



Debats

Catalunya Social

Propostes des
del Tercer Sector



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya

núm. 71
març de 2025

L'energia com a dret:
un repte social davant
la pobresa energètica



***L'energia com a dret: un repte social
davant la pobresa energètica***

Marta García
Joana Mundó
Mercè Almuni
Sofia Recio



Índex de continguts

■ 1. Les necessitats bàsiques d'energia i la relació amb el benestar	5
1.1 El benestar i l'accés a uns serveis energètics a un preu just.....	6
1.2 Conseqüències de la pobresa energètica en el benestar	7
1.3 Necessitats energètiques bàsiques, eficiència i ús de fonts energètiques	8
1.4 El rol del tercer sector social	10
■ 2. El preu de l'energia i el funcionament del mercat actual.....	12
2.1 Com funciona el mercat elèctric?.....	12
2.2 Com funciona el mercat del gas?.....	15
2.3 Què paguem les persones usuàries d'energia a la factura?.....	17
2.4 El model energètic ha de garantir l'accés i qualitat de l'energia a tota la població	23
■ 3. Situació de la pobresa energètica	25
3.1 Què és la pobresa energètica	25
3.2 Pobresa energètica i pobresa general	28
3.3 Pobresa energètica i gènere.....	29
3.4 Pobresa energètica i persones d'origen migrat.....	31
3.5 Diagnosi de la pobresa energètica	32
■ 4. L'energia com a dret: àmbit internacional, europeu, estatal i català..	33
4.1 L'energia com a dret humà o dret social	33
4.2. Marc legal de la pobresa energètica	36
■ 5. Mesures de protecció a les persones usuàries	41
■ 6. Recomanacions	45
6.1 Recomanacions per millorar la diagnosi i identificació de casos	45
6.2 Recomanacions per a la planificació de mesures.....	47
6.3 (In)formació i transparència.....	48
6.4 Suport als agents socials	49
6.5 Recomanacions polítiques i legislatives	50
■ 7. Conclusions	55
■ Referències.....	58

L'energia com a dret

Les entitats del tercer sector tenen un paper essencial en la divulgació d'informació necessària per apoderar les persones en l'àmbit energètic i ajudar-les a prendre decisions informades. El 2014 es va publicar el dossier "*L'energia com a dret*" i el 2018, "*El preu de l'energia: factor clau en l'augment de la pobresa energètica*". Aquesta nova guia és una actualització destinada a continuar sent una eina d'apoderament i transmissió de coneixement en l'àmbit energètic.

1. Les necessitats bàsiques d'energia i la relació amb el benestar

L'accés a l'energia està directament lligat al benestar de les persones. L'energia és necessària per cuinar, per il·luminar-nos, per conservar els aliments, per tenir aigua calenta sanitària i per a la climatització, serveis bàsics que tota llar hauria de tenir coberts per tal d'assegurar-se unes condicions mínimes de confort. Malgrat aquest caràcter bàsic que tenen els subministraments d'energia, cada vegada trobem més persones amb dificultats per cobrir les seves necessitats bàsiques de gas i electricitat, i que pateixen una situació de pobresa energètica. En aquest fenomen, hi intervenen fonamentalment factors com el preu de l'energia, els ingressos econòmics i les condicions de l'habitatge. La pobresa energètica afecta un ampli ventall de persones, però, les més sensibles de patir-ne són aquelles que tenen menys poder adquisitiu i sovint coincideix que viuen en habitatges en males condicions.

Les dues grans crisis recents, la invasió d'Ucraïna i la pandèmia de la COVID-19, han impactat el vector energia provocant una inestabilitat de preus que afecta en darrer terme a les famílies. Les projeccions climàtiques preveuen un augment dels esdeveniments meteorològics extrems, alguns dels quals agreujarien la pobresa energètica, com l'augment en nombre i intensitat de les onades de calor, sent el Mediterrani la zona més afectada. En aquest sentit, l'Agència Europea de Medi ambient ja ha identificat la calor com el risc climàtic més greu al qual s'enfronta Europa¹ i que impacta especialment als col·lectius en situació de vulnerabilitat. Això sumat a l'existència d'un parc immobiliari de baixa qualitat posa encara més de relleu la necessitat de garantir els subministraments bàsics d'energia a la llar per poder viure dignament.

¹ European Climate Risk Assessment. 2024 <https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>

1.1 El benestar i l'accés a uns serveis energètics a un preu just

Biermann i Welsch (2014), en el seu estudi sobre preu de l'energia, pobresa energètica i benestar, defineixen per benestar el *grau subjectiu de satisfacció d'una persona amb la seva vida*. Però com podem saber com afecta l'energia a aquesta satisfacció? Un dels factors que determinen la pobresa energètica és la relació entre els ingressos a la llar i la despesa en energia. De fet, la primera definició de pobresa energètica impulsada al Regne Unit entenia que una persona es trobava en una situació de pobresa energètica quan destinava almenys un 10% dels seus ingressos al pagament de les factures d'energia (Boardman 1991). Aquesta definició és específica per aquell país i, de fet, ha evolucionat en el temps, però, dona una idea de la importància dels recursos que es destinen al pagament de l'energia en les situacions de pobresa energètica. El que una família destina al pagament de les factures de subministraments depèn de l'ús de l'energia que fa a la llar, les condicions de l'habitatge i del preu al qual es paga l'energia que utilitza. A nivell del marc legal europeu, s'ha definit el concepte de pobresa energètica com la situació en què les llars no poden accedir als serveis i productes energètics essencials, afectant així la salut, els estàndards de vida i els nivells de calefacció, refrigeració i il·luminació.

La incapacitat d'accedir a uns serveis energètics bàsics a un preu raonable té un impacte en l'economia domèstica:

- La persona usuària limita el seu ús d'energia, no utilitzant tanta energia com necessitaria per assegurar un benestar mínim;²
- La persona usuària cobreix els costos energètics però redueix en altres costos necessaris per al seu benestar³;
- La persona usuària no pot pagar les factures i s'endeuta⁴.

2 Herrero i Jiménez Meneses (2016)

3 Biermann i Welsch, 2014; Huang i Huang, 2009.

4 Garcia i Mundó, 2014.

1.2 Conseqüències de la pobresa energètica en el benestar

La incapacitat d'accedir a uns serveis energètics a un preu just té incidència sobre el benestar, tant a nivell físic com psicològic. Físicament, quan la persona deixa d'utilitzar l'energia, o quan deixa d'utilitzar altres béns necessaris per poder pagar l'energia, la seva salut es pot veure afectada⁵.

En l'àmbit psicològic, no només el fet de no poder accedir a l'energia necessària sinó també el fet de no poder pagar les factures, afecten l'estat psicològic i emocional.⁶ Les persones adultes, per exemple, poden experimentar estrès i ansietat per no poder fer front al pagament de les factures.⁷ En el cas de la infància, pot repercutir en problemes d'aprenentatge, mentre que, en el cas de l'adolescència, augmenten els problemes de salut mental.⁸

En l'àmbit de la salut física, les persones que no poden fer front a les factures o que no utilitzen tanta energia com els és necessària per escalfar o refredar la casa, viuen a temperatures inferiors a les recomanades durant les èpoques fredes i superiors a les èpoques de calor. També acostumen a tenir una major presència d'humitat i floridura. Les conseqüències són sobretot per a aquelles persones d'edat avançada o que tenen problemes de salut perquè aquesta empitjora. Així, en salut física, es presenten problemes a nivell cardiovascular i respiratori, així com un pitjor desenvolupament en els infants de les capacitats psicomotrius, menys augment de pes, i més ingressos hospitalaris⁹.

5 Garcia & Mundó, 2014; Peralta et al., 2017; Liddell & Morris, 2010.

6 Liddell & Guiney, 2015.

7 Dear & McMichael, 2011.

8 Barnes, 2008.

9 Peralta et al., 2017

1.3 Necessitats energètiques bàsiques, eficiència i ús de fonts energètiques

És clar que el nivell de benestar es pot veure compromès amb el preu de l'energia, però, quanta energia necessitem a la llar per viure dignament? Considerem que l'accés a un mínim d'energia és un dret humà perquè és necessari per a assegurar un nivell de vida adequat per a la salut i el benestar. Però quin és aquest mínim d'energia que fa que certes persones no puguin satisfer les seves necessitats bàsiques? De què depèn? I què hi podem fer? Quants kWh ens calen per viure dignament i com s'obtenen?

A casa, utilitzem l'energia per il·luminar-nos, escalfar i refredar la llar, escalfar l'aigua i cuinar els aliments, i per fer anar diferents equips. Es podrien llistar de forma relativament senzilla els equips bàsics que es necessiten a la llar: bombetes, nevera, cuina, rentadora, sistema de calefacció i/o refrigeració (en funció de la zona climàtica), ordinador, telèfon i altres equips. Inclús així, certes persones poden tenir necessitats diferents. Part de la complexitat recau a l'hora de determinar quant consumeixen els aparells perquè això pot fer variar molt el consum, però també dels aspectes de comportament o de qualitat de la llar i l'aïllament que determinaran necessitats de climatització i il·luminació, per exemple. A l'Estat espanyol (Eurostat, 2021) un 40% de l'energia s'utilitza per escalfar la llar, el 31% en llum i electrodomèstics, mentre que gairebé el 20% es fa servir per escalfar aigua.

A més, s'ha de tenir en compte el concepte de "*prima de pobresa*" (*poverty premium*) que és el cost extra que les persones amb baixos ingressos i en situació de pobresa paguen pels productes i serveis essencials perquè, en molts casos, els equips més eficients en l'ús d'energia resulten més cars i només hi tenen accés les persones amb més recursos. Per exemple, una nevera antiga pot utilitzar 1.000 kWh/any mentre que una d'eficient utilitza només 350 kWh/any.

Respecte als valors de necessitats d'energia mínimes vitals hi ha tants valors de referència com estudis i responen a les

diferents realitats climàtiques, urbanístiques, socials i culturals, el que fa més complex establir uns valors concrets. D'altra banda, cal tenir en compte que el consum energètic residencial, en general, ha augmentat en les darreres dècades, degut en part a l'aparició de nous equips domèstics. Per tant, agafar com a referència absoluta i única estudis fets en dècades anteriors no resulta realista.

