

entitats
catalanes
d'acció
social



INFORME

POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya,
una qüestió d'ingressos

Elaborat per **Xavier Vallvé**, Gabinet d'Estudis Socials (GES)

Novembre 2016

www.acciosocial.org

 @ecasacciosocial



POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

Índex

1. Introducció.....	3
1.1. Antecedents Cronologia.....	3
1.2. Objectius.....	8
1.3. Estructura i metodologia.....	9
2. Les xifres de la pobresa energètica a Catalunya	9
2.1. Dificultats conceptuals per a la medició de la pobresa energètica i per a la tria dels indicadors	9
2.2. Dades quantitatives i anàlisi d'efectes.....	11
2.3. La construcció d'un indicador sintètic de pobresa energètica	18
3. Mesures de lluita contra la pobresa energètica	19
3.1. Accions realitzades a Catalunya	19
3.2. Constatacions en altres països	21
4. Conclusions, propostes i reptes de futur	22
4.1. Conclusions.....	22
4.2. Propostes.....	23
4.3. Reptes de futur.....	24

1. Introducció

Les dades de què es disposa sobre pobresa energètica a Catalunya són molt limitades i fins i tot qüestionables, però el fet que fins fa uns anys no se'n parlés no significa que no hi hagués famílies que ja la patissin. Des del moment que l'Estat va optar per privatitzar un servei de primera necessitat, es va obrir la porta a que es pogués deixar de **garantir a la ciutadania l'accés a un dret humà** (dret a l'aigua, dret a escalfar-se; en definitiva, dret a viure en condicions dignes).

Darrerament, la **denominació específica d'una mancança que no deixa de ser una manifestació més de la pobresa** ha contribuït a visibilitzar-la i les entitats socials s'hi enfronten diàriament, assumint fins i tot el pagament de les factures de famílies que no poden pagar¹. Però la fragmentació de la pobresa comporta riscos a l'hora d'abordar tant el fenomen com les seves causes, i la qüestió energètica en concret no es pot deslligar del dret a l'habitatge: cal reconèixer i fer efectiu el dret a l'habitatge i, dins d'aquest, garantir l'accés als subministraments bàsics.

Atendre i acompanyar persones en situació de vulnerabilitat significa viure de prop les **múltiples dificultats associades a la manca de recursos** materials i econòmics, i una d'elles és no gaudir dels subministres bàsics –electricitat, aigua i gas— per a unes mínimes condicions de benestar. Des d'aquesta perspectiva ens acostem a l'anomenada 'pobresa energètica' per conèixer l'abast de la problemàtica i millorar les respostes que s'hi donen, però sense perdre de vista que l'objectiu de les entitats d'acció social és **combatre les causes de la pobresa** de manera radical i integral, transformant els contextos i les dinàmiques socials que generen injustícies i desigualtats.

Malgrat l'escassetat de dades estadístiques, la informació disponible en relació a la pobresa energètica a Catalunya posa en evidència **la dimensió i la gravetat dels seus efectes**.

1.1. Antecedents | Cronologia

L'emergència del fenomen ha donat lloc a una sèrie d'iniciatives i normativa per donar-hi resposta –no sempre amb èxit— que a continuació relatem de forma cronològica per entendre la complexitat i l'evolució de la problemàtica.

2013 | El concepte de pobresa energètica comença a aparèixer de manera sovintejada a la premsa a finals de 2013. La Generalitat promulga el Decret 6/2013, de 23 de desembre, que modifica la Llei 22/2010, del 22 de juliol del 2010, del Codi de Consum de Catalunya², i introdueix **restriccions a les interrupcions energètiques en els mesos d'hivern**. El Decret pretén

¹ Càritas Diocesana de Barcelona, per exemple, va destinar més de 200.000 euros a aquest concepte entre 2014 i 2015.

² Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2013), *Decret Llei 6/2013, de 23 de desembre pel qual es modifica la Llei 22/2010, de 22 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya*, http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&mode=single&documentId=651599&versionId=1331874&language=ca_ES

POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

garantir que no es tallin serveis bàsics com la llum i el gas a famílies en situació de vulnerabilitat que durant l'hivern no en poguessin abonar els rebuts.

2014 | El març el Parlament de Catalunya aprova que la mesura de no suspensió dels subministraments bàsics per a les famílies vulnerables **es prorrogui més enllà de l'hivern** i es mantingui durant tot el 2014³. A més s'insta la Generalitat a aprovar un altre decret abans de finals de setembre que inclogui aquesta ampliació temporal, la **simplificació substancial de la tramitació** per beneficiar-se d'aquesta mesura i la incorporació dels instruments de **suport econòmic** necessaris per a aquelles famílies amb uns ingressos iguals o per sota de la renda de suficiència (569,12 € mensuals/7.967,73 € anuals el 2013), que no puguin fer front als seus deutes, no tinguin la possibilitat de reduir el seu consum de béns i serveis i acreditin tenir contractats els subministraments energètics en la modalitat de tarifes socials.

Al juliol el govern català i un conjunt d'organitzacions socials de consumidors i companyies de serveis (Endesa, Gas Natural, Repsol i ASEME, Associació d'Empreses Elèctriques) constitueixen una **Taula de Pobresa Energètica**⁴ amb l'objectiu de protegir les famílies vulnerables i donar un pas més en relació a l'esmentat decret. Les organitzacions socials integrants, però, comencen a denunciar aviat la **inactivitat** d'aquesta la Taula.

A finals de setembre, l'Aliança contra la Pobresa Energètica (APE) i la Taula d'entitats del Tercer Sector Social **acusen l'administració pública de paràlisi**⁵ i urgeixen la Taula de Pobresa Energètica a posar en marxa mesures efectives. Proporcionen xifres: a Catalunya unes **320.000 famílies** (al voltant d'un 10,9% de la població) **pateixen pobresa energètica**. A més, denuncien que les administracions públiques autoritzen **incrementos dels preus dels serveis bàsics** alhora que la pobresa augmenta dramàticament.

El nou decret no es promulga i al setembre el govern espanyol anuncia que durà l'existent al Tribunal Constitucional⁶ perquè la Generalitat no té competències per legislar en temes energètics i el decret contravé la unitat del mercat espanyol de l'energia. La subseqüent **suspensió cautelar del decret**, contra la qual el govern català recorre al novembre⁷, suposa en principi que **les mesures previstes (no interrupció dels serveis bàsics) queden sense efecte** fins

³ Parlament de Catalunya (2014), *Diari de Sessions. Sessió núm. 28, 2a. reunió*, <http://www.parlament.cat/activitat/dspcp/10p052.pdf> i *Resolució 577/X del Parlament de Catalunya sobre l'increment de la pobresa i les desigualtats*, http://www.parlament.cat/actualitat/R577_X.pdf.

⁴ El Govern constitueix la Taula sobre la pobresa energètica per protegir les persones amb vulnerabilitat econòmica, http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/govern/consell-executiu/acords-govern/nota-premsa/273170/govern-constitueix-taula-pobresa-energetica-protectir-persones-vulnerabilitat-economica.html

⁵ Aliança contra la Pobresa Energètica. *Comunicat. Les organitzacions socials reclamen mesures efectives a la "Taula sobre la Pobresa Energètica promoguda per la Generalitat de Catalunya*, <http://pobresaenergetica.es/es/comunicat-les-organitzacions-socials-reclamen-mesures-efectives-la-taula-sobre-la-pobresa-energetica-promoguda-per-la-generalitat-de-catalunya-2>.

⁶ Gobierno de España (2014), *Referencia del Consejo de Ministros. Madrid, viernes 26 de septiembre de 2014*, <http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2014/refc20140926.aspx#Inconstitucionalidad>.

⁷ Generalitat de Catalunya, *Consell Executiu 4 Novembre 2014*, http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/govern/consell-executiu/acords-govern/4981/govern-mante-9n-demandara-lexecutiu-espanyol-tribunal-suprem-atemptar-lexercici-drets-fonamentals.html.

que s'aixequi la suspensió, però el govern català assegura que les famílies en situació de vulnerabilitat no patiran talls de llum ni de gas durant aquell hivern en virtut d'un acord amb les companyies de subministrament.

Al mateix temps, el govern català aprova la Llei 20/2014 per a una nova modificació del Codi de Consum de Catalunya⁸ (que també va ser suspesa pel Tribunal Constitucional l'octubre del 2015⁹), que preveu aturar els talls de subministrament a les famílies vulnerables i **crear un Fons d'Atenció Solidària** per fer front als impagaments dels rebuts d'aigua, gas i llum. El Fons s'havia de nodrir de les aportacions de les administracions públiques competents en la matèria i de les empreses subministradores. La llei no incloïa, però, la condonació dels deutes contrets per aquestes famílies.

2015 | Creació i dotació del Fons de Pobresa Energètica. Al febrer, la pobresa energètica és objecte de debat al Parlament de Catalunya¹⁰ i el govern afirma que en aquell moment cap família catalana patia problemes de tipus energètic per raons econòmiques gràcies a les mesures adoptades feia dos mesos per evitar-ho. El mateix govern indica que fins aleshores **unes 50.000 famílies han sol·licitat i rebut els ajuts**, si bé l'oposició ho rebutjant remarcant que 50.000 famílies són lluny de constituir el 10,9% de la població catalana, percentatge que s'havia identificat com a afectat per la pobresa energètica, i que no s'havia fet cap campanya informativa al respecte. El mateix mes de febrer, el Fuel Poverty Group denuncia que de les 500 famílies en situació de vulnerabilitat que atén, 12 han patit talls de subministrament elèctric¹¹.

