



Save the Children

POBRESA ENERGÈTICA EN FAMÍLIES AMB FILLS I FILLES A CÀRREC A ESPANYA

**#Créixer
Malvivint**

Què és la pobresa energètica?

La pobresa energètica és aquella situació en la qual les llars no poden permetre's un ús normal de l'energia o bé la despesa que realitzen amb un ús quotidià és molt superior als seus ingressos.

En concret, A l'Estratègia nacional contra la pobresa energètica (ENPE) 2019-2024 es defineix la pobresa energètica de la manera següent:

- » **Despesa desproporcionada 2M:** percentatge de llars la despesa energètica de les quals en relació amb els seus ingressos és més del doble de la mitjana nacional. Aquest tipus de pobresa suposa una desproporció dels recursos destinats a l'energia.
- » **Pobresa energètica amagada HEP:** percentatge de llars la despesa energètica absoluta de les quals és inferior a la meitat de la mitjana nacional. Aquest tipus de pobresa suposa una infrautilització de l'energia.
- » **Temperatura inadequada a l'habitatge a l'hivern:** percentatge de la població que no pot mantenir el seu habitatge a una temperatura adequada. Amb el canvi climàtic, aquesta pobresa també s'evidenciarà a l'estiu.
- » **Retard en el pagament de factures:** percentatge de la població que té retards en el pagament de factures de subministraments a l'habitatge. Aquesta situació posa en risc la continuïtat del subministrament i augmenta els problemes d'estress i salut mental de les famílies.

A quants nens, nenes i adolescents afecta a Espanya?

A continuació, es mostra una taula de l'evolució dels indicadors esmentats més amunt els últims anys, referits a la població en general. Abans d'exposar les dades, és important assenyalar que els diferents indicadors fan referència a diversos aspectes, conseqüències o percepcions de la pobresa energètica que es donen de manera diferent a les llars. És a dir, una llar pot tenir retards en les factures i una despesa desproporcionada, una altra pot viure amb temperatures inadequades i una altra no tenir retards perquè consumeix per sota de les seves necessitats (pobresa energètica amagada).

S'observa, doncs, un creixement sostingut i preocupant de l'indicador que fa referència a la temperatura; mentre que la població que té retards en les factures es manté i tampoc no millora substancialment. Tot i això, tenint en compte que el 2020 va ser el primer any de pandèmia, confinaments, etc. i, per tant, un any atípic, si comparem l'indicador que fa referència als retards en les factures amb el càlcul del 2019, veiem un increment preocupant de gairebé tres punts, que es manté.

Tabla 1: Evolución de los cuatro indicadores de pobreza energética.
Elaboración propia a partir de la ENPE 2019-2024 y datos de la ECV 2021.

Indicador primari	2017	2018	2019	2020	2021
Despesa desproporcionada 2M (% de llars)	17,3	16,9	16,7	16,8	-
Pobresa energètica amagada HEP (% de llars)	10,7	11,0	10,6	10,3	-
Temperatura inadequada a l'habitatge a l'hivern (% de la població)	8,0	9,1	7,6	10,9	14,3
Retard en el pagament de factures de subministraments a l'habitatge (% de la població)	7,4	7,2	6,6	9,6	9,5

En l'actualitat, **s'estima que:**

- » **6.780.000 persones no poden mantenir la seva llar a una temperatura adequada.** El 13,1 % de nenes, nens i adolescents a Espanya viuen en aquestes llars.
- » **4.500.000 paguen les seves factures amb retard per les dificultats econòmiques.**
- » **1.707.000 persones tenen, ahora, algun impagament i temperatures inadequades.** D'aquestes, 1.422.000 persones declaren més d'un impagament.

Aquestes dades suposen que **el 20,2 % del total de la població espanyola podrien trobar-se en una situació o l'altra.**

A més:

- » **El 17% de les famílies tenen una despesa desproporcionada en energia.**
- » **Més d'un 10% no encén radiadors, calefactores o l'aire condicionat per evitar factures altes.**
- » **Només el 16% de les llars que no poden escalfar casa seva té dret al bo social.**

Per composició de la llar, la pobresa energètica es reparteix de la manera següent:

Taula 2: Indicadors de pobresa energètica segons la composició de la llar.
Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV 2021

	<i>Retards i temperatura inadequada</i>	<i>Retards en les factures</i>	<i>Temperatura inadequada</i>	<i>Sense pobresa energètica</i>
1 adult amb 1 o més NNA	10,7	11,2	14,3	63,8
2 adults amb 3 o més NNA	8,8	12,9	8,0	70,4
Altres llars amb NNA	3,8	9,3	13,9	73,0
2 adult amb 1 NNA	3,5	6,0	10,7	79,8
2 adultos con 1 NNA	3,5	6,1	10,0	80,5
1 adult	3,2	3,8	16,5	76,5
2 o més adults	2,6	4,0	10,9	82,4
2 adults amb 2 NNA	2,4	6,0	5,8	85,8

A diferència de les llars constituïdes només per persones adultes, **les famílies amb fills o filles a càrrec tenen més situacions d'endeutament, perquè prioritzen el seu benestar.** Mentre que per a la despesa desproporcionada destaquen les llars monoparentals, les famílies nombroses tenen un risc més alt de veure's en una situació de pobresa energètica amagada. A més, tots dos casos destaquen com a factors de risc trobar-se en el primer quintil de renda, que les persones adultes de la llar es trobin en situació de desocupació i que l'habitatge no disposi de calefacció.

Aquestes dades ens permeten conèixer a quines situacions s'enfronten les famílies i proposar solucions des de les polítiques públiques que responguin a aquests problemes. Per exemple: les famílies monoparentals i les nombroses, especialment aquelles en les quals les persones adultes es troben en situació de desocupació, en habitatges menys eficients, sense calefacció i amb rendes més baixes, corren un risc greu de trobar-se en una situació de pobresa energètica. Quan hi ha nens, nenes i adolescents, el risc d'impagament –amb el consegüent deute– i el risc d'interrupció del subministrament són elevats. És urgent, per tant, que les mesures desplegades prioritzin aquestes situacions.

Quines conseqüències té la pobresa energètica en la infància?

Diversos estudis realitzats al Regne Unit, Irlanda, Espanya, la Xina o Nova Zelanda¹ evidencien l'impacte que té la pobresa energètica en el benestar dels nens, nenes i adolescents, i en el compliment dels seus drets. De fet, **l'impacte en la infància i l'adolescència és desproporcionat, ja que, especialment en els primers anys de vida, els nens, nenes i adolescents passen més temps a casa que les persones adultes**, per la qual cosa és probable que les mancances vinculades a l'habitatge els afectin més, directament o indirectament.

✓ *Impactes en la salut física*

La salut física dels nens, nenes i adolescents es veu afectada greument i de múltiples maneres, depenent de l'estratègia que segueixin les famílies per afrontar la pobresa energètica, com ara:

- » Reducció de la despesa en aliments en resposta al clima fred, fet que provoca un empitjorament de la salut nutricional.
- » Augment de les visites a l'hospital.
- » Augment dels problemes respiratoris. En concret, un estudi realitzat al Regne Unit en el qual van participar 14.000 nens, nenes i adolescents, va demostrar que els problemes respiratoris eren dues vegades més freqüents (el 15% enfront del 7%) entre els qui havien viscut en llars fredes durant almenys 3 anys.

✓ *Impactes en la salut mental*

L'estrès financer, l'endeutament i fins i tot les pràctiques, en ocasions intimidatòries, dutes a terme per les mateixes companyies o empreses de recobriment² a les quals les companyies han venut el deute que a vegades comporta la pobresa energètica poden provocar problemes d'estrès i salut mental en les famílies o agreujar-los. Es constata, doncs:

- » Un augment de la probabilitat de depressió en pares i mares.
- » Un augment de la probabilitat de patir problemes de salut mental en fills i filles.
- » Un augment de la probabilitat d'incórrer en comportaments de risc (abús de l'alcohol i les drogues, violència, etc.).

1 BHATTACHARYA et al. (2003); LIDDELL (2008); ORMANDY (2014); BERGER, HOULE (2016); GONZALEZ PIJUAN (2020); MOHAN (2021); ZHANG et al. (2021); CENTRE NACIONAL DE RECERCA SOCIAL (NATCEN) al Regne Unit.

2 <https://www.lavanguardia.com/vida/20220126/8014023/piden-4-anos-acoso-empresa-cobrador-a-endesa-clienta.html>.

- » Un pitjor desenvolupament socioemocional causat pel deute contret per les famílies.
- » Un alt nivell d'estrès psicològic, especialment en l'adolescència, associat a la necessitat d'intimitat que acompanya el període adolescent —més complex quan les condicions de l'habitatge no són adequades—, les tensions naturals en les relacions amb els adults i les dificultats per accedir a les tecnologies socials i forjar bones relacions entre iguals.