Aquesta energia, és a dir, aquests kWh, arriben a casa en forma de subministrament elèctric, de gas natural, de propà, de butà, de biomassa, etc. Els habitatges requereixen un subministrament d'electricitat, però l'ús de la resta de fonts dependrà d'on s'ubiqui l'habitatge, de les característiques del mateix o de la situació personal de qui hi visqui. Per exemple, la xarxa de distribució de gas natural no arriba a tots els municipis, hi ha zones que compten amb propà canalitzat o famílies que opten pel butà com a font d'energia. El més freqüent és que es contractin aquests serveis a empreses subministradores, tot i que també hi ha l'opció d'autoproduir-se l'energia necessària a la llar, per exemple amb panells solars.

D'altra banda, també es comença a parlar ja del concepte de "*pobresa de transport*"¹⁰ per tal que es considerin les necessitats energètiques mínimes relacionades amb el transport. La terminologia es refereix a la inassequibilitat, la inaccessibilitat o la impossibilitat d'accedir a certes activitats econòmiques/socials degut a la manca d'opcions de transport. Sovint trobem concentracions de llars vulnerables en determinades zones de la perifèria urbana, que depenen de mitjans de transport públic o privat més o menys dependents d'energia per poder desplaçar-se. Així doncs, determinar el nombre de kWh considerats necessaris per a cobrir les necessitats bàsiques a nivell domèstic és molt complex perquè depèn de l'eficiència de cada llar i els seus electrodomèstics, del clima, i de les fonts energètiques

10 Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report_en

que es facin servir i aquesta dificultat fa que garantir el seu accés de vegades pugui resultar més complex.

MESURES DE PROTECCIÓ A LES PERSONES EN SITUACIÓ DE VULNERABILITAT

La dimensió social de l'energia s'ha evidenciat durant la pandèmia de la COVID-19 i als inicis de la invasió a Ucraïna. El Govern central va donar valor al caràcter essencial de l'energia, implementant algunes mesures excepcionals relatives a l'energia per tal d'afavorir-ne l'accés per part de la persona consumidora domèstica. Per exemple, de forma temporal es va reduir l'IVA de l'electricitat o l'Impost Especial sobre l'Electricitat (IEE). Tanmateix, han estat mesures temporals i els mecanismes de protecció del consumidor vulnerable encara són molt insuficients. No obstant això, la reforma del mercat elèctric (Directiva (UE) 2024/1711 i el Reglament (UE) 2024/1747), publicats el juny de 2024, i la legislació revisada del mercat del gas reforcen els drets i la protecció de les persones consumidores. Entre altres mesures, asseguruen una informació més clara i una millora dels drets, especialment per a les persones en situació de més vulnerabilitat i afectades per la pobresa energètica. A més, tant pel mercat de l'electricitat com el del gas, en cas d'una crisi de preus del gas natural, els països de la UE haurien de garantir que aquestes categories de consumidors tinguin accés a energia assequible i als serveis socials essencials, fins i tot mitjançant intervencions en la fixació de preus per protegir-los d'una pujada excessivament elevada dels preus.

1.4 El rol del tercer sector social davant el dret a l'energia

La pobresa energètica és un problema creixent que té conseqüències sobre el confort i el benestar de les persones. Actualment, a Catalunya i a l'Estat espanyol, els instruments polítics i legals encara no garanteixen l'ús i l'accés a l'energia a

un preu just. Sovint, encara s'apliquen exclusivament mesures correctives d'urgència que actuen sobre un fet puntual com, per exemple, el pagament de factures de gas i electricitat o les mesures temporals de protecció, iniciatives reactives, que no resolen el problema ni preveuen situacions futures.

El tercer sector té un rol clau a l'hora de promoure un model més just i transparent, que incorpori la perspectiva i les necessitats de tots els col·lectius en situació de vulnerabilitat i ofereixi solucions a curt, mitjà i llarg termini. Així, com a agents que tracten directament amb els col·lectius, les entitats del tercer sector social tenen un paper essencial a l'hora de divulgar la informació necessària per apoderar les persones en l'àmbit energètic i perquè puguin prendre decisions crítiques. En aquest sentit, cal remarcar el llarg recorregut que aquestes entitats han dut a terme en la lluita contra la pobresa energètica, a través de mecanismes tant de denúncia com assistencials (pagament de factures, assessorament en les factures i tarifes) de prevenció o d'incidència i seguiment de polítiques públiques destinades a garantir el dret a l'energia. És per aquest motiu que aquest dossier pretén ser una eina de referència perquè les entitats puguin continuar construint la seva tasca d'apoderament en el camp de la pobresa energètica.

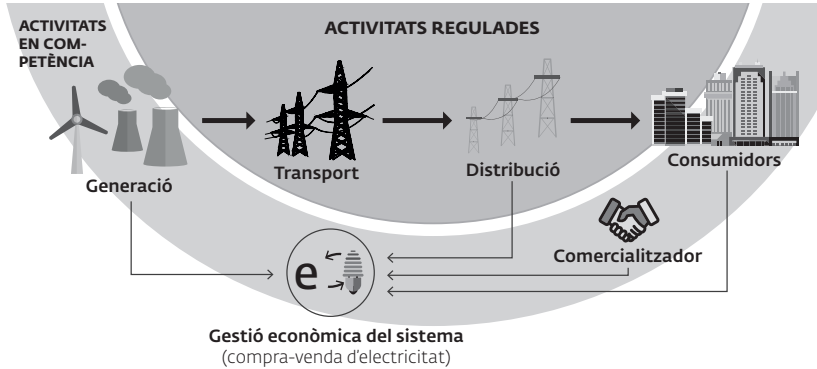
2. El preu de l'energia i el funcionament del mercat actual

El preu de l'energia és una de les causes principals de la pobresa energètica, juntament amb la necessitat energètica dels habitatges i els ingressos. A les famílies cada cop els costa més fer front a les factures de subministraments i els mercats energètics han viscut un autèntic terratrèmol de preus en els darrers anys. L'augment de preus ha repercutit amb força al sector privat, al públic, a les economies domèstiques i, de manera dramàtica, a les famílies en situació de vulnerabilitat i pobresa energètica.

La combinació de la situació postpandèmia, circumstàncies climatològiques i conflictes geopolítics ha posat de manifest la necessitat urgent d'una reforma profunda del sector, que asseguri l'accés a una energia suficient a un preu assequible. Per tal d'entendre millor com ens afecta el preu de l'energia i les diverses implicacions geoestratègiques, és útil conèixer com funcionen tant el mercat elèctric com el mercat del gas i quins són els diferents actors que entren en joc en la cadena de valor.

2.1 Com funciona el mercat elèctric?

Fer un clic a l'interruptor de la llum és un gest senzill, però, el fet que la bombeta s'encengui, és possible gràcies a l'acció coordinada de molts agents i operadors. En el mercat elèctric intervenen diferents agents que queden resumits en el següent esquema:



Font: Dossier "El Preu de l'energia, factor clau en l'augment de la pobresa energètica"

- **Generació:** Diferents companyies generen energia elèctrica que prové de combustibles fòssils, energia nuclear, eòlica, fotovoltaica, etc. Es tracta d'una activitat liberalitzada, que vol dir que qualsevol de nosaltres pot generar electricitat i injectar-la a la xarxa. Una vegada generats, els kilowatts hora (kWh) d'electricitat s'han de transportar.
- **Transport:** Es duu a terme a les torres de línia d'alta tensió gestionades per l'empresa Red Eléctrica de España (REE).
- **Distribució:** Un cop l'electricitat arriba al punt on s'ha d'utilitzar, la xarxa de distribució transporta els kWh fins als punts de demanda. La gestió d'aquesta activitat està distribuïda geogràficament entre diferents empreses. Així, Iberdrola domina la part central de la Península Ibèrica, Endesa distribueix a Aragó, Catalunya i Andalusia, Gas Natural Fenosa a terres gallegues i EDP i Enel Viesgo a la costa cantàbrica. Altres distribuïdores, unes 300 a l'Estat espanyol¹¹, gestionen xarxes més petites.
- **Comercialització:** Finalment, les comercialitzadores són els agents que facturen el subministrament elèctric i quantifiquen el servei en euros. A l'Estat espanyol, hi ha actualment

11 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (2024). Listado de Distribuidoras de electricidad.

més de cinc-cents comercialitzadores d'electricitat¹² i els consumidors/es són totalment lliures d'escollir amb quina contracten el servei. Igual que amb la telefonia mòbil o d'altres serveis, poden valorar diferents ofertes i en funció de cada criteri (econòmic, ecològic, origen, etc.) escollir proveïdor.

EL SISTEMA DE FORMACIÓ DE PREUS DE L'ELECTRICITAT

El cost de la factura elèctrica conté molts elements, com veurem més endavant. La Unió Europea, a través de la nova directiva sobre els mercats elèctrics [Directiva (EU) 2024/1711], ha posat una sèrie de mesures per limitar la variabilitat en el preu de l'energia, però també per limitar l'impacte de la persona consumidora final, sobretot en l'àmbit domèstic. Aquestes mesures encara s'han de transposar a nivell estatal, així que caldrà veure com es concreten les accions per protegir els col·lectius en situació de major vulnerabilitat.