L'abril es constata l'**increment del fenomen arreu**, però molt especialment a Catalunya i a Espanya. La Taula del Tercer Sector denuncia que **no s'ha creat el Fons d'Atenció Solidària** ni s'han portat a terme les accions per evitar tots els talls de subministrament¹².

Al maig, els impulsors d'una **iniciativa legislativa popular (ILP) per aturar els desnonaments i els talls de subministrament**—l'Observatori DESC, l'APE i la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH)— entreguen 143.380 signatures al Parlament per instar a la tramitació d'urgència (dins d'aquella legislatura) d'una normativa que inclou dues mesures contra la pobresa energètica:

- a) Accés garantit als subministraments bàsics d'aigua, llum i gas a les llars vulnerables.
- b) Suspensió de tots els talls d'aigua, llum o gas i establiment d'un protocol de comunicació i intervenció dels serveis socials per tal d'aplicar els

⁸ Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2014), *Llei 20/2014, de 29 de desembre, de modificació de la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya, per a la millora de la protecció de les persones consumidores en matèria de crèdits i préstecs hipotecaris, vulnerabilitat econòmica i relacions de consum*, <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6780/1395280.pdf>.

⁹ Tribunal Constitucional (2015), *Nota informativa N° 73/15. EL TC admite a trámite el recurso del Gobierno contra la reforma del Código de Consumo de Cataluña*, http://www.tribunalconstitucional.es/es/salaPrensa/Documents/NP_2015_073/NOTA%20INFORMATIVA%20NUMERO%2073-2015.pdf.

¹⁰ Parlament de Catalunya (2015), *Diari de Sessions. Sessió núm. 49, 1a. reunió*, <http://www.parlament.cat/activitat/dspcp/10p096.pdf>.

¹¹ Fuel Poverty Group (2015), *Llum tallada i fred a casa: Catalunya 2015*, <http://abd-ong.org/ca/replica-fuel-poverty-group-felip-puig-pobreza-energetica>.

¹² Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (2015), *Curs La pobresa energètica; anàlisi i respostes a una nova prioritat social*, <http://www.tercersector.cat/noticies/curs-la-pobresa-energetica-analisi-i-respostes-una-nova-prioritat-social>.

ajuts necessaris per evitar els talls de subministrament en els casos d'impagament per motius econòmics.

El 9 de juliol, el ple del Parlament aprova la **tramitació pel procediment d'urgència de la ILP**¹³ per tal que les mesures reclamades per afrontar les emergències en matèria d'habitatge i pobresa energètica puguin ser debatudes i adoptades com a llei abans d'acabar la legislatura. A finals de mes, el Parlament aprova la **Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica**¹⁴.

En matèria de pobresa energètica, la Llei estableix (article 6):

- a) La **garantia d'accés als subministraments bàsics** d'aigua, gas i electricitat a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial mentre duri aquesta situació.
- b) L'establiment, com a principi de precaució, d'un **protocol obligat de comunicació als serveis socials** i d'intervenció d'aquests serveis prèviament a la concessió d'ajuts per evitar els talls de subministraments en els casos d'impagament per manca de recursos de les famílies afectades.
- c) L'establiment dels **acords o convenis necessaris entre les administracions públiques i les companyies subministradores** d'aigua, gas i electricitat per garantir que aquestes concedeixin ajuts a fons perdut a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial o els apliquin descomptes molt notables en el cost dels consums mínims.
- d) L'obligació per part de les empreses subministradores de sol·licitar, en aplicació del principi de precaució abans esmentat, un **informe als serveis socials municipals** per determinar si la persona o família en perill de patir un tall de subministrament es troba en una de les situacions d'exclusió residencial determinades per la pròpia llei. En el cas que així sigui, caldrà garantir els subministraments bàsics i atorgar els ajuts necessaris establerts per la llei per no generar deutes a les persones o unitats familiars afectades.
- e) L'obligació per part de les empreses subministradores d'**informar en qualsevol avís o comunicació** que faci referència a la manca de pagament del servei dels drets relatius a la pobresa energètica establerts per la llei.

El juliol es constata que no s'ha produït **cap progrés pel que fa als propòsits de la Taula de Pobresa Energètica**, tal com les organitzacions socials integrants havien anat denunciant.

A l'agost, una ordre de la Generalitat aprova les bases reguladores del Fons d'Atenció Solidària de Subministraments Bàsics que havia previst la Llei 20/2014 i obre la **convocatòria de sol·licitud d'ajuts per un import de cinc milions d'euros** l'any 2015¹⁵. En contrast amb el que la llei preceptuava, els recursos

¹³ Parlament de Catalunya (2015), *Diari de Sessions. Sessió núm. 57, 3a. i darrera reunió*, <http://www.parlament.cat/document/dspcp/149442.pdf>

¹⁴ Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2015), *Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica*, <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6928/1438494.pdf>.

¹⁵ Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Ocupació (2015), *Ordre EMO 263/2015, de 17 d'agost, per la qual s'aproven les bases reguladores i es fa pública la convocatòria per a l'any 2015 de la línia d'ajuts del Fons d'atenció solidària de subministraments bàsics*, http://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?action=fitxa&documentId=701426.

procedeixen únicament de la Generalitat, sense les aportacions previstes per part de les companyies subministradores (amb l'excepció d'AGBAR i altres companyies d'aigua, segons informa el Grup de Treball contra la pobresa energètica creat per l'Ajuntament de Barcelona).

En una segona sessió del Parlament sobre la qüestió, una de les representants de la ILP per aturar els desnonaments i els talls de subministraments, Maria Campuzano, afirma que "**les companyies subministradores continuen sense assumir responsabilitats** més enllà de cobrar les factures impagades, perquè acaba sent l'administració pública qui acaba garantint el cobrament d'aquestes factures, pagant amb fons públics els beneficis d'unes empreses privades. Al final, un negoci rodó que es sustenta en la vulneració sistemàtica de l'accés universal a l'aigua, la llum i el gas".

La convocatòria de l'agost es clou amb la concessió de **3.770 ajuts per un valor de 1.146.654,20 euros, el 22,93% de la partida** pressupostària disponible¹⁶. Els diners es destinen a cancel·lar els deutes que les 3.770 famílies sol·licitants han contret amb les companyies subministradores, mentre que a unes altres **29.144 famílies se'ls havien ajornat els talls** mitjançant gestions de la Generalitat sense necessitat de fer cap despesa pública. Aquestes dues xifres donen un total de 32.914 famílies beneficiades.

El desenvolupament de la llei mitjançant un **reglament continua pendent**, malgrat haver-se anunciat per abans del maig de 2016, i el fons no ha cobert les expectatives per la **complexitat del procediment**, ja que exigia que les famílies aportessin un informe dels serveis socials municipals acreditant la seva situació de vulnerabilitat. Les empreses subministradores havien d'obtenir el pagament parcial per part de la Generalitat i així evitar el tall de subministrament. El procediment, molt poc àgil, ha fet que no es gastessin els cinc milions previstos, malgrat les necessitats existents.

2016 | Al gener, la PAH adreça una carta als diputats del Congrés espanyol recordant-los, entre altres qüestions, el creixement de la pobresa energètica¹⁷.

Al febrer, la Federació de Municipis de Catalunya reclama al govern de la Generalitat un ús més eficient del Fons d'Atenció Solidària de Subministraments Bàsics, atesos els pocs ajuts atorgats l'any 2015¹⁸. Per al 2016, **el pressupost es rebaixa a 3.800.000 euros**, justament la quantitat no exhaurida del pressupost de 2015. Aquests diners es cedeixen a l'Associació Catalana de Municipis i a la Federació Catalana de Municipis perquè els distribueixin als ajuntaments i consells comarcals per eixugar els deutes de famílies i poblacions corresponents al 2015. El sector social demana que s'eliminin les **traves per accedir a aquests ajuts**.

¹⁶ Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Ocupació (2015), *Resolució de concessió d'ajuts del Fons d'Atenció Solidària de Subministraments Bàsics per a l'exercici 2015*, http://www.consum.cat/ecofin_webacc/AppJava/uploads/Resolucio_FASUBA_signada.pdf.

¹⁷ Plataforma de Afectados por la Hipoteca (2016), *Carta abierta a los diputados del nuevo Congreso*, <http://las5delapah.com/carta-abierta-a-los-diputados-del-nuevo-congreso>.

¹⁸ Federació de Municipis de Catalunya (2016), *L'FMC demana al govern de la Generalitat l'articulació urgent del Fons de Pobresa Energètica*, <http://www.fmc.cat/novetats-ficha.asp?id=15399&id2=1&idc=1>.

Ens trobem, doncs, davant una enorme paradoxa: moltes famílies catalanes en situació de vulnerabilitat energètica i un Fons d'Atenció Solidària de Subministraments Bàsics que **no exhaureix els seus recursos per la complexitat dels requisits exigits**.

