



T H É M A Essentiel



Le chèque énergie : un dispositif qui contribue à réduire la précarité énergétique

OCTOBRE 2021

Aide directe au paiement des factures d'énergie, le chèque énergie, d'un montant annuel moyen de 150 euros, diminue la facture d'énergie du logement des 5,7 millions de ménages bénéficiaires en 2019. Cette aide permet de faire passer de 8,1 % à 7,2 % le poids moyen de la facture énergétique du logement dans le budget des ménages bénéficiaires, qui est un des marqueurs de la précarité énergétique.

Le chèque cible bien la population des ménages en situation de précarité énergétique puisque les trois quarts d'entre eux en sont bénéficiaires.

En 2019, il a permis à un demi-million de ménages de sortir de la précarité énergétique et à près de 2,2 millions de ménages de réduire leur précarité énergétique.

Avec une aide plus importante pour les ménages aux revenus les plus faibles, pouvant aller jusqu'à 277 euros, le chèque énergie réduit également plus fortement la précarité énergétique des ménages dont le poids de la facture énergétique dans le budget est le plus élevé.

Le chèque énergie n'éradiquera pas à lui seul la précarité énergétique, mais il constitue un soutien monétaire efficace aux ménages modestes, complémentaire aux aides à la rénovation et aux obligations réglementaires d'amélioration des performances énergétiques des logements, en particulier celles des « passoires thermiques », qui sont plus souvent occupées par ces mêmes ménages.

PRÈS DE 5,7 MILLIONS DE MÉNAGES ONT REÇU UN CHÈQUE ÉNERGIE EN 2019

Le chèque énergie est un dispositif d'aide au bénéfice des ménages les plus modestes pour le paiement des factures d'énergie du logement (voir encadré 1). En 2019, près de 5,7 millions de ménages ont reçu un chèque énergie, dont 5,4 millions en France métropolitaine, pour une enveloppe totale distribuée s'élevant à 840 millions d'euros (dont 790 millions en France métropolitaine). En 2019, il est attribué aux 20 % des ménages les plus modestes en fonction des revenus déclarés à l'impôt sur le revenu. Son montant annuel varie de 48 à 277 euros : il est d'autant plus élevé que le revenu du ménage est faible et que la taille du ménage augmente. Son montant ne dépend pas du montant de la facture d'énergie du logement acquittée par le ménage.

Le chèque énergie s'est substitué aux tarifs sociaux en 2018 pour assurer davantage d'équité et d'efficacité de l'aide. Ces tarifs ne concernaient en effet que les factures de gaz et d'électricité, alors qu'environ 30 % des ménages en situation de précarité énergétique se chauffent avec une autre énergie, dont 16 % avec le fioul, une des énergies les plus coûteuses. Tandis que les tarifs sociaux souffraient d'un taux de non recours élevé lié aux difficultés d'identification des bénéficiaires, le chèque énergie présente un taux de recours très élevé pour une aide sociale (supérieur à 80 %, et même davantage pour les chèques aux montants les plus élevés), en raison de son attribution automatique aux ménages bénéficiaires à partir de leurs données fiscales.

ENCADRÉ 1

Le chèque énergie

Le chèque énergie est un dispositif d'aide au bénéfice des ménages les plus modestes pour le paiement des factures d'énergie du logement ou des travaux de rénovation énergétique. Il est distribué automatiquement sous conditions de ressources. Il peut être utilisé directement pour régler les factures auprès des fournisseurs d'énergie (électricité, gaz, chaleur, fioul domestique ou autres combustibles, dont le bois).

En 2019, le chèque énergie est attribué aux ménages qui ont déclaré moins de 10 700 euros de revenu fiscal de référence (RFR) par unité de consommation (UC) fiscale lors de la déclaration de leurs revenus de 2017 (i.e. environ les deux premiers déciles de RFR/UC). Son montant varie en fonction du RFR par UC fiscale et de la taille du ménage (nombre d'UC).