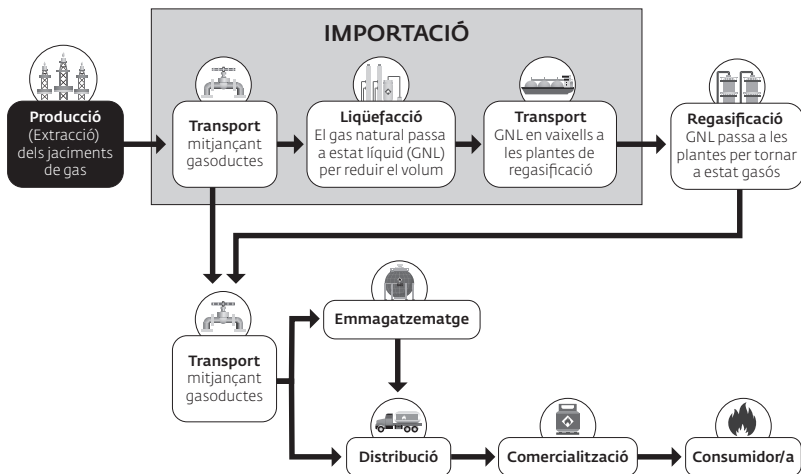
Per entendre el perquè d'aquestes mesures que proposa la nova directiva, s'ha d'aprofundir en com les comercialitzadores compren l'electricitat que consumim, i com es formen aquests preus de compra. Les comercialitzadores d'electricitat tenen diferents maneres, i estratègies, per comprar l'electricitat a les generadores d'electricitat. Poden anar als mercats majoristes diaris i interdiaris, és a dir, anar a comprar el dia abans o el dia mateix en un mercat organitzat i transparent. També poden comprar per avançat l'energia en contractes bilaterals a mitjà i llarg termini amb centrals de generació independents, que tenen moltes modalitats però que poden, per exemple, comprar tot el que aquesta central produeixi en els pròxims anys a un preu fix o indexat. També poden comprar a futurs, per un dia o moment concret en els pròxims anys, i poden accedir a mecanismes financers per a protegir-se de canvis de preu. Normalment, les

12 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (2024). Listado de Comercializadoras de electricidad.

comercialitzadores tenen una combinació de tots aquests mecanismes, però, a l'estat espanyol predomina la compra als mercats diaris. En aquest cas, la compra d'electricitat es fa en una subhasta oberta per l'electricitat d'un dia i hora específic. El preu de tota l'electricitat de la subhasta serà el de l'oferta més alta que s'aconsegueixi vendre. Aquest sistema s'anomena marginalista, perquè a la pràctica equival a que es paguen els quilowatts hora produïts a les diferents centrals (de carbó, gas, hidroelèctrica, solar, eòlica, etc.) al preu que fixa l'última central que entra a cobrir la demanda. Tot i que no tota la compravenda d'electricitat es faci per aquests mercats majoristes marginalistes, el seu pes és molt elevat en el sistema i marca gairebé tots els preus.

2.2 Com funciona el mercat del gas?

Igual que l'electricitat, per poder utilitzar gas a casa nostra calen molts agents. El sistema de subministrament del gas està dividit en 7 parts: producció i aprovisionament (importació); regasificació, transport, emmagatzemament, distribució, comercialització i consum.



Font: Ecoserveis a partir de l'informe Entiende el sistema Gasista. Observatorio crítico de la energía

- **Producció i aprovisionament:** En el mercat espanyol s'entén aprovisionament com la compra de gas natural a productors estrangers. Espanya és deficitària en gas natural, així que la majoria s'importa d'Algèria, Estats Units i Rússia. Aproximadament la meitat del gas natural que arriba a Espanya és en format gasós (GN) i l'altra meitat en estat líquid (GNL) a través de vaixells. Espanya és un dels països amb més capacitat d'importar a través de vaixells d'Europa, el que el situa en una posició particular en termes de preus i de riscos geopolítics, molt diferent de la gran dependència de la majoria dels països europeus de les importacions russes en format gasós. Aquest aprovisionament és realitzat per societats mercantils a través de contractes bilaterals de llarg termini signats amb els països productors o a través d'operacions comercials a curt termini entre empreses productores i comercialitzadores. El gas pot arribar a la península a través de gasoductes o a través de vaixell. El gasoducte principal és amb Algèria, i correspon a un 29% de les importacions a l'estat espanyol el 2023. L'any 2023 l'importador majoritari per vaixell va ser els Estats Units, i va representar un 21% de les importacions.
- **Regasificació:** Es duu a terme a les plantes de regasificació on es transforma el gas natural en estat líquid, descarregat pels vaixells metaners, a estat gasós. Un cop passat a estat gasós s'introdueix a la xarxa de gasoductes de transport. A Espanya, hi ha 6 plantes regasificadoras situades a Barcelona, Sagunt, Cartagena, Huelva, Mugaros i Bilbao. La majoria són propietat d'Enagás.
- **Transport:** Un cop importat i regasificat es transporta a diferents punts del país mitjançant 7 eixos de transport intern. Dels 13.000 km de gasoducte de transport, la major part els gestiona l'empresa Enagás.
- **Emmagatzematge:** Al contrari amb el que passa amb l'electricitat, el gas es pot emmagatzemar. Per a poder garantir el

subministrament, es busquen llocs que puguin emmagatzemar el gas. Així, per l'emmagatzematge a llarg termini, s'aprofiten antics jaciments o s'injecta en aqüífers profunds o en cavitats generades en formacions salines. A curt i mitjà termini el gas es pot guardar líquid o en tancs.

- **Distribució:** Es compren els gasoductes de baixa pressió i aquells que deriven del gasoducte de la xarxa bàsica i porten el gas fins al punt de consum. La propietat està segmentada regionalment, com passa amb l'electricitat, amb una empresa dominant a cada regió. A Catalunya per exemple és Nedgia.
- **Comercialització:** Fa referència a la venda de gas als consumidors finals i, tot i que a Espanya hi ha més de cent companyies comercialitzadores, més de la meitat de la comercialització pertany a Gas Natural Fenosa i Unión Fenosa Gas. Com passa en el mercat elèctric, les comercialitzadores amb major quota de mercat a cada regió tendeixen a ser aquelles que són també propietàries de les xarxes de distribució.

Tant per al gas com per a l'electricitat, actualment depenem de recursos que no tenim al territori, i això és un dels elements que es tradueix en fluctuacions dràstiques en els preus.

2.3 Què paguem les persones usuàries d'energia a la factura?

L'objectiu d'aquest punt és entendre els principals elements de la facturació dels subministraments de l'electricitat, el gas natural i el gas butà per a les persones consumidores domèstiques i com es pot actuar per protegir a nivell contractual a les persones en situació de vulnerabilitat.

A l'Estat espanyol, la condició de consumidor/a vulnerable no només s'associa a determinats llindars de renda referenciats a l'IPREM sinó que cal també complir determinades condicions contractuals. Per posar només un exemple, qui no té

contractada l'energia amb una comercialitzadora de referència, queda fora de les ajudes en matèria de pobresa energètica regulades per l'Estat. Per conèixer tots els criteris actualitzats, es recomana consultar el web: <https://energia.gob.es/bono-social/>

CONCEPTES FACTURATS PER L'ÚS D'ELECTRICITAT I GAS

A les factures d'energia, com la de l'electricitat o el gas, paguem pels següents conceptes:

- El cost de l'energia (que ve definit per la tarifa i la quantitat kWh que utilitzem).
- Els costos regulats, que inclouen entre d'altres el cost de les xarxes de transport i distribució.
- El marge de beneficis de la comercialitzadora pels serveis prestats.
- El lloguer de l'equip de mesura.
- Els impostos (IVA i impost elèctric).

Com a usuàries d'energia, hem de prendre decisions que repercutiran sobre els conceptes anteriors i afectaran el cost total que pagarem a la nostra factura. Abans de signar un nou contracte de subministraments haurem de: optar per una modalitat de contractació, escollir comercialitzadora, i en el cas que el subministrament sigui l'elèctric, informar de la potència a contractar.

A. Escollir una modalitat de contractació: mercat lliure o tarifes regulades (PVPC per electricitat o TUR per gas)

A l'Estat espanyol, poden contractar al mercat regulat aquelles persones consumidores en baixa tensió amb potència contractada menor de 10 kW per electricitat i aquelles amb un consum de gas igual o inferior a 50.000 kWh i una pressió contractada de fins a 4 bars.

Aquest subministrament s'ha d'oferir a uns preus màxims únics a tot el territori de l'Estat, fixats com a PVPC (Preu Voluntari al Petit Consumidor) per l'electricitat i TUR (Tarifa d'Últim Recurs) pel gas.

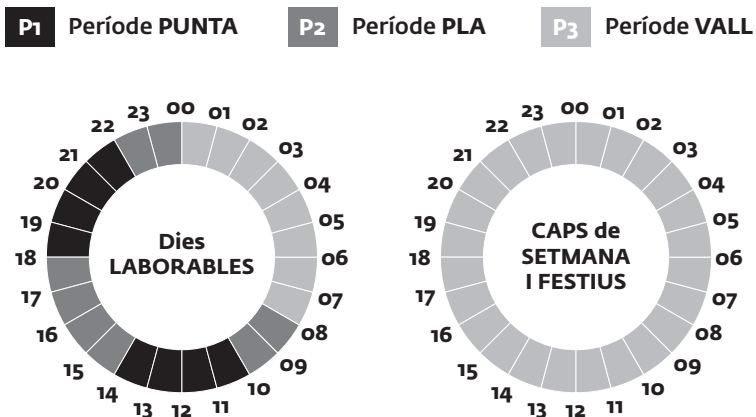
➤ I. LES TARIFES DEL MERCAT REGULAT

Electricitat

- **Tarifa PVPC:** És una tarifa de discriminació horària i preu variable, això vol dir que amb aquesta modalitat paguem un preu diferent per unitat d'energia consumida.

És l'única modalitat que garanteix l'accés a les mesures de protecció com el bo social. L'ofereixen 8 comercialitzadores, que són les anomenades comercialitzadores de referència.

D'una banda, es desglossen en les 3 franges de la discriminació horària de l'electricitat: les franges punta (amb un preu més alt), la plana (preu intermedi) i la vall (preu més barat). A més, és de preu variable perquè el preu del kWh d'electricitat varia per a cada hora de cada dia en funció del preu del mercat majorista de l'electricitat (pool).



Font: Ecoserveis

- **Tarifa de preu fix:** Amb aquesta tarifa també tenim les 3 franges horàries, cadascuna amb un preu diferent, però el preu a cada franja punta, pla i vall tot l'any és el mateix. En aquesta tarifa, el preu fix del mercat regulat es calcula en funció de les previsions del mercat majorista per la subhasta de l'electricitat.

Gas

- **Tarifa d'Últim Recurs:** La tarifa regulada del gas (TUR) es revisa cada trimestre. Per a contractar-la, cal estar a una de les quatre comercialitzadores de referència.

Aquestes modalitats de contractació tenen l'avantatge que no s'afegeixen altres costos al preu com, per exemple, contractes de manteniment o altres serveis addicionals que ofereixen les empreses de mercat lliure i que incrementen les factures de gas i electricitat. A més, per accedir a mesures de protecció, s'ha d'estar acollit a aquesta modalitat.