Les entitats socials i els sindicats es mostren decebuts pel fet que el reglament que havia de desenvolupar la Llei 24/2015 encara no està enllestit, i en paral·lel algunes administracions públiques (Ajuntament de Sabadell, Consell d'Alcaldes del Vallès Occidental) comencen a **multar les companyies de subministraments per incompliments de la Llei 24/2015**, en el sentit d'haver procedit a talls de servei sense l'informe preceptiu dels serveis socials sobre la situació econòmica de les famílies afectades.

L'endemà del Dia Internacional per a l'Eradicació de la Pobresa, 17 d'octubre, la consellera de Treball, Afers Socials i Famílies, Dolors Bassa, anuncia l'aprovació per part del Consell Executiu de la Generalitat de **cinc milions d'euros suplementaris** per lluitar contra la pobresa energètica l'hivern 2016-2017¹⁹.

També a l'octubre, un portaveu del Departament d'Empresa i Coneixement manifesta que s'està treballant a fons amb **les companyies subministradores** per tal que **compleixin la normativa** contra la pobresa energètica i participin en el Fons d'Atenció Solidària. El Govern també recorda que l'Agència Catalana del Consum ha comunicat ja **una dotzena de sancions**, per un valor mínim de 10.000 € cadascuna, per talls indeguts de serveis a famílies vulnerables.

A aquestes notificacions cal afegir una quarantena més de resolucions fetes i un nombre similar de resolucions pendents de signar, corresponents a **195 denúncies presentades a l'Agència Catalana del Consum**, 119 de les quals han derivat en propostes d'expedients sancionadors. El Govern també comunica que a 21 d'octubre s'han atès al voltant de **36.000 sol·licituds de pagament dels rebuts de llum, aigua o gas** per part de famílies en situació acreditada d'exclusió social. Val la pena comparar aquesta xifra amb les 32.914 sol·licituds de tot l'any 2015.

1.2. Objectius

Davant la constatació que **els talls de subministrament a llars sense recursos es continuen produint** i la discrepància entre els diferents actors implicats, el present informe pretén:

- Analitzar la situació de la pobresa energètica a Catalunya
- Conèixer les seves causes i efectes
- Oferir les dades més acurades i actualitzades possibles
- Enumerar les mesures en aplicació a Catalunya
- Formular recomanacions als poders públics catalans per afrontar la problemàtica de la manera més efectiva possible

¹⁹ Generalitat de Catalunya, Consell Executiu (2016), *El Govern anuncia una bateria de mesures per pal·liar els efectes de l'hivern en les persones en risc de pobresa i emergència social*, http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/govern/consell-executiu/acords-govern/6842/govern-anuncia-bateria-mesures-palliar-efectes-lhivern-persones-risc-pobresa-emergencia-social.html

1.3. Estructura i metodologia

El capítol 2, *Les xifres de la pobresa energètica a Catalunya*, constitueix el nucli fonamental d'aquest informe. En base a les referències científiques disponibles sobre pobresa energètica, **s'identifiquen una sèrie d'indicadors els valors dels quals apunten a l'existència del fenomen** a Catalunya i a l'Estat espanyol, així com a les seves causes. Atès el caràcter comparatiu de l'informe, en la mesura del possible les dades de Catalunya s'ofereixen en relació amb altres territoris i estan dotades d'una perspectiva temporal d'un mínim de tres anys per poder calibrar l'evolució del fenomen.

Una part de les dades provenen de l'Enquesta de Condicions de Vida que l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat) dona a conèixer a partir de les dades facilitades per l'Institut Nacional d'Estadística (INE). Les de l'última edició corresponen a l'any 2015.

A partir de les fonts disponibles per als indicadors identificats, es presenten les dades, s'analitzen els efectes i **s'estudia la possibilitat d'arribar a un indicador sintètic de pobresa energètica** que assenyali el percentatge de famílies catalanes que l'any 2015 es trobaven en aquesta situació, en la línia del que han fet alguns estudis en altres territoris, com ara Guipúscoa. Malauradament, i com veurem al llarg del capítol 2, no ha estat possible assolir aquesta fita.

El capítol 3, *Mesures de lluita contra la pobresa energètica*, assenyala les mesures adoptades fins ara a Catalunya, i finalment el darrer capítol formula conclusions, **recomanacions i propostes adreçades als poders públics**.

2. Les xifres de la pobresa energètica a Catalunya

2.1. Dificultats conceptuals per a la medició de la pobresa energètica i per a la tria dels indicadors

Una de les grans dificultats per disposar de xifres consensuades sobre les persones en situació de pobresa energètica a Catalunya és la **manca d'una definició absolutament unànime** sobre el que abasta aquest fenomen i, per tant, la manca també de consens sobre els indicadors adequats per mesurar-la. Aquesta qüestió no afecta només Catalunya, ja que el concepte de pobresa energètica és encara objecte de debat i de propostes diferenciades de mesurament a diversos països.

Tanmateix, quan es constitueix la Taula de Pobresa Energètica una de les tasques que assumeix és la d'emetre propostes específiques al Parlament per establir una definició acurada de la vulnerabilitat energètica com a primer pas per poder oferir xifres sòlides sobre el nombre de persones i famílies afectades²⁰.

²⁰ El Govern constitueix la Taula sobre la pobresa energètica per protegir les persones amb vulnerabilitat econòmica, http://www.govern.cat/pres_gov/AppJava/govern/govern/consell-executiu/acords-govern/nota-premsa/273170/govern-constitueix-taula-pobresa-energetica-protectir-persones-vulnerabilitat-economica.html.

Aquesta definició va venir de la mà d'una llei per a una nova modificació del Codi de Consum de Catalunya²¹. La pobresa energètica quedava definida com la **incapacitat d'una llar per satisfer el mínim de serveis energètics** i, d'aquesta manera, venia determinada per la seva impossibilitat de garantir les necessitats bàsiques, tot tenint en compte els factors personals, geogràfics i materials que hi concorreguessin, paràmetres a definir mitjançant un reglament posterior.

La definició, però, resulta incompleta en considerar un únic indicador (la incapacitat d'una llar per satisfer el mínim de serveis energètics), mentre en diferents països i estudis s'han utilitzat **altres indicadors per detectar-la**²²:

- a) Incapacitat de mantenir la llar a una temperatura adequada, que habitualment s'estima en 18° C a l'hivern i 25° C a l'estiu
- b) Impossibilitat de pagar la quantitat suficient d'energia per cobrir les necessitats domèstiques bàsiques
- c) Retards en el pagament dels subministraments bàsics
- d) Necessitat de destinar una part excessiva dels ingressos al pagament dels subministraments bàsics, amb un llindar crític habitualment situat entre el 10% i el 30% (si s'hi inclou el pagament de l'habitatge, sigui de compra o de lloguer)
- e) Incapacitat de viure en una llar sense defectes estructurals

Tot plegat demostra que les causes de la pobresa energètica van més enllà de la crisi econòmica actual, és a dir, que no es tracta d'un fenomen conjuntural sinó estructural que, segons la literatura existent, respon a les següents **causes**:

- a) Incrementos autoritzats dels preus dels subministraments bàsics
- b) Mal estat de molts habitatges, sobretot en termes d'aïllament tèrmic

L'esmentada llei també identifica les persones en situació de vulnerabilitat econòmica, que queden definides com aquelles que presenten una manca de recursos econòmics d'acord amb els criteris següents:

- Total d'ingressos dels membres de la unitat familiar o convivencial no superior, per tots els conceptes, a 1,5 vegades l'indicador de la renda de suficiència (7.968 IRS x 1,5= 11.951 euros anuals el 2015), incrementat pels conceptes següents i afegint-hi els ingressos que els membres de la unitat familiar rebin en concepte de percepcions o ajuts socials.
 - 30% per cada membre de la unitat a partir del tercer
 - 10% per cada membre de la unitat en situació de dependència moderada
 - 20% per cada membre de la unitat en situació de dependència severa

²¹ Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2014), *Llei 20/2014, de 29 de desembre, de modificació de la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya, per a la millora de la protecció de les persones consumidores en matèria de crèdits i préstecs hipotecaris, vulnerabilitat econòmica i relacions de consum*, <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6780/1395280.pdf>.

²² Buildings Performance Institute Europe (2014), *Alleviating fuel poverty in the EU. Investing in home restoration, a sustainable and inclusive solution*, http://www.bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf.

POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

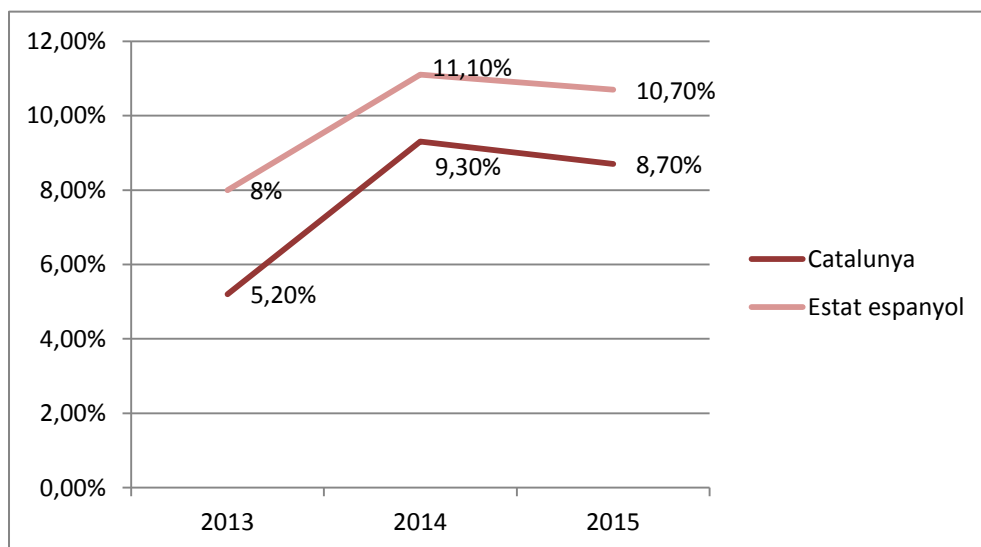
- 30% per cada membre de la unitat en situació de gran dependència
- 10% per cada membre de la unitat de 65 anys o més
- Que es declari que no es pot reduir la despesa relativa al consum de béns o serveis perquè s'han exhaurit totes les mesures amb aquesta finalitat
- Que s'acrediti que les tarifes que tenen contractades per al servei de subministrament d'aigua, electricitat o gas responen a la modalitat de tarifa social que estableix la normativa aplicable (25% de descompte)

2.2. Dades quantitatives i anàlisi d'efectes

Com es desprèn de l'apartat anterior, la pobresa energètica ha de venir indicada per més d'un indicador, dels quals a continuació oferim les dades de què disposem a Catalunya seguint el mateix ordre seqüencial.

1r indicador | Llars que no poden permetre's mantenir l'habitatge a una temperatura adequada

Gràfic 1. Percentatges de llars que no poden mantenir l'habitatge a una temperatura adequada. Catalunya i Estat espanyol, 2013-2015



Fons: INE i IDESCAT, Enquesta de Condicions de Vida

El percentatge de llars que no poden mantenir l'habitatge a una temperatura adequada a Catalunya **s'incrementa significativament entre 2013 i 2015** (3,5 punts), per bé que entre 2014 i 2015 es redueix lleugerament. Al conjunt de l'Estat espanyol la incidència és més alta, però l'increment en el mateix període ha estat inferior (2,7 punts percentuals).



POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

Anàlisi d'efectes

A) SOBRE LA SALUT DE LES PERSONES I DE LES FAMÍLIES

La literatura existent fa al·lusió a una **major prevalença de diferents malalties** físiques (sobretot cardíaques, immunològiques, reumàtiques i respiratòries) i també mentals, així com a l'**increment de les taxes de mortalitat**, principalment a l'hivern (entre un 10 i un 40% segons diferents càlculs)²³. A l'Estat espanyol aquesta mortalitat prematura es pot estimar que afecta unes 7.000 persones cada any. En el cas dels infants, viure en llars amb problemes energètics s'associa a un **30% més de probabilitat d'ingrés hospitalari** o atenció en un centre d'assistència primària.

B) SOBRE ELS HABITATGES

L'ús de sistemes de calefacció econòmics, però també deficients, provoca **efectes degradants en els habitatges** (increment de la humitat), la qual cosa **agreuja els problemes de salut de les persones** que hi viuen i fan més complicades i costoses les obres de rehabilitació.

C) SOBRE EL MEDI AMBIENT

L'ús de sistemes de calefacció econòmics i deficients provoca un **increment de les emissions de gasos i de la contaminació atmosfèrica**. A l'Estat espanyol el sector domèstic és la font més important d'emissió de gasos d'efecte hivernacle i el consum domèstic d'energia va a l'alça. Aquesta contaminació provoca, alhora, un **empitjorament de la salut pública** més enllà de les circumstàncies específiques de les famílies en situació de pobresa energètica.

D) ALTRES EFECTES

Un grup de bombers de la Generalitat ha relacionat la manca de recursos per mantenir els habitatges a una temperatura adequada amb una gran proporció dels **incendis domèstics** (al voltant del 70%)²⁴.

DESTACAT | La manca de recursos econòmics per part de les persones que pateixen pobresa energètica es reflecteix en la impossibilitat de fer front al pagament dels subministres, però també en qüestions més estructurals, com ara el **mal estat dels habitatges en termes d'aïllament tèrmic**, i altres derivades, com l'**ús de sistemes deficients de calefacció**.

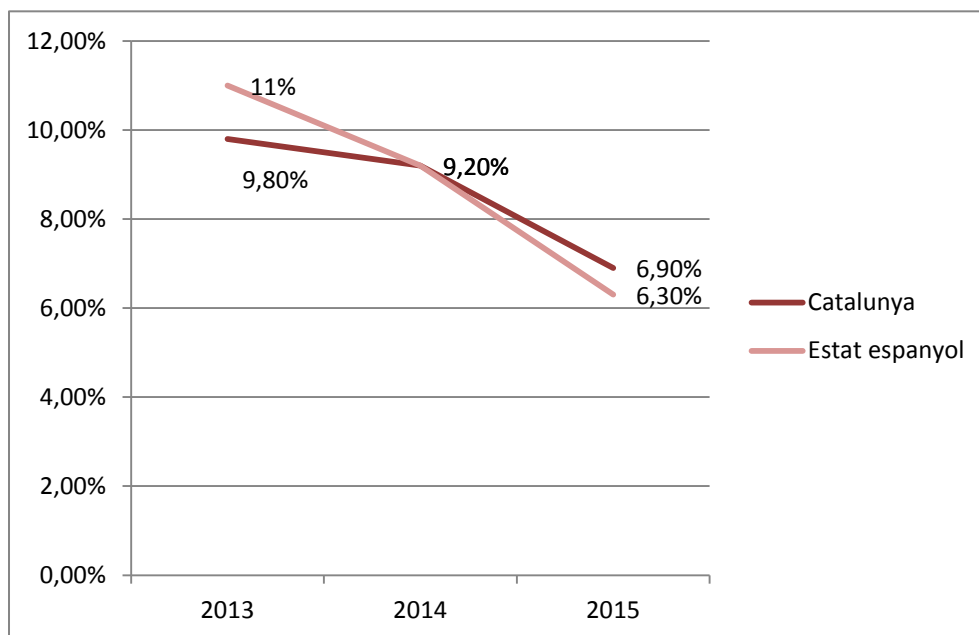
En aquest sentit, ens trobem davant d'un cercle viciós i crònic, ja que viure en un habitatge amb deficiències a causa d'una situació de precarietat econòmica accentua encara més aquestes deficiències. Això fa preveure un **increment progressiu del nombre de famílies afectades** i de la gravetat dels efectes. És a dir, factures energètiques en augment tot i l'ús de sistemes deficients de calefacció, manca de condicionament tèrmic i progressiu deteriorament dels habitatges, amb les conseqüències assenyalades en termes mediambientals i de salut.

²³ Vegi's per exemple: Buildings Performance Institute Europe (2014), *Alleviating fuel poverty in the EU. Investing in home restoration, a sustainable and inclusive solution*, http://www.bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf.

²⁴ *En primera línia. Testimonis de bombers de la Generalitat de Catalunya sobre la pobresa energètica*, <https://www.youtube.com/watch?v=ey7ovmluNA8&feature=youtu.be>.

2n indicador | Llars amb retards en el pagament de despeses relacionades amb els subministraments bàsics

Gràfic 2. Percentatge de llars amb endarreriments en el pagament de despeses relacionades amb els subministraments bàsics. Catalunya i Estat espanyol, 2013-2015



Fonts: INE i IDESCAT, *Enquesta de Condicions de Vida*

Malgrat l'aparent evolució positiva de les dades, **més de 511.000 persones tenen problemes per pagar els subministraments de llum, gas o aigua** a Catalunya l'any 2015.

Aquests dos primers indicadors, tots dos procedents de l'Enquesta de Condicions de Vida, són els més habitualment utilitzats per identificar les situacions de pobresa energètica. Les famílies que no poden mantenir l'habitatge a una temperatura adequada es poden considerar ja en una situació de pobresa energètica, mentre que les que experimenten retards en el pagament estarien en risc de patir-ne. En base a aquesta consideració, diversos estudis parteixen de les **famílies que es troben en ambdues situacions** per construir l'esmentat indicador sintètic de pobresa energètica.

3r indicador | Llars que han patit talls de subministraments bàsics

Taula 1. Dades relatives a talls de subministraments bàsics a Catalunya

Dades	Nombre de talls	Període	Font
Talls d'aigua	120.000	2014	Plataforma Aigua és Vida
Talls d'aigua, llum gas	161.000	Anual	Observatori DESC
Nombre de famílies les quals s'han evitat talls	33.000	2015-201	Generalitat de Catalunya

Fonts: Plataforma Aigua és Vida, Observatori Desc i Generalitat de Catalunya
 Nota: Les companyies subministradores no proporcionen dades

Anàlisi d'efectes

A) SOBRE LES PERSONES I FAMÍLIES EN GENERAL

A banda d'una **major prevalença de problemes de salut mental** (sobretot ansietat i depressió) derivats de les dificultats per fer front als pagaments, estudis recents²⁵ realitzats a Catalunya apunten a possibles efectes en la salut derivats d'un **deteriorament de l'alimentació**, ja que les famílies vulnerables podrien estar reduint la despesa en alimentació o modificant els seus hàbits alimentaris per cobrir el cost dels subministres. El 91% de les persones receptores d'ajudes de la Creu Roja de Catalunya, per exemple, afirmen haver hagut de reduir la ingesta de carn, peix i aliments frescos, i el 21,6% manifesten fer menys de tres àpats diaris. Per altra banda, un estudi realitzat a nivell de la Unió Europea conclou que **la pobresa energètica empobreix el règim alimentari** de les famílies afectades²⁶.