✓ **Impactes en l'educació**

Diverses recerques han demostrat que la pobresa energètica pot estar associada a qüestions que afecten directament l'exercici del dret a l'educació:

- » Absentisme escolar.
- » Assetjament.
- » Estigma.
- » Aïllament social.
- » Pitjor rendiment escolar.

✓ **Altres efectes de la precarietat energètica**

Tot i que limitat a situacions molt concretes, és necessari tractar el perill existent per a la seguretat de les nenes, nens i adolescents que viuen en situacions d'ocupació o en habitatges precaris. En aquestes situacions o, en general, quan no hi ha un contracte de lloguer, una hipoteca o altres contractes que justifiquin la situació de la família en un habitatge, les empreses distribuïdores d'energia rebutgen donar-la d'alta i instal·lar-li un comptador en condicions. Davant d'aquesta situació, la majoria de les famílies es connecten de manera irregular a la xarxa de subministrament sense els elements de seguretat que ofereixen una connexió regular —en cas de sobrecàrregues, incendis, etc.—, o bé usen mètodes alternatius per escalfar-se o il·luminar-se —espelmes, brasers, crema de fusta, etc. Les dues opcions poden provocar incendis i posar en risc la vida de tota la família, especialment dels nens, nenes i adolescents. El discurs criminalitzador i estigmatitzant enfront d'aquestes situacions impedeix l'adopció de mesures que prioritzin la seguretat de la infància i l'adolescència en aquests contextos i perpètua aquestes situacions de vulnerabilitat extrema.

Quines mesures existeixen a Espanya?

✓ 1. Bo social elèctric

Aquest bo és el principal mecanisme de protecció de les persones en situació de pobresa energètica a Espanya des del 2009. Consisteix en un descompte en la factura de l'electricitat per a les persones o unitats familiars que es puguin considerar vulnerables, en funció d'una sèrie de criteris que han anat variant al llarg dels anys. Vinculat des de sempre a la tarifa regulada per l'Estat (PVPC), el cost d'aquest descompte l'assumeixen totes les companyies del sector elèctric en funció d'uns certs paràmetres. Des del 2018, aquestes companyies també assumeixen el cost dels impagaments de les unitats familiars acollides al bo social en les quals visqui un menor de 16 anys, una persona en situació de dependència de grau II o III o una persona amb discapacitat reconeguda igual o superior al 33 %, a les quals no se'ls pot tallar el subministrament; així com part de la factura dels consumidors en risc d'exclusió social —amb una vulnerabilitat extrema als quals l'administració paga la meitat de la factura.

En la seva regulació originària, els col·lectius amb dret a beneficiar-se del bo social eren les persones físiques a la seva residència habitual amb una potència contractada inferior a 3 kW, les persones incloses en determinades categories de pensionistes de 60 anys o més, les famílies nombroses i les unitats familiars amb tots els seus membres en situació d'atur.

D'acord amb el seu disseny actual, és un descompte que s'aplica sobre la factura subjecta a la tarifa regulada (PVPC), tant en els termes d'energia consumida com de potència, el percentatge del qual varia en funció del grau de vulnerabilitat. Excepte les famílies nombroses, que poden continuar accedint-hi sense tenir en compte el seu nivell d'ingressos, les categories de persones amb dret al bo social estan definides pels llindars de renda, i es pren en consideració la unitat de convivència i la seva morfologia.

Aquests llindars delimiten dues grans categories de consumidors protegits: consumidors vulnerables i consumidors amb una vulnerabilitat extrema. A més, els consumidors vulnerables atesos pels serveis socials, que els sufraguin part de la factura, tenen la consideració de consumidors en risc d'exclusió social i, com veurem més endavant, tenen un plus de protecció respecte als talls de subministrament i deute. A més, es contemplen les anomenades categories especials, que permeten accedir a la condició de consumidor vulnerable i vulnerable extrem amb llindars de renda més alts quan concorren determinades circumstàncies personals —violència de gènere, discapacitat del 33 %, víctimes del terrorisme, dependència de grau II o III i famílies monoparentals.

En un context ordinari, els consumidors vulnerables tenen dret a un descompte del 25 % de la factura i els que es troben una situació de vulnerabilitat extrema a un descompte

del 40 %, percentatges que s'han modificat temporalment en els últims mesos arran de l'escalada desorbitada dels preus de l'electricitat en el mercat majorista.

Al bo social només poden accedir-hi les persones que estiguin acollides al mercat regulat i tinguin una potència contractada que no superi els 10 kW h amb una sol·licitud prèvia, que ha de presentar-se a les companyies comercialitzadores de referència. La quantitat de consum objecte de descompte està subjecta a un límit, i els consums que excedeixin aquest límit no es beneficien del descompte.

Com dèiem anteriorment, els canvis normatius recents han ampliat la protecció que ofereix el bo social sense canviar-ne el funcionament.

El setembre del 2020, dins d'un paquet de mesures socials en defensa de l'ocupació, aprovat pel Reial decret llei 30/2020 (RDL 30/2020), el govern va crear una nova categoria de consumidors vulnerables amb dret al bo social elèctric, orientada a protegir les persones en situació de desocupació o ERTO i a persones empresàries que haguessin reduït la seva jornada amb motiu de cures o haguessin experimentat una pèrdua substancial dels seus ingressos.

Aquestes persones, si no aconseguen arribar a llindars de renda determinats, tenien dret al bo social elèctric, consistent en un descompte en la factura de l'electricitat; en aquest cas, del 25 % de l'import total.

Aquesta categoria de consumidors vulnerables també es va crear amb una vigència limitada, inicialment fins a l'agost del 2021, i posteriorment es va prorrogar fins al mateix 31 de desembre de 2022.

L'article 1 del Reial decret llei 23/2021 (RDL 23/2021), aprovava, l'octubre del 2021, un augment en el percentatge dels descomptes del bo social amb una vigència temporal, fins al 31 de març del 2022. El descompte del 25 % per als consumidors vulnerables passava a ser del 60 % i el del 40 % per als consumidors amb una vulnerabilitat extrema passava a ser del 70 %. Aquesta ampliació es va prorrogar fins al 31 de desembre de 2022; encara que s'ha modificat recentment pel Reial decret llei 18/2022, que ha augmentat els percentatges de descompte fins al 65 i el 85 %, respectivament.

En aquest mateix RDL, els canvis en el bo social del qual són vigents fins al desembre del 2023, s'ha creat un nou bo que han anomenat de **justícia energètica** per a llars treballadores amb ingressos baixos afectades particularment per la crisi energètica, amb uns llindars de renda superiors per a accedir-hi. Per a acollir-se a aquest bo continua sent necessari estar en el mercat regulat (PVPC) i es tradueix en un 40 % de descompte en el consum elèctric de la residència habitual.

Aquest decret augmenta també el límit de consum bonificat pel bo social en un 15 %, i respon a una demanda de diverses entitats que treballen en la lluita contra la pobresa energètica.

El bo social té, tanmateix, algunes **limitacions**:

- » El requisit d'acollir-se al PVPC, que deixa fora altres proveïdors d'energia.
- » L'accés no és automàtic, cosa que afecta directament el benestar de nens, nenes i adolescents, que depenen del fet que alguna persona adulta de la llar faci la gestió. Això és especialment preocupant quan es tracta d'un tràmit complex i per al qual es necessita molta documentació.
- » La limitació del límit de consum: si bé augmenta amb la presència de nenes, nens o adolescents i s'ha incrementat un 15 %, hauria de tenir en compte característiques com la zona climàtica, si l'habitatge és 100 % elèctric o té subministrament de gas, l'eficiència energètica de la llar o les necessitats energètiques específiques de les famílies.

Per tant, aquestes limitacions fan que el bo no tingui tota l'efectivitat que seria desitjable.

Segons l'últim Butlletí d'indicadors elèctrics publicat per la CNMC l'octubre del 2022, les llars amb bo social fins a finals de juliol del 2022 eren –segons els criteris d'accés al bo:³

Taula 3: Llars acollides al bo social el juliol del 2022.
Font: CNMC.

TIPUS	Nombre			Taxa de variació (%)	
	maig 22	juny 22	juliol 22	juny 22 / maig 22	juliol 22/ juny 22
Consumidors vulnerables	620.101	607.604	597.452	-2,0%	-1,7%
Pensionistes	72.687	71.015	69.073	-2,3	-2,7
Famílies nombroses	252.015	246.203	245.345	-2,3	-0,3
Unitat familiar / unitat de convivència	293.402	288.375	280.985	-1,7	-2,6
COVID-19 (art. 28 de l'RDL 11/2020, de 31 de març, i DA 6a de l'RDL 30/2020, de 29 de setembre)	1.960	1.914	1.898	-2,3	-0,8
Ingrés mínim vital	37	97	151	162,2	55,7
Consumidors vulnerables severos	630.484	649.193	656.086	3,0%	1,1%
Consumidors vulnerables	51.289	49.617	50.167	-3,3	1,1
Pensionistes	96.589	99.972	101.226	3,5	1,3
Famílies nombroses	482.168	498.649	503.440	3,4	1,0
Ingrés mínim vital	438	955	1.253	-	31,2
TOTAL D'ACOLLITS AL BO SOCIAL	1.250.585	1.256.797	1.253.538	0,5%	-0,3%

3 <https://www.cnmec.es/sites/default/files/4357591.pdf>

És interessant observar que les famílies nombroses representen el 28,2 % de les llars acollides al bo social; mentre que el 2021 eren un 3,24 % de les llars espanyoles. Això significa que, com que no es té en compte el criteri de renda per accedir-hi, un gran nombre de famílies nombroses gaudeixen del bo; encara que els indicadors estudiats a partir de l'ECV assignen nivells de risc més alts a les famílies monoparentals, per exemple.