Mesures de protecció al consumidor vulnerable en mercat regulat

EL BO SOCIAL PER ELECTRICITAT

El Bo Social és un mecanisme regulat per l'Estat Espanyol que està destinat a protegir als consumidors vulnerables i les famílies nombroses a través de descomptes que han d'aplicar les companyies comercialitzadores. El descompte es realitza sobre la tarifa elèctrica regulada, el Preu Voluntari per al Petit Consumidor (PVPC) a uns determinats col·lectius en funció de la seva renda, l'ús d'energia i la situació personal.

Els criteris que es fan servir i els percentatges de bonificació es van modificant i es poden trobar actualitzats en aquest enllaç: www.ecoserveis.net/vulnerables

BO SOCIAL TÈRMIC

El Bo Social Tèrmic és un ajut que pretén compensar les despeses tèrmiques ocasionades per l'ús de la calefacció i l'aigua calenta o cuina. Es costea amb els pressupostos generals de l'Estat i s'atorga a totes les persones que tenen contractat el PVPC amb una potència inferior a 10 quilo-watts (kW) i estiguin acollides al bo social elèctric.

A diferència del bo elèctric, que és un descompte a la factura, el bo social tèrmic és un únic pagament anual que s'ingressa al compte bancari del beneficiari/ària on té domiciliada la factura elèctrica. La quantia d'aquesta ajuda depèn del grau de vulnerabilitat i de la zona climàtica on s'ubiqui el seu habitatge habitual.

Són beneficiaris d'aquest Bo, sense necessitat de realitzar cap sol·licitud, els beneficiaris/es del Bo Social Elèctric a 31 de desembre de l'any anterior, així com aquelles persones que abans d'aquesta data haguessin presentat la sol·licitud completa i si finalment es va resoldre favorablement. L'ingrés es fa el primer trimestre de l'any.

› II. LES TARIFES DEL MERCAT LLIURE

Les tarifes que ofereixen les comercialitzadores de mercat lliure són molt variades i les comercialitzadores poden oferir tarifes en mercat lliure al preu i condicions que considerin, per això és importantíssim llegir molt atentament les condicions del contracte i sobretot entendre bé el nostre propi perfil de consum per no pagar un preu més car per l'energia.

B. Escollir la comercialitzadora

Al darrere de cada comercialitzadora hi ha una empresa amb un model de negoci i uns valors. Com a usuàries d'energia, podem optar per escollir la que ofereixi el preu més barat tot assegurant que l'oferta no amaga altres costos. També podem contractar el subministrament amb una comercialitzadora d'electricitat verda o amb una que tingui un model de negoci just i responsable socialment. Sigui quin sigui el criteri d'elecció cal informar-se bé de les condicions de contractació i de la modalitat tarifària que ofereixi.

C. Optimitzar la potència contractada per electricitat

La potència contractada fa referència al número de kW que és el topall d'electricitat que es pot fer servir en un instant. Dona un màxim de "flux" que podem utilitzar, i determinarà el màxim d'aparells elèctrics que es poden tenir connectats i funcionant al mateix moment. Es factura un preu per cada kW contractat i per a cada dia, independentment de què s'hagi utilitzat o no d'energia (kWh). Com és un preu diari, en els mesos amb 31 dies aquest cost serà diferent als mesos de 28 dies. Així, si cal tenir molts aparells funcionant alhora, caldrà contractar una potència més elevada. Si, per contra, ens podem organitzar per no utilitzar els aparells de forma simultània o comprem aparells de molt baix consum, la potència contractada podria ser inferior.

Com saber quina potència s'hauria de contractar? Les factures inclouen una gràfica o la dada amb la mitjana de la potència màxima utilitzada el darrer any que pot donar una idea del que es necessita a cada llar.

Altres fonts d'energia: el cas de la bombona de butà

La bombona de butà és una font utilitzada per moltes llars en situació de vulnerabilitat. Igual que per l'electricitat i el gas natural, existeix l'opció de mercat regulat i la de mercat lliure.

La bombona regulada és la típica taronja de 12,5kg. Per aquesta, el Govern regula el preu de venda de forma bimestral. El preu de la bombona regulada incorpora en el seu cost el cost del subministrament a domicili, és a dir, el trasllat de les bombones fins a la porta d'accés pròpia a l'habitatge de la persona usuària.

Tot i fer un breu resum en aquest apartat en el que hem parlat de tarifes d'electricitat, gas natural, gas butà etc, la contractació de subministraments és bastant complexa i sobrepassa l'abast d'aquest dossier. Per aprofundir-hi, es recomana consultar les guies que el regulador d'energia, la CNMC, posa a disposició de totes les usuàries d'energia¹³.

2.4 El model energètic ha de garantir l'accés i qualitat de l'energia a tota la població

En conjunt, la producció d'energia elèctrica amb fonts energètiques renovables a Catalunya ha estat del 18,0% l'any 2023.¹⁴ L'actual model energètic basat en hidrocarburs, sobretot pel transport, i nuclear per l'electricitat, suposa importants costos econòmics per l'elevada dependència energètica de l'exterior i també costos socials, ambientals i sobre la salut de les persones. La transició energètica en la qual s'està treballant en els darrers anys, persegueix la reducció d'aquesta dependència energètica reduint l'ús de combustibles fòssils contaminants i promovent la generació amb fonts renovables, tot garantint l'accés al dret a l'energia de la població en situació de vulnerabilitat. Ara bé, no tot s'hi val i, darrerament, hi ha molt debat al territori sobre quins han de ser els límits a les centrals de generació renovable, és a dir, on s'instal·len les centrals eòliques i solars. Perquè puguem parlar d'una transició energètica justa, cal que el model energètic consideri els límits i les necessitats

¹³ CNMC. (2022). Guía Informativa para los consumidores de electricidad; CNMC. (2021). Guía Informativa para los consumidores de gas natural.

¹⁴ https://icaen.gencat.cat/ca/energia/estadistiques/resultats/anuals/balanc_energia/

del territori i s'estableixi un diàleg democràtic que permeti planificar una transició ordenada, basada en les necessitats i no en el negoci, que beneficiï el territori i minimitzi els impactes socioambientals negatius.

La PROENCAT 2050 és el document que orienta la transició energètica cap a la neutralitat climàtica del sistema energètic català. L'estudi assegura que aquest repte és possible si s'apliquen de forma intensiva un conjunt d'estratègies destinades a transformar la totalitat de l'àmbit de l'energia, des de la demanda d'energia final fins a la generació d'energia elèctrica passant pel paper que hi té la ciutadania. A partir dels objectius energètics i ambientals establerts per la Unió Europea i del marc normatiu vigent, la Prospectiva fa una modelització de l'evolució del consum i de la producció d'energia al país, que es tradueix en una previsió numèrica de la demanda i de l'oferta energètica i del seu impacte econòmic, social i mediambiental. El document també planteja les estratègies que s'han d'aplicar per assolir la descarbonització del sistema energètic i la reducció de la dependència energètica de l'exterior del 93,8% al 7,9%. Un dels principis vertebradors de la PROENCAT 2050 és no deixar ningú enrere en aquesta transició energètica i erradicar la pobresa energètica.

En aquest context, cal destacar el paper que poden jugar les comunitats energètiques, un actor relativament nou en el mercat energètic i que pot ajudar a impulsar una transició energètica justa, involucrant a la ciutadania i als actors locals en la propietat, gestió i presa de decisions dels actius energètics vinculats de la transició energètica (noves instal·lacions renovables, nous serveis). Són també una oportunitat per promoure la inclusió social en un àmbit tan bàsic i alhora tan complex com és l'energia, i alguns models de comunitat energètica ja estan mostrant com es pot involucrar a grups vulnerables perquè no es quedin enrere en aquest procés de canvi estructural del sistema energètic.

3. Situació de la pobresa energètica

3.1 Què és la pobresa energètica

A grans trets, s'entén que la pobresa energètica és la dificultat o la incapacitat d'accedir als serveis energètics essencials bàsics. No obstant això, la definició de pobresa energètica ha estat i continua sent motiu de debat a molts nivells.

Fins al 2013, el Regne Unit definia la pobresa energètica com la necessitat de destinar més d'un 10% dels ingressos per cobrir necessitats energètiques¹⁵. Tanmateix, la definició va ser revisada tenint en compte altres concepcions de pobresa energètica que defensen que incloure només els ingressos és insuficient, donat que no es consideren les despeses de la llar, la zona climàtica, la qualitat de l'edificació o altres circumstàncies personals. Així, cal entendre la pobresa energètica com un concepte dinàmic i obert, que pot continuar sent repensat per assegurar que es correspon a l'experiència real de les persones.

En el cas de l'Estat espanyol, el 2019 es va aprovar la primera definició oficial de pobresa energètica que la defineix com *"la situació que es troba una llar en la qual no poden ser satisfetes les necessitats bàsiques de subministrament d'energia, a conseqüència d'uns ingressos insuficients i que, en aquest cas, es pot veure agreujada pel fet de disposar d'un habitatge ineficient en energia"*¹⁶.

En tot cas, una definició més àmplia de pobresa energètica, que inclogui també desigualtats no monetàries, hauria de tenir en compte els següents factors de vulnerabilitat:

15 Veure Hills, 2012.

16 Veure la Estrategia Nacional contra la pobresa energètica 2019-2024, MITECO.

Factors d'exposició	Factors personals	Resiliència
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ubicació (Zona climàtica) ◆ Tipus d'habitatge ◆ Qualitat de les instal·lacions ◆ etc 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Edat ◆ Estat de salut ◆ Nivell d'ingressos 	<p>Capacitat per contrarestar els factors d'exposició o de vulnerabilitat (per exemple, canviar d'habitatge).</p>

CAUSES DE LA POBRESA ENERGÈTICA

Distingim diverses causes que incideixen en la pobresa energètica:

- **Baix nivell de renda:** En molts casos, les persones que viuen en situació de pobresa energètica reben prestacions socials, treballen a temps parcial i estan a l'atur o endeutades. Les persones que estan en aquesta situació sovint no es poden permetre reformes i millores en l'eficiència energètica. Sovint tampoc disposen de sistemes de climatització.
- **Baixa qualitat de l'edificació:** La baixa qualitat en l'edificació és un problema estructural que afecta gran part del parc d'habitatges del nostre país, donat que més del 50% dels habitatges van ser construïts abans que s'apliqués qualsevol normativa de regulació tèrmica. Així, en molts habitatges la qualitat constructiva requereix més energia (i recursos econòmics) per climatitzar les estances. Aquest fet té unes conseqüències encara més greus per a persones econòmicament vulnerables i amb problemes de salut.
- **Increment dels preus de l'energia:** El cost de les factures d'energia afecta, cada cop més, a l'economia domèstica i és fluctuant.

