administratives occupaient ensemble 15 rue Pasquier à Paris (...)* La décision de faire

déménager le MNE paraît d'autant plus incohérente qu'en éloignant géographiquement la CRE et le MNE, elle aboutit à la perte de synergies et de possibilités de mutualisation entre ces deux autorités qui œuvrent dans le même secteur économique ».

Dans sa réponse à la Cour, le président de la CRE ne semble pas tenir compte de la décision ministérielle de 2019 qui prévoyait le déménagement à terme de la CRE dans un site domanial et conditionnait la signature d'un nouveau bail rue Pasquier à la possibilité d'en sortir de façon anticipée. L'optimisation de la sous-location de ses locaux semble être la motivation principale des initiatives récentes de la CRE qui n'évoquent aucune perspective de déménagement. La CRE a ainsi fourni à la Cour un « *tableau d'équilibre financier de la location de la rue Pasquier* » qui tend à estimer les gains annuels pour l'Etat jusqu'au terme de 2028. Ce tableau omet un nombre substantiel d'informations, à commencer par celles relatives aux charges supportées au cours de l'année 2022, consécutives aux travaux d'aménagement engagés ainsi qu'aux pertes locatives occasionnées par le départ du MNE et l'absence de sous-locataire dans les locaux vacants ou en travaux.

Les conditions d'exécution du schéma immobilier qui a conduit au déménagement des services du MNE sont donc critiquables. Elles n'ont pas respecté les termes de la décision du ministre des comptes publics de 2019. Elles ont privé le MNE de possibilités de mutualisation et d'optimisation de ses moyens avec la CRE. Alors que les principes initiaux de la double opération immobilière ont été rappelés à la Cour par le secrétariat général du MTE, les initiatives récentes de la CRE pourraient retarder, voire compromettre, son déménagement. Quant aux gains présumés pour l'Etat, ils resteront à démontrer à la lumière du bilan financier des travaux accomplis par la CRE et des contrats de sous-location effectivement conclus dans les locaux laissés vacants par le MNE.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'analyse de la gestion montre la nécessité de clarifier au plus vite l'environnement juridique en matière budgétaire et comptable. Si les autorités compétentes de l'État entendent appliquer au MNE le régime des autres autorités publiques indépendantes, elles sont invitées à abroger les dispositions réglementaires du code de l'énergie qui appliquent au MNE le [décret n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit décret GBCP)

Les règles relatives aux rémunérations sont encore trop imprécises. Le MNE est appelé à mettre en place un cadre de gestion destiné à préciser les conditions de détermination et d'évolution des salaires. L'encadrement juridique de certaines primes doit être renforcé, de même que leur lien avec la performance individuelle des bénéficiaires.

Les achats requièrent une attention particulière. La Cour a relevé plusieurs insuffisances dans l'application des procédures, déterminées par le code de la commande publique ou établies par l'autorité de sa propre initiative.

A noter que le déménagement récent du MNE dans les locaux du MTE permet des économies substantielles. Pour autant, les conditions d'exécution par le ministère de la transition écologique du schéma immobilier qui a conduit au déménagement des services du MNE et à accepter de différer celui de la CRE, se révèlent peu cohérentes.

De manière plus générale, la Cour s'interroge sur la capacité structurelle du MNE à gérer de manière fiable et efficace ses moyens humains et financiers, en raison de sa petite

taille. Dans ces conditions, la Cour invite le MNE et le ministère de la transition énergétique à explorer, dans le respect de son indépendance, les pistes d'une mutualisation des fonctions support, sous la forme d'une convention de gestion, avec d'autres autorités publiques indépendantes ou avec les services du ministère.

ANNEXES

Annexe n° 1. Suivi des recommandations du précédent rapport de la Cour	59
Annexe n° 2. Données comparatives avec quelques médiateurs sectoriels.....	60
Annexe n° 3. Synthèse des comptes.....	61
Annexe n° 4. Taux d'exécution budgétaire	62
Annexe n° 5. Données RH	63

Annexe n° 1. Suivi des recommandations du précédent rapport de la Cour

Le précédent contrôle de la Cour a porté sur les comptes et la gestion du MNE pour les exercices 2009 à 2012. Il a donné lieu à un relevé d'observations définitives en janvier 2014 et à neuf recommandations dont environ la moitié a été mise en œuvre.

<i>Recommandations</i>	<i>Mise en œuvre</i>
<i>Mettre en place des conventions avec les médiateurs d'EDF et GDF Suez afin d'améliorer l'efficacité du processus.</i>	Mise en œuvre
<i>Réduire le niveau des ressources (CSPE) allouées au médiateur national de l'énergie afin d'utiliser la trésorerie disponible et mettre fin à l'augmentation régulière du fonds de roulement.</i>	Mise en œuvre en 2014. La reconstitution progressive du fonds de roulement requiert une mesure similaire
<i>Respecter les dispositions du plan comptable général.</i>	Comme indiqué dans le rapport, les règles comptables applicable au MNE doivent être clarifiées.
<i>Regrouper les deux services « Concertation et médiation » et « Études et recommandations ».</i>	Mise en œuvre
<i>Réduire le nombre des niveaux de révisions des recommandations en introduisant des traitements par niveaux de difficulté et en adaptant les compétences du personnel à ces derniers.</i>	Mise en œuvre
<i>Ne pas utiliser le terme « recommandation » pour les avis à caractère générique.</i>	Non mise en œuvre
<i>Procéder à une révision comptable complète annuelle avant l'établissement des comptes financiers.</i>	Non mise en œuvre
<i>Mettre en place une grille de rémunérations stable et claire en fonction des responsabilités attachées au poste, au niveau de formation et à l'expérience professionnelle acquise.</i>	Non mise en œuvre
<i>Clarifier le processus d'attributions des augmentations individuelles.</i>	Non mise en œuvre