Per a l'any 2021, l'ECV també inclou una nova pregunta sobre l'accés al bo social, que pot contribuir a analitzar-ne l'efectivitat. Si estudiem les respostes proporcionades, **només el 16 % de les llars enquestades que declara temperatures inadequades a l'habitatge a l'hivern i retards en les factures tenen el bo social**. Els resultats són molt similars si tenim en compte només el criteri de la temperatura —el 16 % de les llars que declaren temperatures inadequades té bo social— o de retards en les factures —el 17 %, en aquest cas.

Si afegim noves variables que facin referència al nivell de vulnerabilitat de la llar, com que també es tracta de llars en risc de pobresa o en situació de mancança material, els resultats continuen sent preocupants: només el 24 % de les famílies que declaren una temperatura inadequada a l'habitatge, retards en les factures i que es troben per sota del llindar de pobresa moderada —el 60 % de la mitjana dels ingressos de la llar per unitat equivalent— tenen bo social elèctric i, per tant, accés al bo tèrmic. Així mateix, **només el 20 % de les llars en situació de mancança material —estigui o no vinculada a la pobresa energètica— declaren tenir el bo social**.

Vegem els diferents resultats en creuar la variable «disposar o no de bo social» amb diferents factors, com que la família es trobi en situació de pobresa moderada o extrema o que declari temperatures inadequades a la llar, retards en les factures o totes dues. És necessari tenir en compte que, a mesura que es van introduint variables, les dades disponibles a l'ECV són cada vegada més insuficients; així i tot, les dades mostren una tendència clara. A partir d'ara, les dades es presenten en percentatge de població.

Si analitzem els gràfics per composició de la llar, veiem que, en general, el bo social arriba de manera insuficient a les famílies en situació de pobresa moderada i extrema. Destaca el cas de les famílies nombroses, que ja hem comentat anteriorment, que accedeixen al descompte sense criteris de renda. Tant les famílies de dos adults amb un nen, nena o adolescent com les de dos adults amb dues nenes, nens o adolescents en pobresa moderada o extrema mostren un accés molt baix al bo, possiblement pel fet que els criteris de renda són restrictius o per l'encariment del preu en el mercat regulat dels últims dos anys; fet que ha generat un flux considerable de consumidors al mercat lliure, des d'on no es pot accedir al bo social. Les dades mostren que **encara és necessari donar suport a les famílies formades per una sola persona adulta i un nen, nena o adolescent dependent**.

Taula 4: població acollida al bo social en situació de pobresa moderada o extrema segons la composició de la llar.
Font: elaboració pròpia amb dades de l'ECV 2021.

	Pobresa moderada amb bo social	Pobresa moderada sense bo social	Pobresa extrema amb bo social	Pobresa extrema sense bo social
1 adult	37,2%	62,8%	34,8%	65,2%
2 o més adults	33,8%	66,2%	20,9%	79,1%
1 adult amb 1 o més NNA	35,3%	64,7%	43,3%	56,7%
2 adults amb 1 NNA	22,2%	77,8%	29,9%	70,1%
2 adults amb 2 NNA	16,7%	83,3%	37,1%	62,9%
2 adults amb 3 o més NNA	52,6%	47,4%	44,5%	55,5%
Altres amb NNA	17,3%	82,7%	23,2%	76,8%

També és interessant creuar els indicadors de mesura de la pobresa energètica dels quals disposa l'enquesta —retards en les factures i temperatura inadequada a la llar— amb la població que accedeix al bo social. Els resultats són els següents:

Taula 5: població acollida al bo social en situació de pobresa energètica (temperatura inadequada a la llar o retard en les factures) segons la composició de la llar. Font: elaboració pròpia amb dades de l'ECV 2021.

	Temperatura inadequada		Retard en les factures		Retard i temperatura inadequada a la llar	
	Amb bo	Sense bo	Amb bo	Sense bo	Amb bo	Sense bo
1 adult	17,9%	82,1%	13,1%	86,9%	15,9%	84,1%
2 o més adults	13,1%	86,9%	16,2%	83,8%	23,2%	76,8%
1 adult amb 1 o més NNA	20,9%	79,1%	25,1%	74,9%	20,2%	79,8%
2 adults amb 1 NNA	11,1%	88,9%	14,9%	85,1%	23,9%	76,1%
2 adults amb 2 NNA	13,6%	86,4%	10,9%	89,1%	16,9%	83,1%
2 adults amb 3 o més NNA	34,3%	65,7%	35,9%	64,1%	35,1%	64,9%
Altres amb NNA	15,1%	84,9%	18,0%	82,0%	18,6%	81,4%

En el cas dels indicadors de pobresa energètica, la falta de cobertura del bo social continua sent alarmant. Això indica que és necessari elaborar un estudi detallat de les situacions que el bo no cobreix, però que tenen impacte en les llars, per definir una eina que sigui més efectiva.

En relació amb el bo social, és interessant destacar que comercialitzadores com la impulsada per l'Ajuntament de Cadis han defensat davant el govern central que qualsevol companyia que requereixi el bo social el pugui oferir i que se sufragui segons el volum de negoci en lloc del nombre de clients. Així mateix, aquest operador energètic públic ha llançat diverses mesures per a les llars vulnerables, com la cobertura puntual de factures impagades per evitar l'acumulació del deute, les ajudes a pensionistes amb ingressos baixos o una cobertura energètica anual que s'assegura a la família sobre la base del nombre d'habitants de la llar si es compleixen determinats requisits de renda i en coordinació amb els serveis socials. Precisament són els serveis socials els que identifiquen les famílies que compleixen els requisits per accedir a aquesta cobertura mínima d'electricitat, a cost zero sempre que no se sobrepassi el consum establert.

✓ 2. Bo social tèrmic

El 2018 es va observar que la cobertura del bo social elèctric era insuficient i es va decidir ampliar la protecció de les persones vulnerables a altres usos energètics diferents dels elèctrics. És per aquest motiu que es va crear el bo social tèrmic, que consisteix en una ajuda directa a càrrec dels pressupostos generals de l'Estat. Aquesta ajuda es vehicula a través d'un pagament anual únic, efectuat en el període hivernal, amb l'objectiu d'alleugerir la factura energètica dels consumidors vulnerables, que han d'afrontar despeses per usos tèrmics com calefacció, aigua calenta sanitària o cuina.

Tenen dret a aquesta ajuda les persones beneficiàries del bo social elèctric en l'exercici anterior i, en principi, és un mecanisme automàtic gestionat per les comunitats autònomes no sotmes a sol·licitud prèvia, però sí a un tràmit de notificació de les dades bancàries en el cas que la factura no estigui domiciliada.

L'import de l'ajuda és variable. En general, es troba en un rang dels 25 i els 124 euros, tot i que es va augmentar el 2022. La quantia depèn del pressupost destinat cada any, el grau de vulnerabilitat de la llar beneficiària i la zona climàtica on es trobi. Des del 2018 i fins al 2020, el pressupost anual consignat en aquesta partida havia transitat entre els 75 i els 100 M€ aproximadament; xifra que recentment s'ha incrementat de manera significativa.

Així mateix, mitjançant el Reial decret llei 23/2021, s'aprova amb caràcter excepcional, per a l'exercici 2021 i amb càrrec als pressupostos generals de l'Estat, una partida de 202,5 M€ destinada al finançament del bo social tèrmic, la qual cosa representa un increment de 100 milions respecte de l'exercici anterior. Es tradueix, al mateix temps, en un augment de la quantia mínima de l'ajuda que han de percebre les persones beneficiàries,

de 25 a 35 euros, i en un increment de la quantitat mitjana assignada per llar, que és de 90 euros. Recentment, l'octubre del 2022, aquesta quantia mínima ha aconseguit els 40 euros per llar i, per tant, han augmentat els pagaments a les llars de manera proporcional al càlcul establert. Així mateix, es preveu un suplement de crèdit de 225 M€ a la partida pressupostària.

No obstant això, hi ha certes **limitacions**:

- » Retards en el pagament.
- » Dificultats a l'hora de proporcionar un número de compte en cas de no disposar de rebuts domiciliats, situació molt freqüent en les famílies en situació de pobresa energètica.
- » No té en compte la composició de la llar i, per tant, obvia les necessitats tèrmiques i energètiques específiques de nens, nenes i adolescents.