CONSEQUÈNCIES DE LA POBRESA ENERGÈTICA

La pobresa energètica té conseqüències en molts àmbits, com per exemple:

- **Impactes en la salut.** Diversos estudis¹⁷ relacionen la pobresa energètica amb afectacions a la salut física, especialment en relació amb la infància, la gent gran o les persones amb malalties cròniques. El fred i la humitat permanents poden comportar problemes respiratoris com asma, bronquitis o al·lèrgies, així com agreujar problemes de salut ja existents. També poden tenir un efecte negatiu en el rendiment físic i intel·lectual de les persones. La salut mental també es pot veure afectada. Viure en una casa en males condicions pot causar ansietat, insomni, inestabilitat familiar, fracàs escolar o exclusió social.
- **Degradació dels edificis.** Com més es deteriori l'habitatge, més costarà mantenir la temperatura i els seus habitants hauran de dedicar més recursos econòmics a mantenir la temperatura de confort. La baixa eficiència energètica dels habitatges fa incrementar el consum d'energia, augmentant també les emissions de gasos contaminants. Aquest fet té efectes sobre el medi ambient, però també sobre la salut pública, ja que l'augment del nivell de CO₂ es relaciona amb un increment de les malalties respiratòries, cardiovasculars i de mals de cap.
- **Endeutament.** Les persones en situació de vulnerabilitat econòmica acostumen a tenir dificultats per fer front a les despeses bàsiques com ara l'alimentació, el transport, l'habitatge, o l'educació, a més de les factures del gas, l'aigua o l'electricitat. Així, la dificultat per pagar els subministraments energètics pot contribuir a augmentar l'endeutament i la vulnerabilitat d'aquestes llars.

17 Assessing the impact of energy and fuel poverty on health: a European scoping review <https://academic.oup.com/eurpub/article/33/5/764/7223487> entre d'altres

3.2 Pobresa energètica i pobresa general

La pobresa energètica no es pot desvincular d'altres dimensions de la pobresa (monetària i no monetària¹⁸). Hi ha estudis que apunten que les famílies que pateixen pobresa econòmica acostumen a pagar més per l'energia que les famílies benestants, en termes relatius i moltes vegades en termes absoluts¹⁹. Les persones en situació de pobresa més severa, per exemple, no es poden permetre la inversió inicial en electrodomèstics eficients o reformes per millorar l'eficiència.

Així mateix, persones que segons els barems de l'AROE²⁰ (i.e., recursos econòmics i materials, i baixa intensitat laboral) no serien considerades pobres, poden patir pobresa energètica si els afecten altres dimensions de pobresa no monetària. Per exemple, la vulnerabilitat energètica d'una persona amb una malaltia o discapacitat que faci que necessiti regularment aparells respiratoris, de diàlisi o altres. A part del fet de viure en habitatges ineficients energèticament, la vulnerabilitat energètica també s'estén a la possibilitat de quedar-se sense electricitat, sigui per incapacitat de pagar factures, per talls causats per avaries o errors de la companyia.

Malgrat la relació entre pobresa general i pobresa energètica, el fet d'utilitzar una conceptualització pròpia ajuda a:

- Visualitzar les conseqüències de la privació d'energia, avançar cap al reconeixement de l'energia com a dret bàsic per assolir una vida digna i promoure uns sistemes de garanties per assegurar la seva satisfacció.

18 Altres dimensions de la pobresa que té en compte l'índex global de pobresa multidimensional, índex de referència per la mesura de la pobresa a nivell mundial, són la nutrició, l'educació, l'accés a la salut i a l'electricitat, entre altres. (<https://indicators.report/indicators/i-3/>)

19 Clancy et al., 2003.

20 At Risk Of Poverty and/or Exclusion és un indicador que recull la proporció de població que es troba, o bé en situació de risc de pobresa, o bé en situació de privació material severa, o bé que viu en llars amb intensitat de treball molt baixa.

- Dur a terme mesures específiques enfocades a prevenir les situacions de manca o insuficiència de subministrament energètic i millorar el confort a les llars de persones en situació de vulnerabilitat.

POBRESA ENERGÈTICA AL MÓN

Quan es parla de pobresa energètica en l'àmbit global normalment es fa referència a la privació d'accés a l'energia que pateixen molts països empobrits perquè no existeixen prou xarxes de transport i distribució d'electricitat o gas, deixant a molta població sense la possibilitat ni tan sols de comprar energia a una comercialitzadora. Avui dia, 770 milions de persones viuen en països on no hi ha accés a l'electricitat²¹.

A Catalunya i Europa, malgrat que sí que hi ha una bona xarxa de distribució, també hi ha persones que no tenen accés *de facto* a l'energia, a causa d'unes condicions socioeconòmiques que les obliguen a prescindir del seu ús per la impossibilitat de pagar-ne les factures. Per exemple, no encenent la calefacció a l'hivern o forçats a viure sense electricitat perquè la companyia l'ha tallat i no poden fer front als costos per tornar a donar-la d'alta.

Així doncs, la pobresa energètica té unes característiques molt diferents que requereixen afrontar-se de manera específica segons el context.

3.3 Pobresa energètica i gènere

Durant molt de temps, l'energia i les polítiques relacionades s'han associat principalment a l'àmbit productiu, on es considera un bé estratègic per l'economia d'un país. Tanmateix, l'energia és essencial en les tasques reproductives, d'àmbit domèstic, tradicionalment exercides per les dones i generalment no remunerades. Aquest treball reproductiu ha estat i

²¹ Sustainable Energy for all, 2024.

encara és socialment poc valorat, malgrat que representa un element clau pel desenvolupament integral de les persones (alimentació, educació, higiene, cura, etc.) i la societat. Aquest fet ha contribuït a mantenir la pobresa energètica en un segon pla i a fer que no se li doni la importància necessària.

A banda, malgrat que la recerca feta fins avui és incipient i poc exhaustiva, les dades existents mostren una relació entre gènere i pobresa energètica en quatre dimensions: fisiològica, de salut, econòmica i social/cultural.²²

En l'àmbit fisiològic, les dones són més sensibles a esdeveniments extrems de calor i fred. Això implica que la sensació de malestar pot ser més gran i que les dones tenen més probabilitat de ser afectades pels perjudicis de salut que comporta l'exposició prolongada a temperatures inadequades²³.

En l'àmbit de la salut, enquestes de valoració subjectiva de l'estat de salut entre persones afectades per la pobresa energètica a Barcelona, evidencien que un 20,8% més de dones que d'homes confirmaven trobar-se en mal estat de salut²⁴.

En l'àmbit econòmic, els ingressos i la intensitat laboral són un dels aspectes més importants que causen que una persona es trobi afectada per la pobresa energètica. La bretxa salarial de gènere a Catalunya se situava al 20,6% amb dades de 2021²⁵, la qual cosa indica que les dones estan, de manera estructural, més exposades a patir pobresa energètica. A més, el risc de patir afectacions a la salut a causa d'aquest tipus de pobresa és substancialment més elevat entre les persones grans. No obstant això, de mitjana les dones cobren una pensió un 32%

22 Veure Gizem Birgi et al., 2021.

23 Veure Iyoho et al., 2017; Sánchez et al., 2020.

24 Veure Novoa & Bottazzi, 2018.

25 La bretxa salarial de gènere a Catalunya https://treball.gencat.cat/ca/consell_relacions_laborals/el_crl/activitat/activitat/igualtat-retributiva/

inferior a la dels homes²⁶, exacerbant el risc de patir pobresa energètica entre les dones d'edat més avançada.

Pel que fa a l'àmbit sociocultural, les dones tenen menys presència en entorns de presa de decisions polítics i legals sobre qüestions de governança de l'energia²⁷. A més, la perspectiva i necessitats de les dones en relació amb aquests temes continuen sent tractats de forma secundària, i sent invisibilitzats. Això fa que les característiques específiques de la pobresa energètica entre les dones rebin menys fons i atenció.

3.4 Pobresa energètica i persones d'origen migrat

La població estrangera resident a Catalunya era d'1.361.981 persones a 1 de gener de 2023²⁸, moltes de les quals provenen de països més càlids i amb serveis i infraestructures energètiques diferents a les quals hi ha a Catalunya. Això vol dir que els usos que fan de l'energia al país d'origen també són molt diferents, fet que pot portar a situacions de pobresa energètica pel desconeixement del mercat energètic espanyol (tarifes, comercialitzadores, etc.) i de l'ús de l'energia a casa. Casos de llars en què la calefacció està permanentment encesa a l'hivern, i a temperatures exagerades, han fet que moltes d'aquestes persones hagin rebut factures de gas o electricitat molt altes, pel simple fet de no ser conscients del preu de l'energia o de no saber que n'estaven fent un ús inadequat.

En aquest sentit, distribuir materials informatius en les llengües majoritàries del col·lectiu de persones migrades a Catalunya (àrab, tamazight, xinès, francès o urdú) o fer campanyes orientades específicament a aquests col·lectius són necessàries per prevenir situacions de pobresa energètica.

26 Observatorio Social de las Personas Mayores, 2024

27 JRC report: Gender and Energy: The effects of the energy transition on women. 2024

28 Veure IDESCAT, 2023 .

3.5 Diagnosi de la pobresa energètica

Segons els indicadors oficials de pobresa energètica establerts pel Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic (MITECO)²⁹, i les darreres dades de l'enquesta de condicions de Vida d'IDESCAT del 2023, el 20% de la població catalana no pot mantenir el seu habitatge a una temperatura adequada, xifra que incrementa des del 2017 quan el valor era del 6,3%.³⁰

Els darrers indicadors reportats a nivell estatal amb dades de 2021³¹ mostren un 9,5% de població amb retard en el pagament de factures de subministraments i un 16,4% de la població amb una despesa desproporcionada dedicada al pagament de subministraments.

En relació amb la qualitat dels habitatges, l'any 2023 un 22,9% de la població vivia en llars que presentaven deficiències com goteres o humitat³²

Pel que fa al nivell de vida i a la intensitat i característiques de la pobresa, a Catalunya la taxa de risc de pobresa o exclusió social se situava en un 24,4% el 2023.³³

29 MITECO. (2021). Actualización de Indicadores de la Estrategia Nacional Contra la Pobreza Energética; IDESCAT. (2021). Enquesta de condicions de vida. 2021.