B) SOBRE ELS INFANTS EN PARTICULAR

Estudis realitzats a Catalunya demostren que els infants són els més afectats per la limitació pressupostària en alimentació per tal com aquesta **afecta el seu creixement i desenvolupament**. L'increment dels nivells d'obesitat infantil es relaciona amb dietes econòmiques però hipercalòriques i amb el consum de menjars precuinats²⁷. El 91,8% de les famílies enquestades per Creu Roja en el

²⁵ Creu Roja Catalunya, Observatori de la Vulnerabilitat (2014), *L'afectació de la crisi en la salut de les persones- 7è. Estudi*, http://issuu.com/creurojocat/docs/7e_observatori_vulnerabilitat_salut/1.

²⁶ Buildings Performance Institute Europe (2014), *Alleviating fuel poverty in the EU. Investing in home restoration, a sustainable and inclusive solution*, http://www.bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/60/BPIE_Fuel_Poverty_May2014.pdf.

²⁷ Generalitat de Catalunya, Departament de Salut (2013), *Enquesta de Salut de Catalunya 2012. Informe dels principals resultats*, http://salutweb.gencat.cat/web/.content/home/el_departament/estadistiques_sanitaries/enquestes/02_enquesta_catalunya_continua/documents/arxius/informeasca2012.pdf.

POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

marc d'un estudi²⁸ centrat en l'alimentació dels infants de famílies receptores dels seus ajuts (1.001 en total, amb fills de 4 a 12 anys) tenien dificultats d'accés a una alimentació suficient i equilibrada perquè prioritzaven altres despeses.

El mateix estudi assenyalava que el 21,7% de les famílies enquestades pateixen **inseguretat alimentària severa**, determinada pel fet que no sempre poden protegir els seus fills i filles dels dèficits alimentaris. El 16,5% reconeix que en algun moment dels darrers tres mesos algun dels seus fills ha patit gana per falta de diners per comprar aliments i en el 9,2% dels casos hi havia hagut dies en què els seus infants no havien menjat res.

Mentre l'Agència Catalana de Salut Pública considera que per a una alimentació saludable en famílies formades per dos adults i dos infants calen entre 520 i 600 euros mensuals (130-150 €/persona), el 32% de les famílies enquestades per Creu Roja, totes amb fills, gasta **menys de 200 euros mensuals en alimentació**. En alguns casos (el 4,8% d'aquestes famílies), la quantitat és inferior als 50 euros mensuals.

Taula 2. Dades relatives a 1.001 famílies catalanes amb fills receptores d'ajudes de la Creu Roja de Catalunya. 2015

Situació familiar	Percentatge de famílies afectades
Famílies amb dificultats per gaudir d'una alimentació suficient i equilibrada	91,8%
Famílies que gasten menys de 200 € mensuals en alimentació	32%
Famílies que no sempre poden protegir els seus fills dels dèficits alimentaris	21,7%
Famílies els fills dels quals han passat gana algun dia en els 3 mesos anteriors a l'informe	16,5%
Famílies els fills de les quals hi ha hagut dies que no han menjat res	9,2%

Fonts: Creu Roja, Observatori de la Vulnerabilitat

La transmissió intergeneracional de la pobresa té un vector d'impacte a més llarg termini: segons un recent estudi, el rendiment escolar dels infants de famílies amb pocs recursos és pitjor a causa d'un dèficit en el desenvolupament de la matèria grisa del seu cervell²⁹. Els efectes en aquest sentit comencen a ser coneguts i mesurats: a l'Estat espanyol, **el rendiment escolar dels infants i adolescents en risc d'exclusió social és un 24% inferior** a la mitjana. Entre

²⁸ Creu Roja Catalunya, Observatori de la Vulnerabilitat (2015), *L'accés de la infància a l'alimentació saludable-8è. Estudi*, http://issuu.com/creurojacat/docs/observatori_8e_final/1.

²⁹ Luby, Joan L. (2015), *Poverty's most insidious damage. The developing brain*, <http://archpedi.jamanetwork.com/article.aspx?articleid=2381540>.

POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

les famílies enquestades per a l'estudi³⁰ que inclou aquesta dada, un 77% estan en situació de pobresa energètica.

4t indicador | Necessitat de destinar una part excessiva dels ingressos al pagament dels subministraments bàsics (aigua, electricitat, gas i altres combustibles)

Taula 3. Despeses anuals mitjanes per grups de despesa en xifres absolutes i percentatges. Catalunya, 2015

Grups de despesa	Xifres absolutes	Percentatge
Aliments i begudes no alcohòliques	13.028,7	14,6%
Begudes alcohòliques, tabac i narcòtics	1.500,9	1,7%
Articles de vestir i calçat	4.585,6	5,2%
Mobiliari, equipament de la llar i despeses de conservació de l'habitatge	3.581,5	4,0%
Salut	3.367,7	3,8%
Transport	10.346,0	11,6%
Comunicacions	2.504,0	2,8%
Lleure, espectacles i cultura	5.623,8	6,3%
Educació	1.618,8	1,8%
Hotels, cafès i restaurants	7.837,5	8,8%
Altres bens i serveis	7.006,6	7,9%
Habitatge, aigua, electricitat, gas i altres combustibles	28.004,6	31,5%
Total	89.005,7	100%

Font: IDESCAT i INE, *Estadística de Despesa en Consum de les Llars i Enquesta de Pressupostos Familiars*

La partida dedicada al pagament de l'habitatge i dels subministraments bàsics és, amb diferència, la més elevada. La despesa anual mitjana de les llars en aquesta partida excedeix en 1,5 punts el llindar assenyalat com a crític (30%) en el sentit de ser considerat excessiu en termes de possibilitats de pagament. Això apunta que un nombre indeterminat, però segurament considerable, de persones i de famílies catalanes que han de **dedicar una part excessiva dels**

³⁰ Fundación ADSIS (2015), *Desigualdad invisible. Análisis comparativo entre adolescentes en riesgo de exclusión social y resto de estudiantes de la ESO*, http://www.fundacionadsis.org/desigualdadinvisible/estudio-completo-es-2015_5828.pdf.

POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

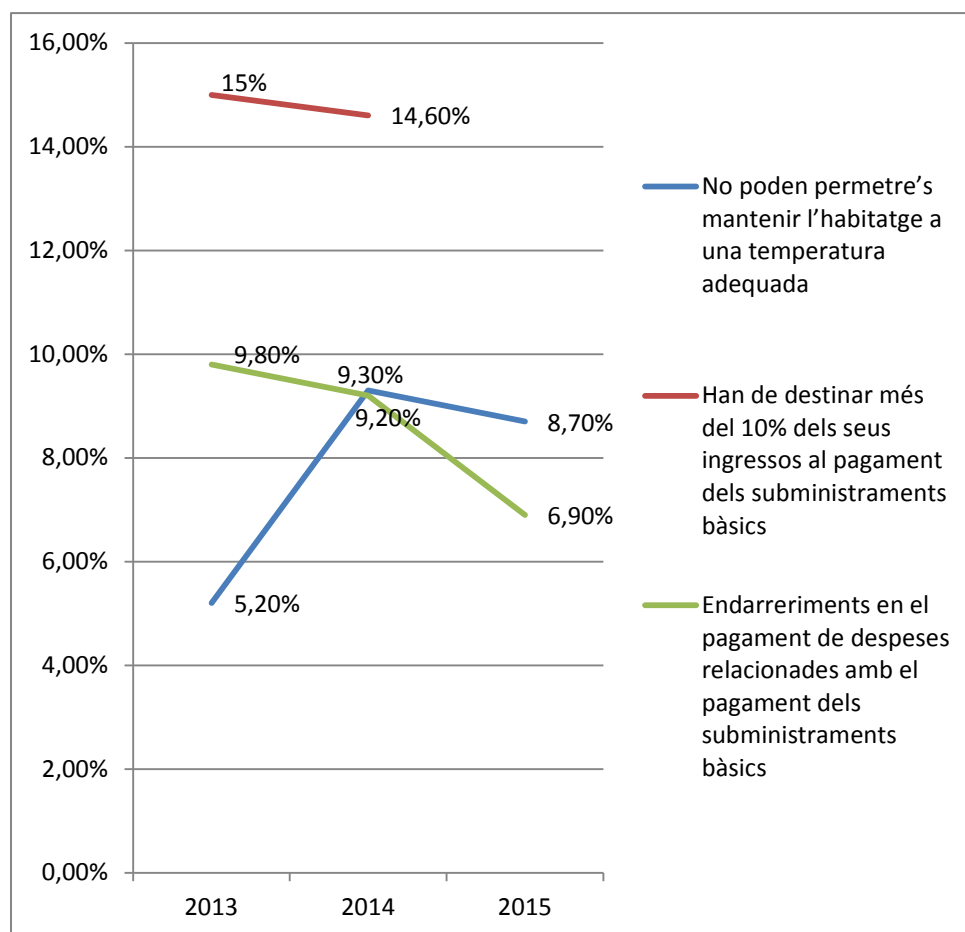
'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

seus ingressos al pagament de l'habitatge i els subministraments bàsics, la qual cosa també explica els endarreriments existents (Taula 2).