✓ 3. **Mesures fiscals**

Des del juny del 2021, el govern central ha impulsat, de manera escalonada, una sèrie de mesures per fer front a la pujada dels preus de l'electricitat en el mercat majorista, entre elles diverses mesures fiscals orientades a la reducció d'impostos.

- **Rebaixa de l'IVA:**

L'article 1 del Reial decret llei 12/2021 (RDL 12/2021) va adoptar una rebaixa del tipus impositiu de l'IVA en les factures elèctriques de contractes de subministrament amb una potència contractada inferior a 10 kW, amb independència del nivell de tensió del subministrament i la modalitat de contractació. D'acord amb aquest canvi normatiu, el percentatge de l'IVA aplicable a l'import de la factura passava de ser del 21 % al 10 %, amb algunes condicions:

- a) En el cas de la majoria de consumidors, quan el preu mitjà aritmètic del mercat diari corresponent a l'últim mes natural anterior al de l'últim dia del període de facturació superi els 45 €/MW h.
- b) En el cas dels consumidors amb una vulnerabilitat extrema o en risc d'exclusió social, en tots els períodes de facturació amb independència de l'evolució mitjana dels preus en el mercat majorista.

Aquesta rebaixa impositiva s'aprovà inicialment amb una vigència limitada fins al 31 de desembre del 2021, i posteriorment s'ha prorrogat. A més, a finals de juny del 2022 i mitjançant el Reial decret llei 11/2022, s'amplià la rebaixa del tipus impositiu al 5 % fins al 31 de desembre de 2022 per a les dues casuístiques descrites anteriorment. Aquesta rebaixa s'ha ampliat fins al 31 de desembre del 2023 (Reial decret llei 20/2022).

- **Suspensió temporal de l'impost sobre el valor de la producció d'energia elèctrica**

L'impost sobre el valor de la producció d'energia elèctrica (IVPEE) grava les activitats de producció i incorporació d'energia en el sistema elèctric i és aplicable a tot el territori espanyol. El tipus impositiu d'aquest impost serà del 7 % de l'import total que correspongui percebre per la generació i incorporació d'energia al sistema elèctric.

L'RDL 12/2021 esmentat també incorpora una exoneració temporal de l'IVPEE a les instal·lacions que generen i incorporen electricitat al sistema elèctric, amb la qual es pretén que els productors, com a subjectes obligats a aquest tribut, puguin tornar a oferir preus més competitius que redundin en benefici dels consumidors, ja que es redueix un dels seus costos operatius.

Inicialment, aquesta suspensió temporal només s'aprovà per al tercer trimestre del 2021; posteriorment, s'han produït diverses pròrrogues de la mesura, que avui dia s'estendrà, com a mínim, fins al 31 de desembre de 2022.

- **Reducció del tipus impositiu de l'impost sobre l'electricitat**

D'acord amb la disposició addicional sisena del Reial decret llei 17/2021 (RDL 17/2021), el tipus impositiu de l'impost especial sobre l'electricitat, fins llavors del 5,113 %, quedava reduït al 0,5 %, sense que, en qualsevol cas, les quotes resultants de l'aplicació d'aquest tipus puguin ser inferiors a 1 euro/MW h, quan l'electricitat estigui destinada a usos no industrials. D'aquesta manera, el govern ajustava aquest tipus impositiu al mínim permès per la normativa comunitària (Directiva 2003/96/CE), inicialment per un període de tres mesos i prorrogat recentment per l'RDL 11/2022 fins al 31 de desembre del 2022.

Aquest impost especial s'aplica tant al final de la potència com al del consum i, si bé originàriament es va crear per ajudar el sector miner, actualment té com a objectiu incentivar un consum responsable de l'electricitat i, en conseqüència, dels recursos limitats dels quals depèn la seva generació.

- **Reducció dels càrrecs**

En els diferents conceptes inclosos en la factura elèctrica, hi ha uns càrrecs que se sumen a la facturació de potència i energia consumida. L'RDL 17/2021 aprovà uns preus provisionals aplicables als diferents segments tarifaris dels càrrecs del sistema elèctric. Aquests nous preus suposaven una reducció del 96 % als càrrecs que s'imputaven fins llavors a les factures.

Els càrrecs, juntament amb els peatges, corresponen amb aquesta part de l'import de la factura regulada i fixada, segons els períodes de discriminació horària de «pics i valls». Mentre que els peatges es destinen als costos de les xarxes de transport i distribució, els càrrecs es destinen a una sèrie de costos generats pel sistema, com el foment de les

energies renovables, el cost de producció més elevat en els sistemes no peninsulars o les anualitats per recuperar el dèficit de tarifes.

Amb aquesta reducció, que afectava tant el final de la potència com el del consum d'energia, es pretenia disminuir significativament els costos regulats de la factura per compensar l'increment incessant del cost de l'energia. No obstant això, aquesta important rebaixa només va estar vigent fins al 31 de desembre del 2021. Els càrrecs imputats a les factures durant el 2022 només quedarien rebaixats en un 30 % respecte dels preus d'abans de setembre del 2021. El gener del 2023, però, s'ha aprovat una nova rebaixa del 9,21 % d'aquests càrrecs.

- **El topall al preu del gas**

Una de les mesures més recents per abaratir el preu de l'electricitat en el mercat majorista és l'anomenada *excepció ibèrica* o el *topall del preu del gas*. Es tracta d'una mesura proposada per Espanya i Portugal, dos països que comparteixen el mateix mercat majorista de l'electricitat, el MIBEL (Mercat Ibèric de l'Electricitat), i un mateix regulador per a aquest mercat, l'OMI (Operador del Mercat Ibèric de l'Energia). El seu objectiu consisteix a flexibilitzar el sistema marginalista de fixació de preus que, com hem vist, obliga al fet que la tecnologia més cara en entrar en la subhasta horària del MIBEL sigui qui fixi el preu de tota la resta de tecnologies.

Amb el context actual de crisi logística derivada de la pandèmia de la COVID-19 i la posterior invasió d'Ucraïna per part de Rússia, l'últim any el preu del gas s'ha disparat i aquest combustible fòssil encara és necessari per generar electricitat en molts moments del dia. Les centrals de cycle combinat són les encarregades de cremar gas per generar energia elèctrica i, mentre que l'agost del 2020 es pagaven 10 euros pel MW h de gas, durant el primer trimestre del 2022 aquest preu rondava els 100 euros/MW h. Aquest cost, lògicament, es veia reflectit en el preu final de l'electricitat en el mercat majorista. Amb aquest mecanisme, s'estableix un topall per a aquest preu del gas, que s'utilitzarà per generar electricitat a les centrals de cycle combinat.

En principi, s'estipula que la limitació del preu s'anirà flexibilitzant al llarg d'un any: durant els primers sis mesos, el topall serà de 40€/MW h; després, s'anirà incrementant en 5€/MW h cada mes fins a arribar als 70€/MW h al final de la vigència de la mesura. A més, es preveu una compensació per a les centrals de generació —que continuen comprant el gas a un preu altíssim, però no poden repercutir-lo en el preu posterior al mercat majorista—, coberta, entre d'altres, amb la partida de càrrecs de la factura de tots els consumidors.

La mesura representa una primera excepció en el sistema marginalista de fixació de preus en el mercat majorista, regulat per la Unió Europea. Es començà a negociar el març del 2022 i, després d'algunes tensions entre la Comissió Europea i alguns dels estats membres, s'acabà aprovant a Brussel·les dos mesos després. El mecanisme es regulà en el Reial decret llei 10/2022 i acabà entrant en funcionament el 14 de juny del 2022. Se-

gons un informe d'EsadeEcPol, fins a l'octubre del 2022 el topall del gas havia estalviat fins a 70 euros acumulats en les factures dels consumidors en el mercat regulat.⁴

- **Límit al preu del gas en el consum domèstic**

Com s'ha comentat recentment, la crisi actual de preus de l'energia ha comportat un increment considerable del preu del gas natural, que és indispensable per als usos tèrmics d'un nombre considerable de llars.

Per aquest motiu, l'octubre del 2021 el govern va fixar un límit del 5 % en la pujada trimestral de la tarifa regulada del gas, que s'ha estès fins al 31 de desembre de 2023. Així mateix, l'octubre del 2022 es va crear una nova tarifa d'últim recurs per a les calderes comunitàries d'edificis de veïns, que implicarà fins a un descompte del 40 % sobre el 70 % del gas consumit.

✓ 4. *Mecanismes de protecció per a llars en situació de pobresa energètica*

Les regles estatals de suspensió del subministrament elèctric estan recollides a l'article 52 de la Llei del sector elèctric i al Reial decret 897/2017 (RD 897/2017). D'acord amb aquestes normes, a les persones acollides al PVPC, en cas d'impagament, se'ls pot efectuar el tall, transcorreguts dos mesos des del requeriment fefaent del pagament. En el cas de les persones vulnerables, fins al setembre del 2021, abans de l'aprovació del mínim vital elèctric, que s'explicarà més endavant, el tall no podrà efectuar-se fins que hagin transcorregut quatre mesos des del requeriment.