30 <https://www.idescat.cat/dades/ecv/ecv2023ca.pdf>

31 https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/actualizaciondelosindicadoresdelestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf

32 https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=12599489908406&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalleFichaIndicador¶m3=1259937499084

33 <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/583602/el-24-4-de-la-poblacio-de-catalunya-es-troba-en-risc-de-pobresa-o-exclusio-social-l-any-2023-respecte-al-24-7-del-2022>

4. L'energia com a dret: àmbit internacional, europeu, estatal i català

L'energia, essent un bé que influeix directament en la possibilitat de viure una vida digna, és un dret bàsic al qual tothom hauria de tenir accés a un preu just, de forma generalitzable i igualitària. No pot ser un privilegi per a uns pocs sinó un dret per a tothom. Tot i que el dret a l'energia encara no s'ha positivitzat explícitament com a dret humà, el rol essencial que ha jugat l'energia en el desenvolupament humà de les persones i de la societat durant els segles XX i XXI situa l'energia com un bé de primera necessitat del qual se n'ha de garantir l'accés.

4.1 L'energia com a dret humà o dret social

ÀMBIT INTERNACIONAL

Diferents instruments internacionals fan referència de forma implícita o explícita al dret a l'energia com un dret humà, a l'esdevenir necessari per a la garantia d'altres drets com ara:

- La Declaració Universal dels Drets Humans (DHDH) reconeix que *"tota persona té dret a un nivell de vida adequat que li asseguri la salut i el benestar i, en especial, l'alimentació, l'habitatge, l'assistència mèdica i els serveis socials necessaris"*.
- El Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC) reconeix el dret a un habitatge adequat i el *"dret a l'accés a energia per a la cuina, la il·luminació i la calefacció"* i defensa que *"les despeses derivades de l'ús de la llar haurien de ser d'un nivell que no impedeixin ni comprometin la satisfacció d'altres necessitats bàsiques"*.
- La Declaració Universal dels Drets Humans Emergents (DHDHE), un instrument programàtic de la societat civil identifica *"el dret de tot ésser humà de disposar d'aigua potable i sanejament i d'energia"*.

- La Convenció sobre l'Eliminació de Totes les Formes de Discriminació Contra la Dona institueix clarament el dret a l'electricitat com un dret humà identificant la necessitat de *"Gaudir de condicions de vida adequades, particularment a les esferes de l'habitatge, els serveis sanitaris, l'electricitat i l'abastament d'aigua, el transport i les comunicacions."*
- El setè Objectiu de Desenvolupament Sostenible (ODS) per al 2030 de les Nacions Unides és "garantir l'accés universal a serveis d'energia assequibles, segurs, sostenibles i moderns".

ÀMBIT EUROPEU

Progressivament, la Unió Europea ha anat introduint l'energia com a dret en la seva normativa, amb grans implicacions per als Estats membres. Un pilar de la regulació dels drets humans a Europa és la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea. A l'article 36 de la Carta, s'estableix que la UE ha de respectar l'accés als serveis d'interès econòmic general³⁴, incloent-hi el subministrament d'electricitat i de gas. A més, la Unió Europea recull el dret a l'energia en el Pilar de la Unió dels Drets Socials, un document que, tot i no ser vinculant, estableix en el principi 20 la intenció que l'energia sigui tractada com un servei essencial: *"Tothom té dret d'accedir a serveis essencials de bona qualitat, inclosos l'aigua, la higiene, l'energia, el transport, serveis financers i comunicació digital. El suport per accedir aquests serveis estarà disponible per aquells que ho necessitin"*³⁵.

34 Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00389-00403.pdf>

35 ENGAGER. (2021). Moving forward on the right to energy in the EU – Engagement Toolkit. URL: http://www.engager-energy.net/wp-content/uploads/2022/02/ENGAGER_Right-to-Energy-Toolkit_FINAL.pdf

ÀMBIT ESTATAL

El legislador nacional tampoc reconeix el dret a l'energia de forma específica, però sí de forma implícita en l'article 47 de la Constitució Espanyola, que reconeix el dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat, i en l'article 43.1, que reconeix el dret a la protecció a la salut. La impossibilitat de mantenir l'habitatge a una temperatura de confort i sense humitat comporta sovint problemes de salut. L'estat classifica l'energia com a servei d'interès econòmic general i la llei del sector elèctric (Llei 24/2013) determina que el subministrament d'energia elèctrica constitueix un servei d'interès econòmic general perquè l'activitat econòmica i humana no pot entendre's avui dia sense la seva existència.

El dret a l'energia hauria d'estar reconegut com a dret fonamental al Capítol II secció I de la Constitució espanyola per tenir garantia jurídica i que fos així justiciable.

Tot i que es parla del dret a l'energia com un dret generalitzable, és evident que afecta majoritàriament les persones en situació de més vulnerabilitat, com la gent gran, les persones malaltes, la infància o les persones amb menys recursos econòmics. Per tant, el dret a l'energia hauria d'entendre's com una exigència dels consumidors/es més vulnerables, davant aquells agents amb més poder, com les administracions públiques o les companyies energètiques.

La crisi dels combustibles fòssils, la volatilitat dels preus, la demanda global i altres qüestions geopolítiques dificultaran cada vegada més l'accés a l'energia a un preu assequible. Per això, és indispensable avançar en el reconeixement de l'energia com a dret fonamental de les persones, per dotar-lo de capacitat d'exigència jurídica.

4.2. Marc legal de la pobresa energètica

Els conceptes “pobresa energètica” i “consumidor vulnerable” han anat evolucionant en les legislacions europees, estatals i catalanes.

La pobresa energètica és una prioritat social que s’ha d’integrar en l’ordenament jurídic, no només en les legislacions de l’àmbit de l’energia sinó també a l’habitatge, la salut i el consum. Una persona consumidora en situació de vulnerabilitat ha de tenir una cobertura legal que la protegeixi i que previngui les situacions de pobresa energètica.

ÀMBIT EUROPEU

En els últims anys, la pobresa energètica ha estat al centre de moltes polítiques europees. El Pilar Europeu de Drets Socials, a l’article 20, inclou l’energia entre els serveis essencials als quals tota persona té dret a accedir i que, a més, s’ha d’oferir suport a les persones en situació de vulnerabilitat per accedir a aquests serveis. Aquesta eina, però no és vinculant per als Estats membres, i al seu Pla d’acció no hi ha associades mesures o objectius específics per a alguna de les seves àrees.

El 2016 la Comissió va llançar una iniciativa de l’Observatori Europeu de Pobresa Energètica, que actualment s’ha ampliat en serveis i es coneix com a EPAH- Energy Poverty Advisory Hub³⁶. El seu objectiu és avançar en la diagnosi i la planificació estratègica d’accions contra la pobresa energètica a nivell local i dona serveis a municipis de tot Europa.

El paquet “Energia Neta per a tots els europeus (adoptat per la UE el 2019) va introduir obligacions explícites per identificar, controlar i abordar la pobresa energètica a través dels Plans Nacionals d’Energia i Clima (NECP). Des de llavors, diversos països de la UE han integrat mesures específiques i estan

36 <https://energy-poverty.ec.europa.eu/>

desenvolupant les seves pròpies definicions, mètodes de mesura i seguiment i solucions a la pobresa energètica.

L'any 2020, la Comissió va publicar una primera recomanació sobre pobresa energètica (EU/2020/1563) i el 2023 una segona recomanació (C/2023/4080) que han esdevingut documents de referència.³⁷

El paquet "Fit for 55" de 2021 incloïa mesures específiques per identificar els factors clau dels riscos de pobresa energètica per als consumidors, tenint en compte les solucions estructurals a les vulnerabilitats i les desigualtats subjacents.

El 2022 es va crear el Grup de Coordinació de la Pobresa Energètica i Consumidors Vulnerables de la Comissió (Decisió EU/2022/589) per oferir als països de la UE un espai per intercanviar bones pràctiques i augmentar la coordinació de les mesures polítiques per donar suport a les llars vulnerables i pobres en energia.

El Fons Social per al Clima, creat el maig de 2023 pel Reglament UE/2023/955, té com a objectiu proporcionar finançament als països de la UE per donar suport a les llars vulnerables, incloses les afectades per la pobresa energètica, i a les microempreses vulnerables donant suport a les inversions per augmentar l'eficiència energètica. Per accedir a aquest finançament, els països de la UE han de presentar els seus Plans Socials pel Clima abans del juny de 2025.

La Directiva d'eficiència energètica revisada (UE/2023/1791), aprovada i publicada el setembre de 2023, posa un focus més fort en alleujar la pobresa energètica i apoderar els consumidors mitjançant una sèrie de mesures d'ample abast.

La Directiva revisada d'eficiència energètica dels edificis (UE/2024/1275), que va entrar en vigor el maig de 2024, també inclou disposicions específiques relacionades amb les llars en situació de pobresa energètica, les llars vulnerables i les

37 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202302407

persones que viuen en habitatge social. Preveu, entre altres mesures, que els països de la UE incloguin plans específics per a la reducció del nombre de persones afectades per la pobresa energètica en els seus Plans Nacionals de Rehabilitació d'Edificis. A més, les polítiques i mesures relacionades, incloses les accions relacionades amb la informació, hauran d'orientar-se a pal·liar la pobresa energètica.

La reforma del mercat elèctric (Directiva (UE) 2024/1711 i el Reglament (UE) 2024/1747), publicats el juny de 2024, i la legislació revisada del mercat del gas reforcen els drets i la protecció dels consumidors. Entre altres mesures, asseguruen una informació més clara i una millora dels drets, especialment per als més vulnerables i els afectats per la pobresa energètica en cas de desconexió de gas.

Com a iniciativa europea però d'àmbit local, és rellevant el Pacte de les Alcaldies pel Clima i l'Energia, una iniciativa a europa per canalitzar i reconèixer la participació del món local en la lluita contra el canvi climàtic, i que ha aplegat milers de ciutats i pobles d'Europa en un moviment únic. Més de 700 municipis espanyols estan adherits i uns 200 són a la província de Barcelona. Des de 2025, aquests municipis reportaran indicadors de pobresa energètica, el que serà interessant per millorar la diagnosi i evolució d'aquesta problemàtica.