Segons l'Enquesta de Pressupostos Familiars de l'INE, l'any 2014 el 14,6% de la població catalana (més d'un milió de persones) va haver de dedicar al pagament dels subministraments bàsics un percentatge superior al llindar crític per a aquesta despesa (10%)³¹.

Una part d'aquestes famílies poden no constar oficialment com en situació de pobresa energètica, però els esforços econòmics per fer front al pagament dels subministres deterioren la seva qualitat de vida i els aboquen a altres manifestacions de la pobresa, com ara l'alimentària.

Gràfic 3. Persones afectades per diferents situacions relacionades amb la pobresa energètica. Catalunya, 2013-2015 (%)



Fonts: INE i IDESCAT, *Enquesta de Condicions de Vida* i INE, *Enquesta de Pressupostos Familiars*

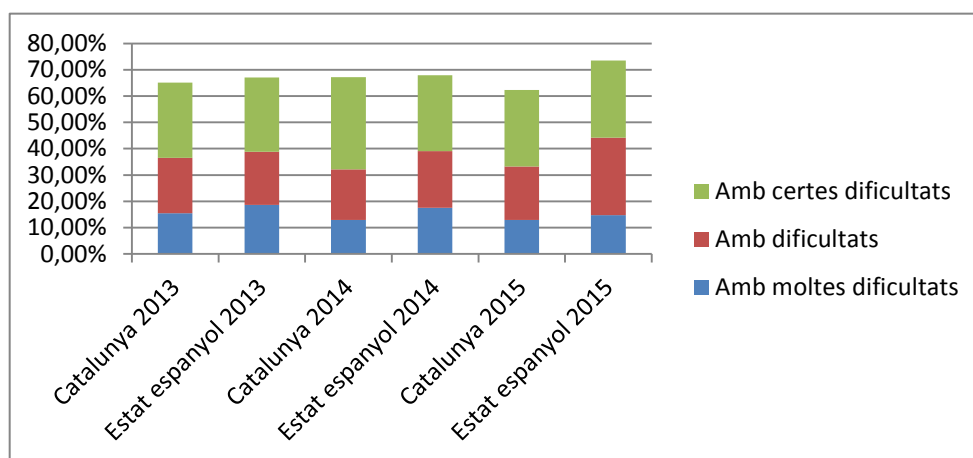
³¹ Dades corresponents a 2014, preguntes no incloses en l'enquesta 2015.

5è indicador | Impossibilitat de viure en una llar sense defectes estructurals. Mal estat de l'habitatge, sobretot en termes d'aïllament tèrmic.

A l'Estat espanyol, més del 50% dels habitatges van ser construïts abans que s'apliqués qualsevol norma de regulació tèrmica, per la qual cosa tenen requeriments energètics superiors al que seria de desitjar³². L'aïllament tèrmic s'incorpora a la construcció l'any 1979.

Altres dades indicatives | Llars amb dificultats per arribar a final de mes

Gràfic 4. Famílies amb diferents graus de dificultat per arribar a final de mes. Catalunya i Estat espanyol, 2013-2015 (%)



Fonts: INE i IDESCAT, Enquesta de Condicions de Vida

La comparació entre els gràfics 1, 2 i 4 permet certificar que, a més de les famílies que no poden permetre's mantenir l'habitatge a una temperatura adequada i de les que presenten endarreriments en el pagament de les despeses relacionades amb els subministraments bàsics, cal tenir en compte també **totes les famílies amb dificultats per arribar a final de mes**. A Catalunya, el 2015 hi ha un 8,7% de famílies en la primera situació i un 6,8% en la segona, davant d'un 62,3% amb diferents graus de dificultat per arribar a final de mes.

2.3. La construcció d'un indicador sintètic de pobresa energètica

A partir d'alguns dels indicadors analitzats, hi ha estudis que identifiquen un indicador sintètic de pobresa energètica. N'esmentem dos:

- 'Análisis cuantitativo sobre la incidencia de la pobreza energética en Gipuzkoa' (2014): fa dues propostes diferenciades de càlcul d'un indicador sintètic de pobresa energètica per a aquest territori.

La primera proposta considera els indicadors 1) impossibilitat de mantenir l'habitatge a una temperatura adequada; i 2) existència d'endarreriments en el pagament de despeses relacionades amb els subministraments bàsics de la llar. A partir d'aquestes dades, obtingudes en una enquesta pròpia, l'estudi construeix la seva primera proposta d'indicador sintètic en base a una suma

³² Fuel Poverty Group (2014), *Efectes de la pobresa energètica en llars en situació de vulnerabilitat social* a partir d'INE (2004), *Censo de Viviendas 2001*, <https://dl.dropboxusercontent.com/u/65715734/INFORME%20FPG%20241114.pdf>.

ponderada dels percentatges corresponents a les dues situacions. Seguint aquest model, l'Institut d'Estadística de Catalunya ens indica que en fer l'explotació de les dades relatives a la presència simultània d'aquestes dues privacions apareixen 38 famílies, una dada molt poc significativa que no pot ser presa en consideració. Per tal de corregir aquesta deficiència estadística, en l'edició corresponent al 2016 de l'Enquesta de Condicions de Vida s'ha fet una ampliació important de la mostra de famílies enquestades.

La segona proposta d'indicador sintètic afegeix un tercer indicador: el nombre d'habitatges amb problemes d'humitats, goteres, podridura, etc., tot realitzant també una suma ponderada dels percentatges respectius d'aquests tres indicadors. Aquest tercer indicador és el que obté el percentatge més elevat de llars afectades, per la qual cosa un indicador sintètic de pobresa energètica que també tingués en compte aquest indicador, a banda de ser més ric, és el que donaria taxes més elevades de pobresa energètica.

Malauradament, les dades de què disposem actualment a Catalunya tampoc no permeten construir aquest segon índex sintètic de pobresa energètica perquè ignorem el percentatge de llars catalanes amb aquests problemes d'habitatge.

- *Cruixir de dents. La vivència de la pobresa energètica a l'Àrea Metropolitana de Barcelona (2015):* fa una proposta de càlcul d'un indicador sintètic de pobresa energètica en base a les informacions d'una mostra de 580 persones usuàries d'aquesta entitat. L'informe combina una sèrie d'indicadors considerant que pateixen pobresa energètica totes aquelles llars que es troben com a mínim en una d'aquestes situacions: no poder escalfar l'habitatge; haver de dedicar més del 10% dels ingressos a la factura energètica; haver demanat ajuts per pagar les factures energètiques; haver patit talls de subministraments; i no haver pogut encendre la calefacció tant de temps com haurien volgut. Els resultats obtinguts permeten copsar una tendència, però no poden ser extrapolats al conjunt de Catalunya.

DESTACAT| Amb les dades disponibles **no és possible arribar a un indicador sintètic** de pobresa energètica a Catalunya.

Altres dades sobre les causes de la pobresa energètica: els increments dels preus dels subministraments bàsics

El Preàmbul de la Llei 24/2015 assenyalava que a Catalunya i des de l'any 2008 **el preu de la llum s'ha incrementat en un 60% i el de l'aigua un 66%**. Atesa la gran diversitat de dades al respecte en funció de la font utilitzada, prenem només aquestes com a referència.

3. Mesures de lluita contra la pobresa energètica

3.1. Accions realitzades a Catalunya

Les mesures adoptades han estat fonamentalment pal·liatives o correctives, més que no pas preventives, tal com ho il·lustra la instauració del Fons d'Atenció Solidària per a la cobertura temporal dels impagaments. Tot i així, prenent com a referència algunes de les actuacions plantejades des del tercer sector social, podem parlar de dues categories de mesures:

3.1.1 Millores en l'eficiència energètica i en l'aïllament tèrmic dels habitatges, tenint en compte que gairebé el 50% del consum energètic d'una llar té a veure amb la climatització

- El Pla per al Dret a l'Habitatge a Catalunya inclou mesures per a l'eficiència energètica dels habitatges com a mesura de lluita contra la pobresa energètica i estableix una **línia d'ajuts** al respecte³³.
- L'Agència de l'Habitatge de Catalunya és l'organisme coordinador del projecte de cooperació transfronterera RELS (Rénovation Energétique des Logements)³⁴, iniciat el 2011 amb l'objectiu de millorar l'eficiència tèrmica i energètica dels edificis d'ús residencial i social a través de la **realització de diversos projectes pilot**. El programa ha produït els següents resultats: a) base de dades de bones pràctiques en renovació energètica; b) guia per a la implementació del model operacional definit i de les eines associades; c) informe de resultats de la implementació d'aquest model en set edificis pilot; d) dossier de formació; e) paquet de difusió; f) seminari obert de formació i conferència final; i g) creació d'una xarxa per a l'intercanvi de coneixements, experiències i bones pràctiques i per a la creació de sinergies i la capitalització dels resultats.
- En el marc d'un Programa d'**auditories i intervenció als habitatges en situació de pobresa energètica**, la Diputació de Barcelona³⁵ ha realitzat dues proves pilot en un total de 39 habitatges per mesurar l'impacte econòmic de mesures de millora de l'eficiència energètica com ara la instal·lació d'elements de baix cost: bombetes de consum baix, virets per a les finestres, temporitzadors, regletes amb interruptor i sota-portes. Les proves han demostrat que gràcies a aquest tipus d'intervencions s'aconsegueix un estalvi mitjà anual de consum energètic de 620,5 Kwh/llar, la qual cosa es tradueix en un **estalvi econòmic mitjà anual de 301 €/llar**. Concloues satisfactòriament aquestes proves el juliol de 2016, la Diputació de Barcelona desenvoluparà el programa a partir del darrer trimestre d'enguany i fins el 2017 intervenint en 2.000 habitatges de 200 municipis de la demarcació de Barcelona per aconseguir un **estalvi valorat en 600.000 euros** i una reducció anual de les emissions de CO2 de 315 tones. El programa també es proposa identificar els habitatges amb necessitats d'intervenció més àmplies per tal que a partir de 2017 s'integrin en la segona fase del programa, l'objectiu del qual és millorar la seva eficiència energètica.
- L'Ajuntament de Barcelona, en col·laboració amb ECAS i diverses entitats membres de la federació, disposa d'un programa similar³⁶, en aquest cas combinat amb un eix d'inserció laboral mitjançant la contractació per a la