D'altra banda, l'apartat 4 del mateix article contempla una sèrie de subministraments essencials que, en principi, no es poden suspendre mai. Entre d'altres, s'inclouen:

- » Els subministraments domèstics de les unitats de convivència que acreditin, mitjançant un informe mèdic, una dependència energètica destinada a l'alimentació d'un equip mèdic que sigui indispensable per mantenir la vida d'una persona.
- » Els subministraments de les persones en risc d'exclusió social –persones amb una vulnerabilitat extrema ateses pels serveis socials. En virtut de l'article 20 de l'RD 897/2017, en aquests casos la prohibició de suspensió queda condicionada al fet que les administracions autonòmiques o locals responsables dels serveis socials que l'atenen es facin càrrec del 50 % de l'import de les factures abans dels descomptes del bo social.
- » Els subministraments de les unitats de convivència beneficiàries del bo social en les quals hi hagi un menor de 16 anys, una persona en situació de dependència

⁴ <https://www.elmundo.es/economia/ahorro-y-consumo/2022/10/01/633709efe4d4d-860078b45b2.html>.

reconeguda en grau II o III, o bé una persona amb una discapacitat reconeguda igual o superior al 33 %.

- **Moratòria de talls de subministrament**

A l'inici de l'estat d'alarma decretat amb motiu de la pandèmia, el govern central va adoptar, mitjançant el Reial decret llei 8/2020 (RDL 8/2020) – complementat posteriorment pel Reial decret llei 11/2020 (RDL 11/2020) –, un paquet de mesures orientades a fer front als impactes socials i econòmics de la crisi sanitària. Respecte de la protecció del dret als serveis bàsics, aquest escut social incloïa dues mesures: la moratòria de talls de subministraments bàsics i l'ampliació dels subjectes amb dret al bo social elèctric, vigents fins al desembre del 2023, després de diverses pròrrogues i actualitzacions.

La moratòria de talls de subministraments bàsics consisteix en la prohibició de la suspensió de subministraments d'aigua, electricitat i gas, si bé el seu abast s'ha anat modificant des de l'inici de la pandèmia. En un primer moment, l'RDL 8/2020 limitava aquesta protecció a les persones considerades vulnerables, amb una vulnerabilitat extrema i en risc d'exclusió social, segons els criteris establerts per la normativa estatal del bo social. No obstant això, dues setmanes més tard, amb l'aprovació de l'RDL 11/2020, totes les llars quedarien protegides dels talls dels subministraments bàsics, amb independència de la seva situació econòmica i sempre que es tracti d'una residència habitual.

La moratòria de talls d'abast universal es va adoptar amb data de caducitat, perquè la seva vigència estava condicionada a la vigència de l'estat d'alarma. A finals del 2020, la societat civil es va mobilitzar activament durant més d'un mes, temerosa que, amb la finalització d'aquesta situació excepcional, la moratòria es derogués. Gràcies a la pressió social, el 22 de desembre del 2020 el govern central va aprovar, amb el Reial decret llei 37/2020 (RDL 37/2020), un nou escut social que tornava a incloure la prohibició de suspensió dels subministraments bàsics; en aquest cas, amb un abast més limitat. Des de llavors, només queden protegides per aquesta mesura les llars beneficiàries del bo social elèctric o aquelles llars que, malgrat no poder acreditar la titularitat del contracte, compleixin amb els requisits per acollir-se al bo social. Aquestes condicions han d'acreditar-les les mateixes persones; en el primer cas, presentant a la companyia una factura elèctrica en la qual consti que s'és beneficiari del bo social i, en el segon cas, mitjançant un informe dels serveis socials. Aquesta mesura, que es preveia que finalitzés el 9 de maig del 2021, ha anat tenint diferents pròrrogues i l'última està vigent fins al 31 de desembre del 2023.

- **Creació del subministrament mínim vital**

A part de les mesures provisionals descrites, en el paquet de mesures adoptat pel govern el setembre del 2021 a través de l'RDL 17/2021, s'incloïa l'anomenat subministrament mínim vital, una mesura amb vocació de permanència que ja havia projectat l'Estratègia

nacional contra la pobresa energètica, com a via de millora de la protecció enfront dels talls de subministraments. Aquesta mesura es proposa establir un marc estable de protecció de les persones vulnerables quan la moratòria de talls de l'escut social perdi la seva vigència.

Aquest mecanisme protegeix els consumidors vulnerables en situació d'impagament amb una prohibició del tall del subministrament elèctric durant un termini total de 10 mesos —afegint-hi 6 als 4 ja previstos—, sense atendre la situació de les persones durant aquest termini. Per poder tenir dret a aquesta protecció addicional, s'ha de tenir contractada una potència inferior o igual a 3,5 kW. D'altra banda, el precepte no fa cap referència a la gestió del deute que acumulin les persones emparades per aquest mecanisme.

✓ 5. Mesures per millorar la transparència i informació dels consumidors

Per combatre la pobresa energètica, d'una banda, es planteja la necessitat de tenir-ne més informació i, de l'altra, que les famílies rebin més informació sobre la comercialització de l'energia, les factures i les mesures a les quals poden acollir-se, donada la dificultat dels processos administratius i burocràtics que moltes requereixen.

A través del paquet de mesures adoptat a l'octubre (article 4 de l'RDL 23/2021), a més de prendre mesures per comptar amb una major transparència i informació del mercat de producció i les cobertures —per exemple, que la CNMC disposi mensualment de la informació corresponent als instruments de contractació d'electricitat a termini subscrits pels subjectes productors, inclosos els subscrits amb companyies del mateix grup—, es van adoptar una sèrie de mesures per protegir els consumidors i, així, enfortir la seva posició en les relacions contractuals i facilitar les seves decisions de mercat. Algunes d'aquestes mesures són el seu dret a ser avisats degudament de qualsevol intenció de modificar les condicions del contracte o els preus, l'obligació de les comercialitzadores de publicar informació transparent, comparable, adequada i actualitzada sobre els preus aplicables a totes les ofertes disponibles a cada moment i, si escau, sobre les condicions relacionades amb la finalització dels contractes o la inclusió d'un codi QR en la factura d'electricitat —i en la del gas des de l'octubre del 2022— que porta directament a un comparador de preus de la CNMC que ens permet saber si el preu que paguem és la millor oferta possible. En aquest punt és important recordar que es fa una llista tant de les ofertes del mercat lliure com del regulat, encara que és el regulat l'únic que permet accedir al bo social elèctric i, per tant, tèrmic.

✓ 6. Mecanismes d'eficiència energètica a les llars

L'eficiència energètica de les llars és, sens dubte, una de les causes principals de la pobresa energètica, que impedeix aconseguir el confort tèrmic necessari —tant a l'hivern com

a l'estiu— per garantir el benestar de les famílies. Per això, millorar l'eficiència energètica de les llars és una mesura estructural en la lluita contra la pobresa energètica.

Quan parlem d'eficiència energètica és necessari diferenciar entre hàbits de consum eficients i rehabilitació energètica per millorar l'eficiència de les llars. Moltes iniciatives vinculades a l'eficiència energètica en llars en situació de pobresa energètica han tendit a proposar formacions en hàbits de consum i, a vegades, han generat la idea que les famílies «consumien massa» o eren «poc eficients», quan la realitat viscuda pels col·lectius que acompanyen les famílies en aquesta situació és que la majoria viuen en estat d'alerta per optimitzar el consum. A més, com hem esmentat anteriorment, les famílies amb persones dependents o vulnerables, com aquelles amb nens, nenes o adolescents, solen tenir menys marge per canviar hàbits de consum.

No obstant això, **la rehabilitació d'habitatges és una de les solucions més efectives per fer front a la pobresa energètica a llarg termini.** A Espanya, segons l'Estratègia a llarg termini per a la rehabilitació energètica en el sector de l'edificació a Espanya (ERESEE, 2020), el 60 % dels 25,7 milions d'habitatges comptabilitzats són anteriors al 1979, moment en què va entrar en vigor la primera normativa que exigia uns mínims en eficiència energètica. El Ministeri de Transició Ecològica i Repte Demogràfic calcula que el 81 % dels edificis se situen a les lletres E, F o G, en termes d'emissions, i aquest percentatge augmenta fins al 84,5 % en el cas del consum energètic.

A més, **les llars amb rendes més baixes, que també es troben en situació de pobresa energètica, s'ubiquen en habitatges menys eficients.**⁵ Indicadors com la despesa desproporcionada en el primer quintil de renda —el 48,3 % de les llars enfront del 16,8 % de mitjana el 2020— i el de la temperatura inadequada a l'habitatge a l'hivern per a aquest mateix quintil i per al mateix any —el 22,5 % enfront del 10,9 % de la població— ens mostren que és indispensable prioritzar les rehabilitacions en habitatges en situació de pobresa energètica per aconseguir un impacte social més elevat i perquè són els que es troben en una situació de més vulnerabilitat.