ÀMBIT ESTATAL

En l'àmbit estatal hi ha normatives concretes sobre algun dels aspectes, com per exemple el Reial Decret 897/2017, de 6 d'octubre que posa en marxa el bo social per a electricitat³⁸. També cal destacar les mesures de protecció temporals posades en marxa en context de crisi com la prohibició de talls o l'increment de les

38 Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

bonificacions del bo social en determinades condicions que ja es mencionen en altres seccions del dossier.

El 2019 es va aprovar l'*Estrategia Nacional contra la pobreza energética 2019-2024* que integra part de les actuacions en curs i les previstes per les polítiques públiques per tal de lluitar contra la pobresa energètica i garantir l'exercici efectiu del dret de tota la ciutadania a l'energia. Va ser un document pioner a Europa, però també és cert que, anys després, moltes de les mesures encara no s'han desplegat. Aquest document està en procés de ser actualitzat. El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, inclou la lluita contra la pobresa energètica com a mesura clau, entre altres a través de l'autoconsum i l'eficiència energètica.

ÀMBIT CATALÀ

El 2022, la Generalitat de Catalunya va elaborar la Prospectiva Energètica de Catalunya 2050 (PROENCAT 2050), que estableix objectius per a la transició energètica a ser assolits abans del 2050, així com maneres per a complir-los. Entre els 12 principis vertebradors del PROENCAT 2050, hi són presents l'objectiu de no deixar ningú enrere, apoderar la ciutadania i assegurar un subministrament energètic assequible i segur. En el moment de tancar aquest dossier està en elaboració el Pla Integrat d'Energia i Clima de Catalunya 2030 que també inclou línies estratègiques d'abordatge de la pobresa energètica.

El 2015 es va desenvolupar una llei pionera a l'Estat, la Llei 24/2015 de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica. Malgrat les limitades competències de la Generalitat en energia, la llei sí que introdueix el principi de prevenció, i estableix que les empreses subministradores no poden interrompre els subministraments a les persones o les famílies en situació de risc d'exclusió residencial, sense haver sol·licitat prèviament un informe de vulnerabilitat

als serveis socials. Això vol dir que des de l'entrada en vigor de la llei, les empreses han de tractar a tots els seus clients com a potencialment vulnerables i no poden tallar el subministrament fins que no es demostrï el contrari mitjançant la possessió o no d'un Informe de Risc d'Exclusió Residencial dels serveis socials. La llei també estableix que s'han de signar convenis amb les empreses per negociar el tractament del deute acumulat per les famílies, però fins a la data només s'ha arribat a un acord amb una de les empreses i amb una temporalitat concreta.

5. Mesures de protecció a les persones usuàries

La pobresa energètica es pot combatre des de diferents perspectives. Actualment, tot i que la gran part de les mesures que s'estan duent a terme tenen un caràcter correctiu, des dels territoris cada cop hi ha més ajuntaments i entitats que aposten per oferir serveis d'atenció a persones en situació de vulnerabilitat amb una orientació de prevenció. Les accions d'emergència són importants i necessàries, de la mateixa manera que ho és incloure mesures enfocades a la prevenció per poder aconseguir un impacte positiu a mitjà i llarg termini, especialment tenint en compte la situació econòmica actual de moltes famílies, els nivells d'atur i l'estat del parc immobiliari català.

A) Enfocament correctiu. Les mesures correctives tenen per objectiu pal·liar una situació puntual com, per exemple, pagar la factura d'una persona que no pot assumir-la o fer un informe d'exclusió residencial per assegurar que no pateixi un tall de subministrament. Es tracta d'un conjunt de mesures importants per fer front a situacions d'urgència en què, si no s'actua, les persones patirien unes conseqüències immediates. Per tant, són mesures conjunturals necessàries per ajudar les persones a poder mantenir uns mínims de confort en un moment determinat. Malgrat això, un enfocament correctiu no garanteix que les persones puguin gaudir dels subministraments d'energia necessaris en el futur immediat, donat que no recullen la millora del benestar en el mitjà i llarg termini. Per aquest motiu, les mesures de caràcter preventiu ajuden a tractar la pobresa energètica des d'una perspectiva més àmplia i robusta, com s'explicarà a continuació.

Alguns exemples de mesures correctives serien, com s'ha mencionat, el pagament de factures d'electricitat o gas, negociar amb les companyies subministradores l'ajornament d'un

deute o les mesures temporals de protecció al consumidor vulnerable d'energia en context de pandèmia.

B) Enfocament preventiu. Les mesures preventives van dirigitades a millorar el benestar i el confort d'una manera permanent, millorant l'eficiència energètica i l'aïllament tèrmic de les llars, conscienciant sobre l'ús racional d'energia i optimitzant els serveis que les famílies tenen contractats a les companyies per adequar-los a les seves necessitats reals. Es tracta de mesures estructurals que tenen un impacte a mitjà i llarg termini i que eviten l'aparició de casos de pobresa energètica o n'atenuen considerablement els efectes, assegurant el confort d'una manera perdurable en el temps i l'accés a uns serveis energètics bàsics.

Hi ha quatre grans grups de mesures preventives a escala habitatge:

- **Millores en l'eficiència energètica i qualitat constructiva dels habitatges.** Gairebé el 50% del consum energètic d'una llar té a veure amb la climatització, la calefacció a l'hivern i l'aire condicionat a l'estiu. Aquests serveis proporcionen confort a la llar quan hi ha temperatures extremes, fet que es pot millorar incidint en l'aïllament de l'habitatge i els elements passius de climatització de la llar. Això implica la rehabilitació de les llars (aïllament de les finestres, parets, etc.), però també es poden dur a terme mesures de baix cost amb un impacte significatiu, com la instal·lació d'aparells que permetin regular la temperatura i el cabal de l'aigua per no malbaratar-ne, temporitzadors, programadors, posar virets a les finestres, entre altres.

D'altra banda, l'ús d'electrodomèstics eficients en les llars de famílies vulnerables també té un impacte en l'energia consumida i, per tant, en l'import final de la factura.

Finalment, com menys energia de la xarxa necessiti una llar, menys vulnerable serà a les pujades de preus d'energia. Així

doncs, dotar les llars de famílies en situació de vulnerabilitat amb instal·lacions pròpies d'energies renovables representa una mesura de prevenció perquè les famílies tindran assegurats uns mínims gràcies a la producció energètica de les seves instal·lacions. En els últims anys han anat apareixent iniciatives que intenten incorporar les llars vulnerables en comunitats energètiques o en models d'autoconsum compartit, per tal d'apropar l'accés a les tecnologies renovables a aquestes llars i alhora vèncer els obstacles relacionats amb la inversió inicial, o amb el règim de tinença de lloguer.

- **Promoció d'un ús racional de l'energia.** El desconeixement o la desinformació en relació amb l'ús correcte i eficient de l'energia a la llar és també un factor que pot empènyer a moltes famílies cap a una situació de pobresa energètica. Desenvolupar plans d'educació ciutadana adaptats a perfils diferents o fer visibles els impactes negatius en la salut que té la manca d'energia pot ajudar a conscienciar i canviar hàbits. Les conseqüències de la manca d'aigua o aliments són molt més evidents perquè tenen un impacte immediat. En canvi, en el cas de l'energia és més difícil de veure aquesta relació causa-efecte perquè moltes vegades l'impacte és progressiu i es nota en el mitjà o llarg termini.
- **Optimització dels serveis contractats.** És molt habitual trobar-se amb famílies que tenen contractats serveis innecessaris. Per exemple, moltes llars tenen contractada una potència superior a la que utilitzaran, el que significa que estan pagant més del que haurien de pagar per la part fixa de la factura d'electricitat. En alguns casos, s'han contractat serveis addicionals que el client no necessita, com per exemple més serveis de manteniment dels que són obligatoris. Finalment, les tarifes contractades poden no ser les que més convinguin a la llar en qüestió. Així doncs, només canviant alguns dels serveis contractats ja es pot generar un estalvi en les factures d'una família, sense haver de fer cap inversió.

- **Millorar la transparència i l'accés a la informació per poder prendre decisions informades.** Altres mesures de caràcter preventiu tenen a veure amb millorar la transparència en el sector energètic. El mercat energètic és un sector complex i que, en molts aspectes, requereix coneixements tècnics especialitzats. Malgrat tot, com es tracta d'un bé bàsic, tots els consumidors/es hauríem de tenir accés a una informació clara sobre temes relacionats amb els preus, l'accés al subministrament i els serveis contractats. En aquest àmbit encara queda molt per fer. El marc regulador canvia sovint, el sistema de formació de preus no és clar i existeix molta confusió i desconeixement per part de les persones usuàries d'energia sobre quines possibilitats tenen i de quins drets gaudeixen.

C) Enfocament integrat. L'estratègia que proporciona una major resiliència a una comunitat és un enfocament que incorpori tant mesures correctives per poder afrontar situacions d'urgència puntuals, com mesures preventives que evitin que aquestes situacions es repeteixin. Aquest enfocament requereix una coordinació entre diferents agents que actuïn a diferents nivells: atenció directa, rehabilitació, assessorament, prevenció en l'àmbit de la salut, etc.



6. Recomanacions

A continuació, s'exposen diverses propostes per fer front a la pobresa energètica, bàsicament en l'àmbit de la millora de la diagnosi de la pobresa energètica, la planificació i avaluació de mesures, la informació, la transparència i el suport als agents identificadors, a més de recomanacions polítiques i legislatives.