³³ Generalitat de Catalunya, Departament de Territori i Sostenibilitat (2014), *Decret 75/2014 per al dret a l'habitatge a Catalunya*, http://territori.gencat.cat/web/.content/home/01_departament/normativa_i_documentacio/documentacio/habitatge_millora_urbana/habitatge/publicacions2/23_decret_75_2014/decret75_2014_impressio.pdf.

³⁴ Vegi's: Agència de l'Habitatge de Catalunya, *Projecte RELS*, <http://agenciahabitatge.gencat.cat/wps/portal/rels>.

³⁵ Diputació de Barcelona, *Auditories i intervenció als habitatges en situació de pobresa energètica*, <http://www.diba.cat/es/web/benestar/auditories>.

³⁶ Ajuntament de Barcelona; ECAS, *Programa de lluita contra la pobresa energètica i d'inserció laboral*.

formació en matèria d'eficiència energètica de persones en situació d'atur. L'eix de lluita contra la pobresa energètica preveu auditar 5.000 llars amb els següents objectius específics: a) disminuir el consum energètic de les llars amb major precarietat econòmica; b) reduir l'import de la factura d'energia d'aquestes llars; c) millorar l'estat dels habitatges, especialment a través de petites reparacions i mesures *low cost* per a l'eficiència energètica.

- L'any 2010, en base a una inversió de 517.660 euros, 60 habitatges del barri terrassenc de Can Jofresa varen beneficiar-se d'unes **obres d'aïllament tèrmic per eliminar les humitats** que patien. Segons els seus habitants, la intervenció els va comportar un 50% d'estalvi en el seu consum energètic.

3.1.2. Promoció d'un ús racional de l'energia i optimització dels serveis contractats en el sentit d'aconseguir que totes les llars consumeixin l'energia que necessitin i que els aparells de què disposin responguin a aquest ús/despesa racional; i **millora de la transparència i de l'accés a la informació** per poder prendre decisions informades en termes de preus, serveis contractats, etc.

- Ajuntaments com el de l'Hospitalet de Llobregat han realitzat xerrades per ajudar les persones a **abaixar el preu de les factures energètiques** mitjançant la reducció de la potència contractada (cada esglaó de potència suposa 61 euros anuals) i del consum.
- El Servei d'Atenció a la Pobresa Energètica de l'Ajuntament de Barcelona³⁷ realitza **campanyes informatives** específiques per a persones i famílies en situació de vulnerabilitat.

3.2. Constatacions en altres països

Estudis realitzats en altres països han arribat a la conclusió que l'única mesura sostenible a llarg termini és la millora de l'eficiència energètica i de l'aïllament tèrmic dels habitatges. En aquest sentit, l'Agència de Salut Pública de Barcelona calcula que **un 67% de les morts que es produeixen a l'hivern** com a conseqüència de no poder mantenir la llar a una temperatura adequada **són evitables amb l'aïllament tèrmic de les façanes** dels edificis pobrament protegits, la majoria construïts els anys 50 i 60 del segle passat.

A països europeus com França o Itàlia existeixen **deduccions fiscals** per a les famílies que inverteixen en la millora de la qualitat energètica dels seus habitatges, mentre que a Gran Bretanya s'obliga les companyies subministradores de gas i llum a donar suport a les famílies vulnerables per implementar mesures d'estalvi energètic com les esmentades.

³⁷ Ajuntament de Barcelona, Servei d'Atenció a la Pobresa Energètica

4. Conclusions, propostes i reptes de futur

4.1. Conclusions

L'anàlisi i el mesurament precís de la pobresa energètica ve limitat per la relativa **novetat del fenomen** com a concepte d'estudi, malgrat l'evidència que a Catalunya hi ha un nombre important de famílies i persones en aquesta situació.

Com a segona dificultat s'hi afegeix que encara **no s'ha tancat el debat pel que fa a l'assoliment d'una definició consensuada** del que comprèn la pobresa energètica i de quins són els seus indicadors de mesura.

I una tercera dificultat ve marcada per **l'escassetat i la feblesa de les dades estadístiques** actualment disponibles per donar xifres consistents en base als indicadors utilitzats. Malgrat aquesta feblesa, sabem que:

- El 8,7% dels catalans no poden mantenir els seus habitatges a temperatures adequades (2015)
- El 6,8% dels catalans presenten endarreriments en el pagament de les factures relacionades amb els subministraments bàsics (2015)
- El 14,6% dels catalans van haver de dedicar més del 10% dels seus ingressos al pagament d'aquests subministraments bàsics (2014)
- Entre els anys 2008 i 2015 els preus de l'electricitat han experimentat un increment del 60%
- De 2008 a 2015 els preus de l'aigua han experimentat un increment del 66%
- A Catalunya més del 50% dels habitatges van ser construïts abans que s'hi apliqués qualsevol norma de regulació tèrmica (1979), per la qual cosa tenen requeriments energètics superiors al que seria de desitjar

Les **causes** més flagrants de la pobresa energètica **es relacionen amb la llarga crisi econòmica** que ha patit el país i que ha deixat moltes persones a l'atur, amb poc ingressos o fins i tot sense cap ingrés si no havien cotitzat prou o un cop esgotada la prestació. Les **situacions de pobresa s'agreugen i es cronifiquen**, fins al punt de no poder fer front a despeses tan elementals com la dels subministres bàsics. També hi tenen a veure, però, els **incrementos autoritzats dels preus dels subministres** i el mal estat de molts habitatges, sobretot en termes d'aïllament tèrmic.

La impossibilitat de mantenir l'habitatge a una temperatura adequada s'associa a una **major prevalença de diferents malalties físiques i mentals**, així com a un increment de les taxes de mortalitat, principalment a l'hivern. L'ús de **sistemes de calefacció més econòmics**, però també més deficients, degrada els habitatges i agreuja encara més els problemes de salut.

A més, la pobresa energètica pot conduir a situacions de **pobresa alimentària** que pateixen especialment els infants, amb la consegüent **transmissió intergeneracional de la pobresa** a causa de l'afectació en el rendiment escolar.

Ens trobem, per tant, davant d'un **cercle viciós i crònic**, ja que viure en un habitatge amb deficiències a causa d'una situació de precarietat econòmica accentua encara més aquestes deficiències. Això fa preveure un **increment progressiu del nombre de famílies afectades** i de la gravetat dels efectes. És a dir, factures energètiques en augment tot i l'ús de sistemes deficients de calefacció, manca de condicionament tèrmic i progressiu deteriorament dels habitatges, amb **conseqüències en la salut i el medi ambient**.

Les mesures que s'han pres per combatre la pobresa energètica a Catalunya des d'un punt de vista preventiu (aïllament tèrmic, ús racional de l'energia) s'han adoptat de manera força aïllada, mentre que **l'única mesura global a nivell de país ha estat pal·liativa**: la constitució i dotació d'un Fons d'Atenció Solidària per a la cobertura temporal dels impagaments per tal d'evitar talls de subministrament.

A més, al contrari del que preceptua la Llei 20/2014, els recursos de què s'ha nodrit fins ara aquest fons han procedit fonamentalment del govern de la Generalitat. AGBAR i altres companyies d'aigua hi han contribuït, però no ho han fet ni les companyies elèctriques ni les gasistes.

El Fons d'Atenció Solidària també ha estat protagonista d'una paradoxa singular: dels cinc milions pressupostats per a l'any 2015 només se'n van gastar 1.200.000 euros a causa de la **complexitat dels requisits exigits per acollir-s'hi**. Els 3.800.000 euros restants s'han convertit en el pressupost de 2016.

4.2. Propostes

→ En primer lloc, i tenint en compte que, com dèiem al principi, la pobresa energètica no és més que una de les múltiples manifestacions de pobresa, la proposta fonamental per fer-hi front passa per **garantir els ingressos mínims per cobrir les necessitats bàsiques a tota la població**, tal com preveu l'Estatut de Catalunya en el seu article 24.3. Desenvolupar la Renda Garantida de Ciutadania seria la mesura òptima, sense oblidar que la reforma de la Renda Mínima d'Inserció per cobrir tota la demanda existent continua pendent des de 2011.