Tableau : valeur du chèque énergie selon le niveau de RFR par UC

	En euros			
	Inférieur à 5600	Entre 5600 et 6700	Entre 6700 et 7700	Entre 7700 et 10 700*
1 UC (1 personne)	194	146	98	48
1,5 UC (2 personnes)	240	176	113	63
> 1,5 UC (plus de 2 personnes)	277	202	126	76

* En 2021, ce seuil est porté à 10 800 euros. Ces montants n'incluent pas le chèque exceptionnel de 100 euros prévu en décembre 2021.

Source : ministère de la Transition écologique

Le chèque énergie : un dispositif qui contribue à réduire la précarité énergétique

12,5 % DES MÉNAGES SONT EN PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN 2019

La précarité énergétique résulte de la difficulté ou de l'impossibilité pour un ménage à payer les factures d'énergie de son logement (facture de chauffage, d'électricité, etc.) et donc à satisfaire ses besoins essentiels de confort thermique (voir encadré 2), avec des conséquences importantes sur la santé [1].

En 2019, d'après l'indicateur de précarité énergétique basé sur le taux d'effort, et corrigé de l'effet météo, 12,5 % des ménages sont en précarité énergétique en France métropolitaine, soit 3,7 millions de ménages [2].

Les dépenses d'énergie constituent en effet un poste important du budget des ménages, et ce d'autant plus que le revenu du ménage est faible (graphique 1). La facture énergétique annuelle du logement augmente en moyenne avec le revenu, car plus les ménages sont aisés, plus les logements sont spacieux et les équipements nombreux. Cependant, rapportée aux revenus des ménages, la facture énergétique du logement pèse plus fortement dans le budget des ménages les plus modestes : elle représente ainsi en moyenne 11 % du budget pour les 10 % des ménages les plus modestes, contre moins de 2 % pour les 10 % des ménages les plus aisés en 2019. Par conséquent, le taux de précarité énergétique est logiquement décroissant avec le revenu.

ENCADRÉ 2

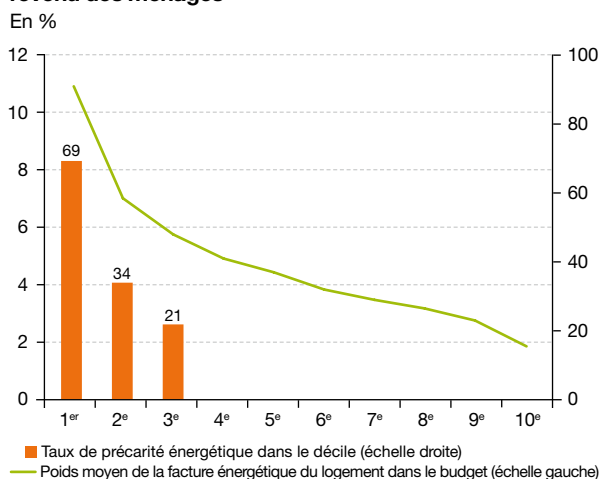
Les définitions de la précarité énergétique

La précarité énergétique touche les ménages qui « éprouvent dans leur logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de leurs besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'habitat » (loi Grenelle 2 de 2010). La mesure de la précarité énergétique est définie et documentée dans les publications de l'Observatoire national de la précarité énergétique (ONPE, [3]).

Le principal indicateur de suivi du phénomène est l'indicateur basé sur le taux d'effort. Ainsi, un ménage est considéré en précarité énergétique lorsque son taux d'effort énergétique (c'est-à-dire le poids que représente sa facture annuelle d'énergie du logement dans son revenu total) est supérieur à 8 % et que ce ménage appartient aux 30 % des ménages les plus modestes (trois premiers déciles de revenu total par UC). C'est cet indicateur qui est analysé dans cette publication : il est estimé avec le modèle « Prométhée » (voir méthodologie) et fait par ailleurs l'objet d'une publication annuelle du CGDD [2]. Cet indicateur est ici corrigé de l'effet de la météo : en effet, d'une année sur l'autre, les dépenses énergétiques du logement varient avec les besoins de chauffage, qui sont d'autant plus élevés que l'hiver est rigoureux.