El pla de rehabilitació i regeneració urbana⁶ que s'està impulsant actualment en l'àmbit estatal té un pressupost de fins a 6.820 milions d'euros per al període 2021-2023, amb els quals, entre altres coses, es pretén contribuir a rehabilitar 510.000 habitatges fins al 2026. El Ministeri de Transports, Mobilitat i Agenda Urbana aportarà fins a 3.420 milions d'euros per a aquest propòsit, en els quals s'inclou la creació d'oficines de rehabilitació, la possibilitat de concedir ajudes de fins al 100 % en entorns vulnerables i la prioritza-ció d'aquests entorns. Una de les últimes convocatòries d'aquest pla és el Programa de rehabilitació energètica d'edificis⁷ (Programa PREE), els fons del qual provenen del NextGenerationEU i la seva gestió i concessió es delega a les comunitats autònomes i a les

5 Sánchez-Guevara et al. (2018).

6 En el marc del component 2 del Pla de recuperació, transformació i resiliència.

7 <https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/para-la-rehabilitacion-de-edificios/convocatorias-cerradas/programa-pree>.

ciutats de Ceuta i Melilla. Les actuacions poden incloure des de canvis en l'envolupant tèrmica fins a noves instal·lacions de generació tèrmica o millora de l'eficiència energètica en la il·luminació. En principi, la dotació del programa és de 402,5 milions d'euros, que es podrien ampliar en cas necessari.

Si bé el pla de rehabilitació i regeneració urbana assegura concedir una atenció especial i una ajuda addicional als edificis on hi hagi llars en situació de pobresa energètica, com els edificis d'habitatges els propietaris dels quals tinguin concedit el bo social, hi ha una sèrie de barreres i impediments —que enumerem tot seguit— que és necessari afrontar si es busca que la rehabilitació sigui una eina efectiva en l'erradicació de la pobresa energètica:

- » Priorització en la concessió dels fons i objectius amb forma de percentatges: seria més efectiu assignar una determinada quantitat de fons a la rehabilitació d'habitatges de col·lectius vulnerables, amb programes específics per a aquest fi que responguessin a la identificació proporcionada pels indicadors de pobresa energètica existents.
- » Concessió basada en les sol·licituds o les demandes: seria necessari comptar amb mediadors socials —potser en el marc de les oficines de rehabilitació— que, proactivament i amb les eines digitals disponibles, identifiquessin edificis amb famílies en situació de vulnerabilitat i hi iniciessin processos in situ per poder-hi dur a terme les actuacions.
- » Barrera econòmica: si bé les comunitats autònomes que optin per això poden oferir ajudes del 100 %, no contempen taxes ni impostos i, a vegades, poden entrar en conflicte amb altres ajudes de caràcter social que rebí la família necessàries per al seu dia a dia. Almenys, actualment no computen en la declaració de la renda.
- » Requisit de propietat de l'habitatge per a la majoria d'ajudes —excepte petites intervencions de canvi d'electrodomèstics o bombetes—: aquesta qüestió és un obstacle, perquè són els habitatges de lloguer o cessió —especialment el lloguer de renda antiga— els que corren un risc més alt de veure's en una situació de pobresa energètica. D'altra banda, els propietaris poden accedir a ajudes de rehabilitació i, posteriorment, apujar el lloguer; cosa que empitjora encara més la situació de les famílies. Aquest fet, doncs, fa imprescindible les mesures de contenció del lloguer que assegurin que la rehabilitació tingui un impacte positiu per a la família afectada.

Quines mesures existeixen a Europa amb una perspectiva d'infància?

A Europa, la majoria de mesures relacionades amb l'energia estan relacionades amb la transició verda o la lluita contra els sobrecostos, encara que gairebé cap té una perspectiva específica d'infància. No obstant això, Portugal, França i Irlanda han desenvolupat mesures o programes rellevants que cal tenir en compte. En el cas de Portugal i França, ens referim a l'automatització de l'accés a la tarifa social o als descomptes energètics dels quals disposen, tant en l'electricitat com en el gas natural.

Portugal

La tarifa social de l'energia de Portugal, finançada per la majoria d'empreses generadores de gas o electricitat, és una ajuda que consisteix en un descompte en les factures d'electricitat i gas natural en llars que es troben en situació de vulnerabilitat econòmica i social. La seva dotació es va automatitzar el 2016, amb un augment molt significatiu del nombre de beneficiaris: de 108 mil a 767 mil en el cas de l'electricitat, i de 13 mil a 34 mil en el cas del gas.⁸ També s'estima que, **gràcies a l'automatització, les famílies es van estalviar 85 milions d'euros entre el 2016 i el 2020.** Mitjançant un **procés de coordinació entre institucions i organismes**, la Direcció General d'Energia i de Geologia creua les dades de les llars amb l'Autoritat Tributària i la Seguretat Social, ja que es van signar protocols de transmissió d'informació entre les diferents entitats implicades. **Això permet que les comercialitzadores facin descomptes a les famílies sense que hagin de demanar-los.**

França

Les famílies en situació de risc de pobresa reben anualment l'anomenat chèque énergie, d'entre 48 € i 277 €, destinat a cobrir despeses d'electricitat, gas o altres combustibles. Es tracta d'una mesura similar al bo social tèrmic i que té les mateixes limitacions, però **vinculada de manera automàtica a la renda.**

Automatitzar les ajudes és una manera efectiva d'actuar sobre el benestar de nenes, nens i adolescents sense haver de condicionar-los al fet que els adults responsables superin els processos administratius i burocràtics necessaris. Tanmateix, és necessari tenir en compte les famílies en situació administrativa irregular, o aquelles que no passen pel circuit dels serveis socials o Hisenda, però que compleixen els requisits per accedir a les ajudes energètiques i dissenyar un pla per a elles.

⁸ <https://www.erse.pt/media/jaffqy4i/estudo-sobre-o-financiamento-da-tarifa-social-de-eletricidade.pdf>.

Irlanda

En aquest cas, ens referim a un programa destinat a la rehabilitació d'habitatges anomenat *Warmth and Wellbeing Scheme*. Amb aquest programa, es va **millorar l'eficiència energètica d'habitatges on residia un nen, nena o adolescent menor de 12 anys d'edat amb problemes respiratoris** i dels habitatges de les famílies que rebien un subsidi per a les factures o per ser famílies monoparentals. És interessant aquesta prioritització, ja que respon a un coneixement de les dades i accions en aquesta línia, que són les que poden contribuir a erradicar la pobresa energètica a llarg termini.

Escòcia

Disposa de l'anomenat *Child Winter Heating Assistance*, també en forma d'ajuda puntual però destinat directament a la infància amb diversitat funcional o amb necessitats energètiques específiques.

Quines mesures recomana Save the Children per reduir la pobresa energètica en llars amb nens, nenes i adolescents?

Si bé és cert que en el període 2019-2022 s'han fet avanços molt significatius en la generació de mesures públiques orientades a disminuir la pobresa energètica a Espanya, aquest tipus de pobresa continua augmentat en un context complex de crisi energètica global, d'escalada de preus i de més desigualtat social provocada per la pandèmia de la COVID-19.

A més, la majoria de mesures recents —tot i que sota el paraigua ampli de l'Estratègia nacional contra la pobresa energètica—, com la moratòria dels talls, els topalls al preu del gas o les ampliacions del bo social, s'han pres en un context d'urgència i tenen un caràcter temporal. Així i tot, han tingut un paper clau en la contenció de la pobresa energètica en les famílies vulnerables i, sense elles, sens dubte ens enfrontaríem a una situació més greu que l'actual.

Per erradicar la pobresa energètica tant és necessari posar en marxa iniciatives que responguin a les seves causes i impactes com actuar en el curt, mitjà i llarg termini amb propostes de caràcter més estructural; així com incloure-hi una perspectiva d'infància, ja que la pobresa energètica afecta desproporcionadament nens, nenes i adolescents. Per tant, les polítiques públiques han de tenir en compte aquestes esferes de vulnerabilitat i prioritzar situacions en les quals convisquin dobles o triples vulnerabilitats.

✓ 1. Prohibició de talls de subministrament a les famílies en situació de vulnerabilitat

Actualment estan vigents una sèrie de mesures que protegeixen determinades llars dels talls de subministrament, algunes de caràcter temporal. En algun cas s'esmenta específicament la presència de nens, nenes i adolescents a la llar a la prohibició de tall dels subministraments a famílies amb el bo social i un nen, nena o adolescent menor de 16 anys. En la situació actual, a causa dels creixents percentatges de població en situació de vulnerabilitat, l'abast limitat del bo social, els seus llindars de renda restrictius, la burocràcia que comporta, l'existència de famílies en situació d'ocupació en precari i les connexions irregulars, entre d'altres, molts nens, nenes i adolescents queden fora d'aquestes prohibicions i han de patir les conseqüències devastadores que comporten aquests talls del subministrament per a la seva salut física i mental.