En relació a les mesures específiques de lluita contra la pobresa energètica:

→ **Aïllament tèrmic** dels edificis d'habitatges i millores en la seva eficiència energètica; cal incrementar les partides pressupostàries que s'hi destinen, ja que s'han demostrat com el mètode més efectiu a llarg termini.

→ **Promoció d'un ús racional de l'energia** i optimització dels serveis contractats en el sentit d'aconseguir que totes les llars consumeixin l'energia que necessitin i que els aparells de què disposin responguin a aquest ús/despesa racional.

→ **Millora de la transparència i de l'accés a la informació** per poder prendre decisions informades en termes de preus, serveis contractats, etc.

→ **Simplificar els requisits d'accés** al Fons d'Atenció Solidària i la tramitació dels ajuts perquè cobreixin les necessitats de totes les famílies en situació de pobresa o vulnerabilitat energètica; establir **finestretes úniques** d'atenció a la ciutadania en tots els aspectes relacionats amb la pobresa energètica (informació de factures, assessorament, tramitació de bonificacions, informes de vulnerabilitat, etc); i aconseguir que **les empreses subministradores compleixin** amb l'obligació de nodrir el Fons.

→ **Bonificacions** ('bo social'): aplicar-les també a les **despeses fixes** dels subministres, permetre l'autorització de la persona propietària per tal que puguin accedir-hi persones que no són titulars dels subministres, i facilitar que les entitats socials que disposen d'habitatges i en gestionen puguin tramitar-lo sent persona jurídica.



POBRESA I PRIVACIÓ DE SUBMINISTRAMENTS BÀSICS

'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos

→ Mantenir la Taula de Pobresa Energètica amb tots els agents implicats per **garantir la implicació i el seguiment** de totes les mesures proposades.

→ **Consensuar** amb totes les entitats implicades, i concretament amb el tercer sector social, **els indicadors** a utilitzar per definir i detectar de manera més precisa les situacions de pobresa energètica, i **millorar el sistema estadístic** per obtenir mesuraments més acurats de les famílies que en pateixen.

4.3. Reptes de futur

Una visió fragmentada de la pobresa comporta el risc de voler-hi respondre de manera també fragmentada, amb mesures parcials que multipliquen els ajuts i les vies per accedir-hi. Aquest és l'escenari en què ens trobem actualment, amb múltiples recursos específics que acaben suposant un calvari per als ciutadans a l'hora de sol·licitar-los, i un sistema innecessàriament complex per a les administracions que els gestionen. Caldria, doncs, un enfocament de les polítiques socials basat en **el reconeixement dels drets i l'apoderament de les persones**, que tinguin com a objectiu el desenvolupament i la plena autonomia dels individus.

Com en la resta d'àmbits, alhora que es dona cobertura a les necessitats més immediates cal **apostar per mesures preventives** i instaurar més programes de formació i informació sobre l'ús racional de l'energia i les mesures d'eficiència energètica.

Entenent-la com una cara més de la pobresa, cal prendre consciència i **analitzar exhaustivament les conseqüències econòmiques i socials** de no prendre totes les mesures necessàries per combatre-la i, a partir d'aquí, destinar-hi la inversió necessària per abordar-la de manera integral. A llarg termini, aquest enfocament passa per impulsar el debat sobre quin és el **model de gestió de l'energia** que volem per garantir el dret a l'habitatge i els subministraments bàsics.

Referències consultades

- Agència de l'Habitatge de Catalunya, *Projecte RELS*.
- Ajuntament de Barcelona; Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS), *Programa de lluita contra la pobresa energètica i d'inserció laboral*.
- Aliança contra la Pobresa Energètica. *Comunicat. Les organitzacions socials reclamen mesures efectives a la "Taula sobre la Pobresa Energètica promoguda per la Generalitat de Catalunya*.
- Asociación de Ciencias Ambientales (2014), *La pobreza energética en España. Análisis de tendencias*.
- Asociación de Ciencias Ambientales (2016), *Pobreza, vulnerabilidad y desigualdad energética. Nuevos enfoques de análisis*.
- Associació Benestar i Desenvolupament (ABD); Fundació ABD (2015), *Cruixir de dents. La vivència de la pobresa energètica a l'Àrea Metropolitana de Barcelona*
- Buildings Performance Institute Europe (2014), *Alleviating fuel poverty in the EU. Investing in home restoration, a sustainable and inclusive solution*.
- Creu Roja Catalunya, Observatori de la Vulnerabilitat (2014), *L'afectació de la crisi en la salut de les persones- 7è. Estudi*.
- Creu Roja Catalunya, Observatori de la Vulnerabilitat (2015), *L'accés de la infància a l'alimentació saludable-8è. Estudi*.
- Diputació de Barcelona, *Auditories i intervenció als habitatges en situació de pobresa energètica*.
- Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS) (2014), *Escenari postcrisi: treballadors pobres, desigualtats més profundes*.
- Federació de Municipis de Catalunya (2016), *L'FMC demana al govern de la Generalitat l'articulació urgent del Fons de Pobresa Energètica*.
- Fuel Poverty Group (2014), *Efectes de la pobresa energètica en llars en situació de vulnerabilitat social*.
- Fuel Poverty Group (2015), *Llum tallada i fred a casa: Catalunya 2015*.
- Fundación ADSIS (2015), *Desigualdad invisible. Análisis comparativo entre adolescentes en riesgo de exclusión social y resto de estudiantes de la ESO*.
- Garcia, Marta; Mundó, Joana (2014), *L'energia com a dret. Com afrontar la pobresa energètica*. Barcelona: Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (Debats Catalunya Social, 38).
- Generalitat de Catalunya, Departament de Salut (2013), *Enquesta de Salut de Catalunya 2012. Informe dels principals resultats*.
- Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2013), *Decret Llei 6/2013, de 23 de desembre pel qual es modifica la Llei 22/2010, de 22 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya*.
- Generalitat de Catalunya, *Consell Executiu 4 Novembre 2014*.
- Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2014), *Llei 20/2014, de 29 de desembre, de modificació de la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya, per a la millora de la protecció de les persones consumidores en matèria de crèdits i préstecs hipotecaris, vulnerabilitat econòmica i relacions de consum*.
- Generalitat de Catalunya, Departament de Territori i Sostenibilitat (2014), *Decret 75/2014 per al dret a l'habitatge a Catalunya*.

Generalitat de Catalunya, Observatori de Salut (2014), *Central de resultats. Efectes de la crisi econòmica en la població infantil de Catalunya.*

Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència (2015), *Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.*

Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Ocupació (2015), *Ordre EMO 263/2015, de 17 d'agost, per la qual s'aproven les bases reguladores i es fa pública la convocatòria per a l'any 2015 de la línia d'ajuts del Fons d'atenció solidària de subministraments bàsics.*

Generalitat de Catalunya, Departament d'Empresa i Ocupació (2015), *Resolució de concessió d'ajuts del Fons d'Atenció Solidària de Subministraments Bàsics per a l'exercici 2015.*

Generalitat de Catalunya, Consell Executiu (2016), *El Govern anuncia una bateria de mesures per pal·liar els efectes de l'hivern en les persones en risc de pobresa i emergència social.*

Gobierno de España (2014), *Referencia del Consejo de Ministros. Madrid, viernes 26 de septiembre de 2014, Gobierno de España (2014)*

En primera línia. Testimonis de bombers de la Generalitat de Catalunya sobre la pobresa energètica.

IDESCAT/INE, *Enquesta de Condicions de Vida.*

INESCAT/INE, *Enquesta de Pressupostos Familiars i Estadística de Despesa en Consum de les Llars.*

IDESCAT, *Índex de Preus Industrials.*

Luby, Joan L. (2015), *Poverty's most insidious damage. The developing brain.*

Observatori Desc; Plataforma d'Afectats per la Hipoteca; Aliança contra la Pobresa Energètica, (2016), *Informe sobre emergència habitacional i pobresa energètica. Una radiografia de Badalona, Barcelona, Girona, l'Hospitalet, Lleida, Mataró, Sabadell, Sant Cugat del Vallès, Reus, Santa Coloma de Gramenet, Tarragona, Terrassa.*

Parlament de Catalunya (2014), *Diari de Sessions. Sessió núm. 28, 2a. reunió*<http://www.parlament.cat/activitat/dspcp/10p052.pdf> i *Resolució 577/X del Parlament de Catalunya sobre l'increment de la pobresa i les desigualtats.*

Parlament de Catalunya (2015), *Diari de Sessions. Sessions núm. 49, 1a. reunió; 53, 1a. reunió; i 57, 3a. i darrera reunió.*

Parlament de Catalunya (2016), *Diari de Sessions. Sessió núm.14, 1a. reunió.*

Plataforma de Afectados por la Hipoteca (2016), *Carta abierta a los diputados del nuevo Congreso.*

SIIS (2015), *Análisis cuantitativo sobre la incidencia de la pobreza energética en Gipuzkoa 2014.*

Síndic de Greuges de Catalunya (2013), *Informe sobre la pobresa energètica a Catalunya. Octubre 2013.*

Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (2015), *Curs La pobresa energètica; anàlisi i respostes a una nova prioritat social.*

Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (2015), *La Taula proposa millores en el procediment català per evitar talls de subministraments.*

Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (2016), *La Taula presenta un plec de propostes perquè més persones vulnerables es puguin acollir al Fons de Pobresa Energètica.*