En complément de cette approche « budgétaire » de mesure de la précarité énergétique, il existe une approche par le « froid ressenti des ménages ». Certains ménages sont en effet contraints de restreindre leur consommation d'énergie par manque de ressources financières : leurs factures énergétiques peuvent ainsi rester en dessous du seuil de 8 % retenu pour définir la précarité énergétique au sens du taux d'effort. L'indicateur du « froid » mesure la part des ménages parmi les 30 % des ménages les plus modestes qui déclarent avoir eu froid dans leur logement pour un motif lié à la précarité énergétique (limitation du chauffage en raison de son coût, coupure liée à un impayé, etc.).

Graphique 1 : poids de la facture d'énergie du logement dans le budget et taux de précarité énergétique selon le revenu des ménages



Note de lecture : au sein du 1^{er} décile, c'est-à-dire parmi les 10 % des ménages les plus modestes en termes de revenu total par unité de consommation (UC), la facture énergétique annuelle du logement représente en moyenne 11 % du budget du ménage ; 69 % des ménages de cette catégorie sont en précarité énergétique au sens de l'indicateur basé sur le taux d'effort.

Champ : France métropolitaine, hors ménages étudiants et ménages de revenu total négatif ou nul dans l'enquête Logement.

Source : CGDD, modèle Prométhée 2019

LES TROIS QUARTS DES MÉNAGES EN PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE SONT BÉNÉFICIAIRES DU CHÈQUE ÉNERGIE

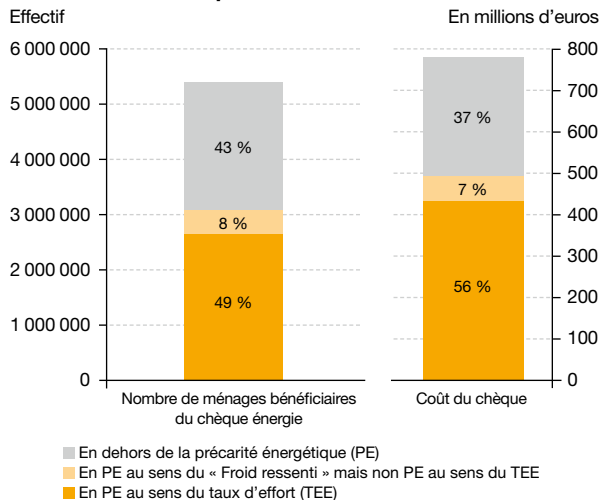
La précarité énergétique est bien ciblée par le chèque énergie : trois quarts des ménages en situation de précarité énergétique, au sens du taux d'effort, en sont bénéficiaires. La moitié (49 %) des ménages bénéficiaires du chèque est en situation de précarité énergétique et plus de la moitié (56 %) des 790 millions d'euros de chèques distribués bénéficient à ces ménages (graphique 2).

La précarité énergétique peut aussi recouvrir des situations de « privation » non captées par l'indicateur basé sur le taux d'effort (voir encadré 2). Une estimation sur la base de l'indicateur du froid ressenti indique que 8 % supplémentaires des bénéficiaires du chèque énergie pourraient être en précarité énergétique. En utilisant cet indicateur « augmenté », on estime que 57 % des bénéficiaires du chèque seraient en précarité énergétique et que près de 63 % de l'aide totale serait distribuée aux ménages en précarité énergétique.

Qu'il n'y ait pas de parfait recouvrement entre ménages bénéficiaires du chèque et ménages en précarité énergétique n'est cependant pas surprenant. D'une part, le chèque énergie cible les ménages précaires, qui ne sont pas nécessairement précaires énergétiques : le bénéfice du chèque dépend du revenu du ménage, mais pas du montant de facture d'énergie acquittée (un critère d'attribution basé sur la facture apparaîtrait trop complexe à mettre en œuvre). D'autre part, le champ des revenus pris en compte est différent. Dans le cas du chèque, le revenu fiscal de référence fait foi et le seuil retenu couvre les 20 % des ménages les plus modestes. Dans le cas de la mesure de la précarité énergétique au sens du taux d'effort, c'est le revenu total (qui intègre en plus les prestations sociales, avant impôt) qui est pris en compte, et le seuil de revenu couvre les 30 % des ménages les plus modestes.