És per aquest motiu que es proposa posar en marxa una llei d'acord amb l'esperit de la Llei 24/2015 a Catalunya, pionera a Europa, per la qual es prohibeixin els talls de subministrament —llum i gas— a les famílies en situació de vulnerabilitat basant-se en uns criteris de renda concordes a les despeses d'una família i a les despeses que suposa garantir el benestar dels nens, nenes i adolescents. En les situacions d'ocupació en precari, i amb la finalitat d'evitar possibles situacions de risc i inseguretat per a la infància derivades del subministrament il·legal, és prioritari que les administracions garanteixin l'accés a l'habitatge i condicions d'habitabilitat dignes. A més, aquesta llei ha de tenir una perspectiva específica d'infància que es reflecteixi adequadament en els llindars de renda, però que també parteixi del propòsit d'anteposar l'interès superior del nen i el seu dret al benestar, l'alimentació, l'oci i, en general, a les condicions de vida digna en igualtat d'oportunitats.

La Llei 24/2015 va evitar a Catalunya un mínim de 200.000 talls de llum, aigua i gas entre el 2015 i el 2020, segons un informe publicat⁹ el 2021 per l'Aliança contra la Pobresa Energètica i basat en una sol·licitud de dades a tots els municipis de Catalunya. L'efectivitat de la proposta radica en l'establiment de llindars de renda adaptats geogràficament, a les característiques de la llar i més alts que els del bo social i, per tant, no subjectes a aquest bo, i també en el principi de precaució. Aquest principi atorga a la companyia la responsabilitat d'indagar si la llar compleix o no les condicions de vulnerabilitat, fer la demanda als serveis socials i, en cas que els serveis socials no responguin o no segueixin la llar, no interrompre el subministrament per precaució. D'altra banda, la Llei 24/2015 també intenta garantir el dret a l'energia de les llars en ocupació en precari cominant les companyies a instal·lar comptadors en aquests habitatges. Cal dir que, des de la signatura del conveni entre la Generalitat i Endesa el març del 2021, que també regulava la instal·lació de comptadors, Endesa solament n'ha instal·lat 37 en casos d'ocupació en precari; a causa de la diferència de les competències entre el nivell estatal i l'autonòmic. Una legislació estatal d'aquest tipus, doncs, podria desencallar i revertir la falta de volun-

⁹ <https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2021/09/La-lluita-contra-la-pobresa-energetica-al-mon-municipal-web.pdf>.

tat de les companyies subministradores. La instal·lació de comptadors en situacions com les ocupacions en precari és imprescindible per garantir que les normatives que prohibeixen els talls de subministraments siguin efectives per a tota la població, i especialment per a tots els nens, nenes i adolescents sense tenir en compte la situació administrativa o burocràtica de l'habitatge de les seves famílies.

✓ 2. Condonació de deutes

Una de les qüestions menys ateses per les mesures vigents contra la pobresa energètica és la de com afrontar el deute que moltes famílies amb nens, nenes i adolescents en situació de vulnerabilitat tenen amb les empreses subministradores de llum i de gas. A vegades, aquestes companyies arriben a vendre aquest deute a empreses de recobriment, que truquen de manera insistent a les famílies, els envien citacions falses dels jutjats o les amenacen amb greus conseqüències en cas de no pagar el deute.¹⁰

Seria adequat, doncs, fer una auditoria pública dels impagaments que les empreses afirmen acumular per part de famílies en situació de vulnerabilitat i iniciar-ne un procés de condonació. Després, caldria posar en marxa mecanismes efectius per assegurar que aquesta situació no es repeteixi. Per fer efectiva aquesta condonació, proposem que:

- » S'apliqui en els casos de vulnerabilitat reconeguts pels serveis socials.
- » Les administracions reaccionin al més aviat possible al risc d'impagament i al consegüent tall de subministrament i, per tant, que determinin de manera proactiva i com més prompte millor la vulnerabilitat de la família consumidora, de manera que les companyies siguin conscients de la seva obligació i s'actui amb la major seguretat jurídica.
- » Un cop feta la determinació de la vulnerabilitat, l'administració contribueixi a sufragar almenys una part de l'endeutament generat després de la prohibició de tall.

10 Un exemple d'això és el cas denunciat per l'Aliança contra la Pobresa Energètica, que ha presentat una querrela admesa a tràmit contra DPS Consulting per fer-se passar per un funcionari de jutjats reclamant un deute de subministraments. A més, gran part del deute reclamat havia prescrit. <https://www.20minutos.es/noticia/4947219/0/investigacion-a-una-empresa-de-recobros-por-coaccionar-a-familias-en-situacion-de-pobreza-energetica/>.

✓ 3. Millora de la transparència: punts d'assessorament energètic amb perspectiva d'infància

Com s'ha indicat anteriorment, per lluitar contra la pobresa energètica és molt important que les persones consumidores, especialment les vulnerables, tinguin informació i suport suficient per **fer els tràmits administratius en un sol espai**. Aquesta qüestió l'ha abordat, per exemple, la iniciativa europea Projecte INNOVATE.

Basant-nos en les oficines de rehabilitació que ja contempla —amb pressupost assignat— el component 02.IO1 del Programa de rehabilitació per a la recuperació econòmica i social en entorns urbans del Pla de rehabilitació i regeneració urbana, es podria proposar que aquestes oficines també actuessin com a punts d'assessorament energètic. Això significa orientar-nos a acostar totes les mesures existents per pal·liar la pobresa energètica a la ciutadania en un mateix espai. Així, s'evitaria generar més dificultats en famílies que passen moments difícils i garantir les qüestions següents:

- » Traslladar la complexitat de la informació disponible en matèria de mercat energètic a les llars.
- » Donar suport a les famílies en el procés de saber a quines ajudes tenen dret i com demanar-les.
- » Mostrar-los com llegir i optimitzar les factures.
- » Advertir-los de publicitat falsa o enganyosa
- » Identificar llars amb una eficiència energètica baixa i proposar mesures en diferents fases: canvi d'electrodomèstics, finestres, il·luminació o rehabilitació estructural, i informar-les i acompanyar-les en la sol·licitud de les ajudes disponibles.
- » Disposar de serveis de mediació social orientats a la rehabilitació estructural de finques d'alta vulnerabilitat, amb habitatges de lloguer o amb recursos econòmics limitats.¹¹

Els punts d'assessorament energètic (PAE) de la ciutat de Barcelona, per exemple, ofereixen la informació, atenció i intervenció necessàries perquè les persones puguin exercir els seus drets energètics. Des del 2017, hi ha 11 punts repartits a la ciutat que actuen com a *front office* i tenen per objectiu garantir els drets que preveu la llei en matèria d'accés als subministraments bàsics i millorar l'eficiència energètica de les llars. Si bé encara els falta recorregut en el camp de la rehabilitació estructural d'habitatges, són una proposta que està sent efectiva per atendre les famílies en situació de vulnerabilitat.

El pressupost que es destina a aquesta mesura, que a més té un complement de foment de l'ocupació de persones en risc d'exclusió social, és de 2.250.000 €/any. Segons l'últim

¹¹ En aquest sentit, és destacable una actuació duta a terme per l'Institut Català de l'Energia (ICAEN) a Santa Coloma de Gramenet, en la qual es va mediar en la rehabilitació de 649 habitatges.

balanç, publicat el juny del 2022,¹² els PAE han evitat 100.000 talls de llum des de la seva creació i el 2021 van atendre 13.000 llars. Calculen, d'altra banda, que l'estalvi econòmic que han implicat les consultes ateses des del 2017 ha estat de 721.572,11 € per a les famílies.

Tot i que els PAE assignen caràcter d'urgència als casos en què a la llar hi viu un menor de 3 anys, no treballen amb una perspectiva específica d'infància, que seria necessària per garantir els seus drets. Per exemple, la majoria dels casos que reben són de derivacions dels serveis socials (70 %) o de persones conegudes (14 %). Tenint en compte que un dels desafiaments de l'erradicació de la pobresa energètica és la seva detecció, seria interessant fomentar les derivacions fetes per l'atenció primària en salut (pediatria) o les escoles. Això implicaria elaborar un protocol —que ja existeix per a l'àmbit de l'atenció primària a Catalunya— que facilités als professionals sanitaris, orientadors, treballadors socials o professionals educatius de les escoles la identificació de situacions de risc de pobresa energètica i que poguessin coordinar-se per derivar aquestes famílies als punts d'assessorament energètic. A Barcelona es va dissenyar, per exemple, un protocol amb els bombers per identificar situacions de risc i precarietat energètica en les seves intervencions. Entre el 2017 i el 2019 es van derivar més de 300 casos als punts d'assessorament energètic que no s'havien detectat en altres circuits d'atenció social.