Annexe n° 2. Données comparatives avec quelques médiateurs sectoriels**Tableau n° 15 : Comparaisons avec d'autres médiateurs (année 2020)**

	MNE	Assurances	AMF	La Poste	EDF	ENGIE	Fédération bancaire
Saisines reçues	13 083	17 355	1 479	16 550	5 557	4 569	6 851
Saisines recevables	8 595	5 033	966	4 128	1 457	413	2 683
Taux de recevabilité	66 %	29 %	65 %	25 %	26 %	9 %	39 %
Recommandations émises	7 681	3 608	505	3 921	1 285	491	1 896
Délai de traitement	83 jours	9,6 mois	5,5 mois	74 jours	64 jours	63 jours	104 jours
Budget (M€)	3,5	5,2	0,8	0,18 (2)	1,72	1,63	ND
Effectifs	41(1)	49	7	18	10	6 (3)	20
Coût unitaire reco (€)	456	1 441	1 584	140	1 338	3 320	-

(1) on peut évaluer les ressources consacrées à la médiation à 34 ETP

(2) hors masse salariale

(3) auxquels s'ajoutent des stagiaires et alternants

Source : Rapports d'activité des médiateurs et DGCCRF

Annexe n° 3. Synthèse des comptes

Tableau n° 16 : Comptes 2013-2020

<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produits	6 213	3 758	5 508	5 581	5 012	5 062	4 850	4 878
<i>Subventions d'exploitation</i>	6 075	3 755	5 505	5 572	5 000	4 796	4 850	4 850
<i>Produits de gestion courante, redevances</i>	0	0	0	9	0	0	0	0
<i>Reprises provisions</i>	0	0	0	0	12	266	0	28
<i>Produits financiers</i>	6	3	0	0	0	0	0	0
<i>Produits exceptionnels</i>	132	0	3	0	0	0	0	0
Charges d'exploitation	5 986	5 410	5 202	5 360	4 620	4 910	5 025	4 745
<i>Achat de marchandises</i>	79	234	187	128	110	99	110	86
<i>Consommations de l'exercice en provenance de tiers</i>	2 304	2 082	1 932	1 727	1 686	1 744	1 639	1 493
<i>Impôts et taxes</i>	255	280	295	256	274	265	461	424
<i>Charges de personnel</i>	2 796	2 585	2 547	2 421	2 414	2 509	2 459	2 456
<i>Autres charges d'exploitation</i>	17	30	18	47	52	51	30	36
<i>Dotation aux amortissements et provisions</i>	292	219	211	781	83	242	326	250
<i>Charges financières</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Charges exceptionnelles</i>	242	-19	12	0	0	0	0	0
Résultat	227	-1 652	305	222	392	152	-175	132
<i>Résultat d'exploitation</i>	331	-1 675	315	222	392	152	-175	132
<i>Résultat financier</i>	6	3	0	0	0	0	0	0
<i>Résultat exceptionnel</i>	-110	19	-10	0	0	0	0	0

Source : documents comptables

Annexe n° 4. Taux d'exécution budgétaire**Tableau n° 17 : Taux d'exécution budgétaire**

€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Budget prévisionnel</i>	6 497 000	5 855 000	5 811 000	5 759 000	5 634 000	5 546 000	5 320 000	5 334 085
<i>Budget réalisé</i>	6 231 622	5 703 779	5 381 336	5 647 550	4 886 950	5 084 081	5 269 687	4 974 045
<i>Taux d'exécution</i>	96%	97%	93%	98%	87%	92%	99%	93%

Source : MNE et Jaunes sur les autorités administratives et publiques indépendantes annexés au PLF ; tableau Cour des comptes

Annexe n° 5. Données RH

Tableau n° 18 : Part des agents du médiateur de l'énergie et CDD et en CDI

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>CDD</i>	48%	34%	34%	35%	39%	45%	46%	51%
<i>CDI</i>	48%	63%	66%	65%	58%	55%	54%	49%

Source : bilans sociaux ; tableau Cour des comptes

Note : en 2013, les effectifs intégraient également deux agents fonctionnaires en détachement ; en 2014, ce chiffre est descendu à un.

Tableau n° 19 : Répartition des agents par catégorie

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>A+ et A</i>	73%	76%	76%	76%	78%	81%	78%	78%
<i>B</i>	10%	10%	11%	10%	9%	6%	8%	8%
<i>C</i>	18%	14%	13%	14%	13%	13%	14%	14%

Source : bilans sociaux ; tableau Cour des comptes

Tableau n° 20 : Taux de féminisation

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Part des femmes/effectif total	73%	70%	73%	76%	80%	81%	80%	82%
Part des femmes/effectif cat A et A+	68%	68%	71%	74%	77%	79%	79%	82%

Source : bilans sociaux ; tableau Cour des comptes