Le chèque énergie : un dispositif qui contribue à réduire la précarité énergétique

Graphique 2: nombre de bénéficiaires du chèque énergie et coût total du chèque



Note de lecture: sur environ 5,4 millions de ménages bénéficiaires du chèque énergie en France métropolitaine, 49 % sont en précarité énergétique au sens du taux d'effort énergétique et 8 % supplémentaires le sont au sens du froid ressenti.

Champ: France métropolitaine, hors ménages étudiants et ménages de revenu total négatif ou nul dans l'enquête Logement.

Source: CGDD, modèle Prometheus 2019

LE TAUX DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE DES BÉNÉFICIAIRES DÉCROÎT AVEC LE REVENU

Parmi les bénéficiaires du dispositif, et avant bénéfice du chèque, la part des ménages en précarité énergétique est logiquement plus élevée chez les ménages les plus modestes: 66 % des bénéficiaires de la tranche des revenus les plus faibles sont en précarité énergétique, contre respectivement 48 %, 40 % et 34 % pour les 2^e, 3^e et 4^e tranches de revenu éligibles au chèque.

À revenu égal, plus les ménages sont petits, plus ils sont exposés à la précarité énergétique (graphique 3). En moyenne, les revenus augmentent avec la taille du ménage (il y a potentiellement deux apporteurs de ressources dans les couples par exemple), tandis que les besoins énergétiques

croissent moins vite en raison des économies d'échelle (les besoins en chauffage ne sont pas doublés pour un couple par rapport à une personne seule), ce qui peut permettre de diminuer le taux d'effort énergétique et le risque de précarité énergétique. Ainsi, dans les trois premières catégories de revenu, plus de la moitié des ménages composés d'une seule personne est en précarité énergétique.

LE CHÈQUE ÉNERGIE RÉDUIT SIGNIFICATIVEMENT LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE DES PLUS MODESTES

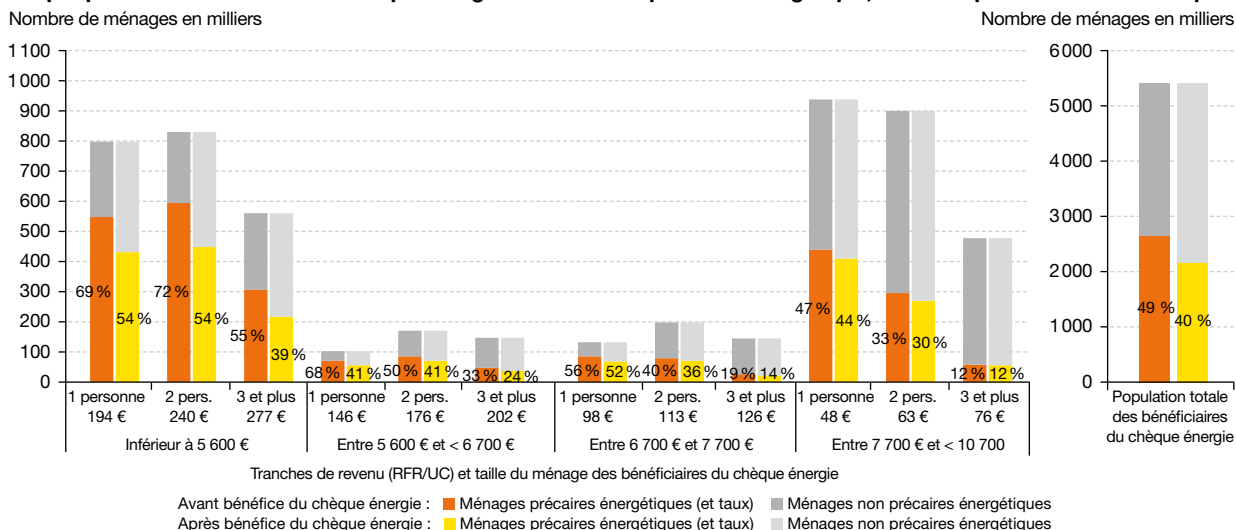
La facture d'énergie du logement des ménages bénéficiaires du chèque énergie s'élève en moyenne à 1 300 euros par an en 2019. En comparaison, les montants de chèques énergie distribués restent modestes: 148 euros par ménage bénéficiaire en moyenne en 2019, soit 12 % de la facture annuelle.