En matèria de transparència, també és interessant agafar com a exemple l'Ajuntament de Cadis, que ha tingut com a objectiu informar la població sobre la crisi de preus, els seus drets energètics i els canvis que s'anaven succeint. Ho ha fet mitjançant diferents accions, com la difusió de notes de premsa sobre qualsevol novetat rellevant al mobiliari urbà, l'enviament massiu de models de factura que expliquen detalladament els canvis normatius, i la distribució de fullets, imants de nevera i cartes explicatives, entre d'altres.

✓ 4. Tarifa social automatitzada

A causa de les limitacions del bo social, comentades amb anterioritat en aquest mateix informe, és necessari introduir canvis estructurals en aquesta mesura perquè sigui més efectiva en la lluita contra la pobresa energètica.

En primer lloc, actualment cal estar acollit al mercat regulat d'electricitat per accedir al descompte. Com que el PVPC és, ara com ara, directament proporcional al preu horari determinat pel mercat majorista de la llum, l'actual context de pujada de preus també ha provocat un increment considerable de l'import de les factures en el mercat regulat entre el 2021 i el primer semestre del 2022. En conseqüència, **moltes famílies s'han passat al mercat lliure, que no els permet accedir al bo social**. Cal dir que les companyies al mercat lliure han ofert preus baixos i han fet campanyes de comunicació fortes en aquest sentit, i fins i tot han estat investigades per la CNMC i l'OCU per presumptes pujades

12 <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2022/06/04/els-punts-dassessorament-energetic-pae-superen-els-100-000-talls-de-llum-evitats-a-barcelona-des-de-la-seva-creacio/>.

irregulars dels preus.¹³ Encara que s'espera que un nou mecanisme per al càlcul de la tarifa regulada entri en vigor a principis del 2023 i la faci menys volàtil,¹⁴ **la condició d'haver de tenir un contracte en PVPC pot suposar una barrera per estendre el bo social a totes les famílies que el necessiten.** Així mateix, cal **revisar els criteris de discriminació horària perquè no penalitzin els hàbits de les famílies amb nens i nenes**, especialment els més petits, les rutines diàries dels quals són necessàries i permeten poc marge de desplaçament horari per adequar-se a franges més econòmiques.

Com ja s'ha indicat, una altra de les possibles causes de l'abast limitat del bo social és, sens dubte, el procés requerit per sol·licitar-lo, motiu pel qual és necessari **iniciar el procés d'automatització de l'accés al bo social** estudiant les implicacions i possibles vies de solució en matèria de protecció de dades.

D'altra banda, i més en el context actual d'elevada inflació, les dades indiquen que **els llindars de renda per accedir al bo social són molt baixos, especialment per a les famílies amb un o dos nens o nenes a càrrec.** Actualment, per al bo social elèctric que dona accés al 60 % de descompte en la figura de consumidor vulnerable, la diferència entre el llindar de renda requerit per a una llar, per exemple, formada per dos adults i la formada per dos adults amb un nen, nena o adolescent a càrrec no arriba als 300 euros. Com que estimem que el cost mensual de la criança per fill és de 672 euros, els barems del bo social, com a mínim, haurien de respondre a aquestes dades per assegurar la no-discriminació entre nens, nenes i adolescents. Tenint en compte que el cost mensual de criar un fill o filla s'eleva fins a més de 800 euros mensuals a Madrid o Catalunya, els llindars de renda del bo social també haurien d'adaptar-se als diferents costos de vida —diferents comunitats, zona urbana/rural, preu del lloguer, etc.

Si bé l'octubre del 2022 hi ha hagut una ampliació d'aquests llindars, de moment és temporal i no dona accés al bo social tèrmic. D'altra banda, és necessari recordar que el bo social és un descompte sobre la part de potència i consum de la factura elèctrica. Aquest descompte actualment és elevat —del 40 % al 80 % segons el grau de vulnerabilitat— i les mesures temporals vigents han reduït els càrrecs fixos i els impostos de la factura perquè el descompte sigui més efectiu. Així i tot, en condicions normals, els càrrecs fixos i els impostos poden representar fins al 60 % de l'import total de la factura. A més, les famílies que fan servir gas natural ni tan sols accedeixen a un descompte estable, sinó a un bo social tèrmic en forma de xec anual amb retards en el pagament molt importants en algunes zones.

Per aquests motius, en lloc d'anar afegint pedaços temporals a la figura del bo social elèctric, seria necessari desenvolupar una tarifa social efectiva —d'accés automatitzat— tant per a l'electricitat com per al gas natural, que fos progressiva amb la renda, que tingués en compte diferents costos de vida, especialment els referents a la criança, i que implicés el total de l'import de la factura.

13 <https://www.ocu.org/vivienda-y-energia/gas-luz/noticias/cnmc-irregularidades-tarifas>.

14 <https://elperiodicodelaenergia.com/la-nueva-tarifa-regulada-de-la-luz-llegara-en-enero/>.

Una altra qüestió rellevant, és clar, és com es pot sufragar aquesta mesura i qui s'ha de fer càrrec del seu cost. Actualment —des del mes d'abril del 2022—, el bo social elèctric el sufraguen totes les empreses del sector elèctric —generació, transport, distribució i comercialització— i les paguen segons el nombre de clients. Segons declaracions de les comercialitzadores de referència que gestionen el bo social¹⁵ i les estimacions fetes per la CNMC a partir de la nova normativa, significarien una mica més de 400 milions d'euros corresponents per al 2022. Aquesta xifra pot canviar amb les ampliacions recents d'aquest bo, però es proporciona de manera orientativa. D'altra banda, està previst que els pressupostos generals de l'Estat destinin 255 milions d'euros al pagament del bo social tèrmic.

Davant els anuncis de beneficis extraordinaris de les empreses elèctriques i gasistes, la tendència de la Unió Europea és qüestionar aquests beneficis extraordinaris i proposar impostos que els taxin.¹⁶ Mentre no canviï la manera en què aquest mercat funciona a Espanya, **hi ha marge suficient perquè siguin els actors del mercat elèctric els qui assumeixin els costos d'ampliació del bo social a una tarifa social progressiva per a la llum i el gas**, gestionada des del Ministeri de Transició Ecològica i Repte Demogràfic. Finalment, respecte del cost de l'automatització, cal assenyalar que l'automatització ja estava inclosa a l'ENPE i el principal obstacle esgrimit pel govern per posar-la en marxa ha estat bàsicament les dificultats de comunicació entre les administracions de creuar dades. Seguint l'exemple de Portugal i França, aquests obstacles haurien de poder superar-se tenint una consideració especial a les llars en situació d'informalitat.

✓ 5. Rehabilitació prioritzant famílies en risc d'exclusió amb nenes, nens i adolescents

La rehabilitació energètica d'habitatges és, sens dubte, una mesura estructural i necessària per pal·liar a llarg termini la pobresa energètica a Espanya des de la perspectiva de les temperatures inadequades a les llars i les despeses desproporcionades per mantenir un confort tèrmic digne. Segons una estimació elaborada per Green Building Council España (GBCe), **seria necessària una inversió de més de 13.000 milions d'euros per rehabilitar el parc residencial de llars vulnerables**.¹⁷ D'altra banda, rehabilitar correctament un habitatge pot arribar a suposar fins a un 60 % d'estalvi en la factura de la llum o el gas. Així mateix, quan parlem de pressupost, cal tenir en compte no només el que cal invertir, sinó també els impactes que té sobre els pressupostos públics, com el de sanitat. En aquest sentit, l'ONG Friends of the Earth afirmava en un informe del 2021

15 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4195567.pdf>.

16 https://www.cope.es/actualidad/economia/noticias/comision-europea-anuncia-impuesto-los-beneficios-extraordinarios-las-electricas-20220914_2287966.

17 <https://gbce.es/blog/2022/02/17/espana-necesita-invertir-13-000-millones-en-rehabilitacion-de-edificios-para-acabar-con-la-pobreza-energetica/>.

que els costos amagats en matèria de salut del parc d'habitatges ineficient a Europa podien xifrar-se en fins a 294.000 milions d'euros per a tota la regió.¹⁸

Actualment, **des de la Unió Europea s'està prioritzant la rehabilitació d'habitatges** mitjançant iniciatives com la Fit for 55, amb suport pressupostari dels plans de reconstrucció i resiliència. **Això suposa una oportunitat per reduir àmpliament el percentatge de la població en situació de pobresa energètica.** Fa falta, però, prioritzar aquesta oportunitat assignant un percentatge mínim dels fons a habitatges de població en situació de vulnerabilitat –mínim un 30 %–, desenvolupant programes a mida que tinguin com a objectiu les famílies amb més dificultats. Així mateix, és necessari comunicar àmpliament aquestes ajudes, disposar de mediació social i comunitària per afrontar les barreres en què actualment es troba la rehabilitació i acompanyar-ho de mesures contundents en matèria d'habitatge que evitin transformar la rehabilitació energètica en una nova eina de gentrificació.

18 <https://friendsoftheearth.eu/publication/towards-a-healthy-renovated-europe/>.

**#Créixer
Malvivint**