Le chèque énergie permet cependant de sortir environ un demi-million de ménages de la précarité énergétique en France métropolitaine et de faire reculer de 9 points le taux de précarité énergétique parmi les ménages bénéficiaires du chèque, qui passe de 49 % à 40 %. À l'échelle nationale, le chèque énergie permet de faire reculer le taux de précarité énergétique, corrigé de l'effet météo, de 12,5 % à 10,7 %, et le poids moyen de la facture énergétique du logement dans le budget, de 8,1 % à 7,2 %. Il permet aussi à près de 2,2 millions de ménages en situation de précarité énergétique bénéficiaires du chèque énergie de réduire leur précarité énergétique, même si l'aide apportée ne permet pas de franchir le seuil de 8 % du budget consacré aux dépenses d'énergie.

Avec des montants de chèque plus élevés pour les revenus les plus faibles, le chèque énergie réduit également plus fortement la précarité énergétique des ménages aux revenus les plus modestes (RFR/UC inférieur à 5 600 euros), que ce soit en termes de nombre de ménages sortis de la précarité énergétique ou de réduction du taux de précarité: dans cette catégorie, le chèque fait baisser de plus de 15 points la proportion de ménages en précarité énergétique (graphique 3).

Toutefois, le dispositif du chèque énergie n'est pas suffisant pour permettre à lui seul d'éradiquer le phénomène. La part des bénéficiaires en précarité énergétique après prise en compte du chèque demeure élevée pour certaines catégories et reste supérieure à 30 % dans une majorité des cas.

Graphique 3: les bénéficiaires du chèque énergie vis-à-vis de la précarité énergétique, avant et après bénéfice du chèque



Note de lecture: parmi les 800 000 ménages bénéficiaires du chèque de la 1^{ère} catégorie (ayant un revenu fiscal de référence inférieur à 5 600 € et étant composés d'une seule personne), 69 % sont en précarité énergétique avant distribution du chèque. Après distribution du chèque énergie, cette part est ramenée à 54 %.

Champ: France métropolitaine, hors ménages étudiants et ménages de revenu total négatif ou nul dans l'enquête Logement.

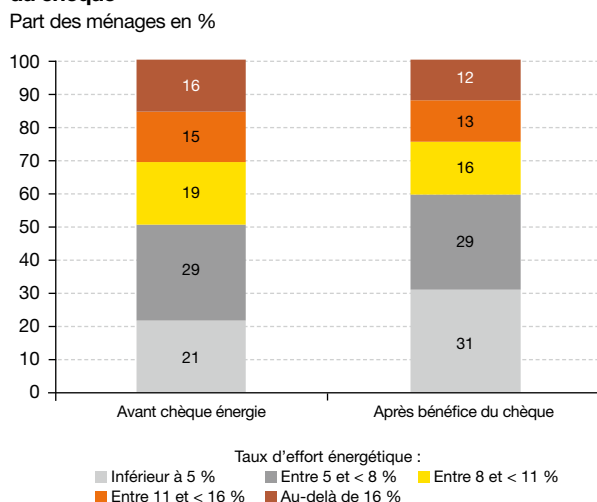
Source: CGDD, modèle Prometheus 2019

LE CHÈQUE ÉNERGIE DIMINUE SIGNIFICATIVEMENT LES TAUX D'EFFORT ÉNERGÉTIQUE

La seule analyse des ménages de part et d'autre du seuil de 8 % n'est pas suffisante pour décrire l'amélioration de la situation des bénéficiaires du chèque et donc juger de l'efficacité du dispositif. Le chèque énergie permet en effet une baisse du taux d'effort énergétique de chaque ménage qui en bénéficie ainsi qu'une réduction de la disparité des taux d'effort énergétique entre ménages.

Ainsi, près d'un bénéficiaire sur trois présente un taux d'effort énergétique initial supérieur ou égal à 11 % ; après le bénéfice du chèque, ils ne sont plus qu'un sur quatre (graphique 4). Grâce au chèque, la part des bénéficiaires ayant un taux d'effort énergétique de 16 % ou plus recule à 12 %.

Graphique 4 : répartition des taux d'effort énergétique des bénéficiaires du chèque énergie avant et après bénéfice du chèque



Note de lecture : 16 % des ménages bénéficiaires du chèque énergie ont un taux d'effort énergétique égal à 16 % ou plus avant prise en compte du chèque. Après bénéfice du chèque, ils ne sont plus que 12 %.
Champ : France métropolitaine, hors ménages étudiants et ménages de revenu total négatif ou nul dans l'enquête Logement.
Source : CGDD, modèle Prometheus 2019

LE CHÈQUE ÉNERGIE COMPLÈTE LA PANOPLIE DES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX MÉNAGES POUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Pour résorber durablement le phénomène de précarité énergétique, la solution passe aussi par l'amélioration des performances énergétiques des logements, en particulier celles des « passoires thermiques ».

Différents dispositifs d'aide à la rénovation énergétique des logements, comme le programme « Habiter Mieux » porté par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), MaPrimRénov, les

certificats d'économies d'énergie (CEE), ou le programme « SLIME », soutiennent ainsi financièrement les ménages propriétaires, les bailleurs ou les copropriétés en difficultés dans la mise en œuvre des travaux de rénovation. En outre, à partir de 2023, les propriétaires bailleurs ne pourront plus mettre en location un logement dépassant le seuil d'énergie consommée de 450 kWh/m²/an permettant ainsi la rénovation des 120 000 « logements indécents » estimés à ce jour. À plus long terme, la loi Climat et Résilience prévoit l'éradication des 1,7 million de « passoires thermiques » estimées d'ici à 2028 [4], plus souvent occupées par des ménages modestes en situation de précarité énergétique.

MÉTHODOLOGIE

Ces travaux s'appuient sur le modèle de microsimulation « Prometheus », élaboré par le CGDD. Ce modèle mobilise des données de l'Insee (enquête nationale Logement appariée aux fichiers fiscaux, Recensement de la population, Comptes nationaux, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux), du ministère de la Transition écologique (enquête nationale transports et déplacements, comptes du logement, comptes des transports, bilan énergétique annuel de la France, données sur les prix des énergies de la DGEC et du SDES) et du Centre d'études et de recherche économique sur l'énergie sur les consommations énergétiques (Ceren). L'ensemble de ces données permet d'estimer annuellement les consommations et factures individuelles des ménages en énergies domestiques et en carburants automobiles sur un échantillon représentatif de 27 000 ménages résidant en France métropolitaine. Les dépenses énergétiques du logement prises en compte sont celles des résidences principales. Dans cette étude, le bénéfice du chèque est estimé pour chaque ménage du modèle sur la base de son RFR estimé en 2019 (et non 2017 comme pour le chèque énergie effectivement perçu par les ménages en 2019). On fait l'hypothèse simplificatrice que tous les bénéficiaires du chèque l'utilisent, et maintiennent leur consommation énergétique constante.

BIBLIOGRAPHIE

- [1] *Rénovation énergétique des logements : des bénéfices de santé significatifs*, CGDD, Théma essentiel, 2021 (à paraître)
- [2] *La précarité énergétique en 2019 : léger repli estimé*, CGDD, Théma essentiel, janvier 2021
- [3] *Observatoire national de la précarité énergétique. Chiffres clés de la précarité énergétique 2020*, janvier 2021
- [4] *Projet de loi climat et résilience : évaluation de l'obligation de rénovation des logements indécents du parc locatif privé*, CGDD, Théma essentiel, juin 2021.

Mathilde CLÉMENT, Vincent MARCUS et Camille PARENT, SEVS

Dépôt légal : octobre 2021
ISSN : 2255-493X (en ligne)

Directeur de publication : Thomas Lesueur
Rédacteur en chef : Hugues Cahen
Coordination éditoriale : Florence Patin et Claude Baudu-Baret
Maquettage et réalisation : Agence Efil, Tours

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie verte et solidaire
Sous-direction de l'économie et de l'évaluation
Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
Courriel : diffusion.cgdd@developpement-durable.gouv.fr

www.ecologie.gouv.fr


**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**
*Liberté
Égalité
Fraternité*