6.1 Recomanacions per millorar la diagnosi i identificació de casos

- **Estudiar de forma exhaustiva la situació de la pobresa energètica a Catalunya, els diversos condicionants i la segregació sociodemogràfica.** Elaborar una diagnosi real de la situació que permeti acotar el perfil socioeconòmic de les persones afectades, així com la seva distribució en el territori, com a base per fer polítiques més ajustades a les necessitats reals. Partint dels indicadors recollits a l'EPAH-Energy Poverty Advisory Hub, i altres indicadors a escala nacional i local, cal millorar també la qualitat de les dades primàries sobre pobresa energètica i identificar de forma més detallada les relacions de causa-efecte de la pobresa energètica per avançar en el diagnòstic de casos de pobresa energètica per part dels agents que treballen directament amb les persones usuàries. Fomentar la coordinació entre diversos serveis públics per la identificació de casos més enllà de serveis socials bàsics, serveis sanitaris, educatius, d'atenció domiciliària, etc.
- **Incorporar noves necessitats o necessitats que no s'han tingut en compte.** Per exemple, tenir en compte que la calor també és un factor d'augment de la mortalitat i que no poder mantenir una temperatura adequada a l'estiu també és una forma de pobresa energètica. Com que ens basem sovint en les polítiques i la literatura acadèmica de països

més freds que van treballar abans la temàtica (per exemple, el Regne Unit), aquest factor no s'ha tingut prou en compte, malgrat que amb el canvi climàtic estan augmentant en número, durada i intensitat les onades de calor i la zona del Mediterrani se'n veurà més afectada, també en l'impacte econòmic. L'Agència Europea de Medi Ambient ja ha identificat la calor com el risc climàtic més greu al qual s'enfronta Europa i que impacta més als col·lectius més vulnerables.

Un altre exemple és l'anomenada pobresa de transport, una realitat de manca d'alternatives de transport assequible i accessible, que restringeixen la mobilitat d'una persona vinculat a l'energia i que afecta el nostre territori malgrat encara no s'hagi estudiat a fons.

■ **Avaluació de les bones pràctiques aplicades al territori.**

En els darrers anys, s'han posat en marxa iniciatives diverses d'abordatge a la pobresa energètica a casa nostra. Projectes pilots, iniciatives innovadores o mesures importades d'altres països de les quals caldria avaluar-ne l'efectivitat per tal de consolidar-les com a accions efectives per lluitar contra les situacions de pobresa energètica. Per exemple, iniciatives que han facilitat l'accés a persones vulnerables a la participació en instal·lacions d'energies renovables, punts d'assessorament energètic específics o circuits de coordinació entre diversos agents públics per identificar i gestionar millor els casos. Iniciatives com aquestes, implementades a zones urbanes, però també a àrees rurals, han resultat molt exitoses; tot i això caldria avaluar-ne l'efectivitat a diferents nivells. D'igual manera cal continuar identificant bones i noves pràctiques que es puguin adaptar i replicar al territori. El servei europeu de pobresa energètica, l'Energy Poverty Advisory Hub, recull gran part de les iniciatives que s'estan duent a terme en l'àmbit global.

■ **Coordinació entre agents als territoris.** Com s'ha mencionat, un element que afavoreix una millor identificació de

casos i necessitats és una bona coordinació entre diversos actors que atenen a persones. Identificar, doncs, a cada territori, quines possibilitats de coordinació i de definició de circuits més amplis es pot impulsar, pot permetre un millor abordatge de la problemàtica.

6.2 Recomanacions per a la planificació de mesures

- **Millorar l'Estratègia Nacional contra la Pobresa Energètica (ENPE).** L'ENPE 2019-2024 està en procés d'actualització i s'espera la nova estratègia estatal durant l'any 2025.
- **Tenir en compte les diferents necessitats en territoris rurals i urbans.** Sovint trobem programes o polítiques pensades des dels territoris més densament poblats que no contemplen que a l'àmbit rural potser no són aplicables o útils o no tenen en compte les necessitats de territoris rurals. La pobresa energètica en territoris rurals és una de les perspectives que menys s'ha treballat al nostre país i caldria incorporar-la a qualsevol pla de govern perquè els territoris rurals tenen unes característiques pròpies. L'estructura del parc d'habitatges és diferent, la disponibilitat de certes formes d'energia també i alguns aspectes poden prendre més pes que en territoris urbans com, per exemple, la despesa en mobilitat.
- **Facilitar l'accés a la rehabilitació energètica a les llars més vulnerables.** Incloure criteris superiors d'eficiència energètica en la rehabilitació d'habitatges socials o facilitar l'accés a ajuts de rehabilitació energètica a les llars de famílies en situació de vulnerabilitat milloraria la qualitat de vida i reduirien la demanda energètica de les persones en situacions més vulnerables.

- **Promoure programes que millorin la qualitat de les instal·lacions de les llars més vulnerables**, i evitar, així, el cost extra que suposa tenir equips ineficients en l'ús d'energia. Moltes vegades, les llars en situació de pobresa energètica acaben gastant més en energia en termes relatius, i també absoluts, malgrat que sovint es privin de confort. Això és degut a habitatges i equipaments menys eficients que augmenten l'espiral de pobresa en llars ja vulnerables, el que es coneix com a prima de pobresa (poverty premium). Cal dissenyar instruments que facilitin el canvi cap a sistemes més eficients o l'establiment d'ajuts econòmics que permetin a aquestes persones usuàries fer front a aquest excés de despesa en l'energia a causa de la deficiència dels electrodomèstics o instal·lacions.

6.3 (In)formació i transparència

- **Reforçar el coneixement de les mesures de protecció existents entre les persones en situació de més vulnerabilitat**. Encara és habitual que moltes persones en situació de vulnerabilitat no coneguin els diferents suports disponibles. Dissenyar campanyes d'informació específiques adreçades a la població permetria a moltes famílies accedir a mesures de protecció ja existents. Per exemple, es poden elaborar materials informatius en les llengües majoritàries del col·lectiu de persones d'origen migrat a Catalunya, fer campanyes adreçades a persones grans o elaborar materials en lectura fàcil.
- **Abordar la desinformació envers l'ús d'energia a la llar**. Dissenyar campanyes adreçades a persones en situació de fragilitat social sobre l'ús d'energia a la llar. L'energia és un tema complex i cal formar i informar a la ciutadania sobre com fer un ús racional de l'energia a la llar. Campanyes informatives, tallers pràctics o xerrades són algunes de les opcions.

- **Els punts d'assessorament energètics.** N'hi ha cada cop més a municipis catalans i és també una via de foment de la informació ciutadana, tant en l'àmbit dels ajuts disponibles, les mesures legals de protecció a la persona consumidora o la informació ciutadana envers l'ús d'energia a la llar.
- **Millorar els coneixements energètics dels/les professionals que atenen persones.** Malgrat que en els últims anys molts professionals de l'àmbit de serveis socials, o fins i tot de l'àmbit sanitari, s'han format en el mercat energètic per poder acompanyar a les seves persones usuàries en aquest aspecte, és un tema complex i la legislació varia molt sovint. Així doncs, és necessari mantenir actualitzat el col·lectiu de treballadors/es que fan atenció a les persones per assegurar una bona atenció a la pobresa energètica.

6.4 Suport als agents socials

- **Serveis de suport a les professionals de serveis socials i del tercer sector social.** Les persones professionals de serveis socials es veuen desbordades a l'hora de gestionar la pobresa energètica. Oferir eines i mecanismes de suport tècnic i d'assessorament a aquells agents socials que identifiquen i gestionen les situacions de pobresa energètica és necessari per oferir un bon acompanyament. Iniciatives com punts d'assessorament energètic, que ajudin en la gestió i l'assessorament, s'han demostrat efectius per donar suport a serveis socials.

6.5 Recomanacions polítiques i legislatives

- **Garantir les mesures de protecció al consumidor vulnerable.** Les mesures actuals no són suficients i, tot i que el fet social total que ha suposat la pandèmia i la recent crisi de preus de l'energia i d'inflació han afavorit l'aplicació de noves

mesures de protecció, aquestes són només d'aplicació temporal i insuficients.

- **Treballar per desenvolupar íntegrament el conveni** sobre pobresa energètica (Llei 24/2015) entre la Generalitat i les grans companyies energètiques per abordar el deute acumulat o el fons d'atenció solidària entre altres temes.
- **Millora del bo social.** És un tipus de mesura que ha estat qüestionada per alguns actors perquè els seus costos acaben repercutint en la resta de consumidores o en els contribuents i, si no està ben dissenyada, aquells que queden just per sobre del llindar per accedir-hi acaben estant en una posició més desfavorida perquè no poden beneficiar-se de la mesura, tot i finançar-la. No obstant això, l'aplicació del bo social té un impacte directe en el preu que paguen els consumidors/es vulnerables, de manera que serveix per prevenir situacions d'emergència. Ara bé, seria important tenir en compte alguns aspectes:
 - **Càrrega burocràtica.** Els tràmits són complexos i generen una càrrega burocràtica excessiva. Això dificulta, tant a les consumidores com a les treballadores socials, la identificació de les potencials persones beneficiàries, així com la seva tramitació. És important simplificar al màxim la informació disponible i la seva tramitació perquè això no constitueixi una barrera. Una opció seria imitar el cas portuguès que aplica automàticament el bo social a aquells a qui es considera elegibles sense haver de gestionar el tràmit administratiu. Per exemple, a les persones que se'ls reconeix el dret a percebre la renda garantida de ciutadania, o l'ingrés mínim vital.
 - **Revisió de criteris.** A banda dels criteris de renda, s'hi han afegit uns llindars màxims de consum anual (kWh/any) que en molts casos no donen la cobertura mínima vital. Cal insistir en una reforma dels criteris de bo social

que s'ajustin a la realitat dels col·lectius en situació de vulnerabilitat.

- **Bo social tèrmic.** El bo social tèrmic que ofereix el govern espanyol és un programa d'ajuts per a la calefacció i l'aigua calenta de llars vulnerables. Estableix criteris de renda i de zona climàtica, que acaben condicionant l'import de l'ajut. Tanmateix, només té en compte el fet que hi hagi zones climàtiques més fredes (i que, per tant, costi més escalfar la llar a l'hivern), però, no té en compte la pobresa energètica a l'estiu. Aquest aspecte s'hauria d'incorporar, tenint en compte l'augment d'onades de calor que ja s'ha observat en els últims anys i les previsions climàtiques al Mediterrani que, de fet, estimen que els costos elèctrics augmentaran més en zones caloroses per les onades de calor que no en zones més fredes, que tindran hiverns més temperats. A banda, l'import del bo social tèrmic es transfereix anualment de l'Estat a les comunitats i són aquestes qui els han de fer arribar a les famílies. La realitat, però, és que es donen anys de retard en el cobrament d'aquest bo tèrmic per part de les famílies.
- **Reduir la càrrega d'impostos per a l'energia d'ús bàsic.** En els darrers temps s'ha reduït de forma temporal la càrrega impositiva, però no és una mesura estable.
 - **IVA:** Una de les mesures temporals ha estat la reducció de l'IVA. Aquesta mesura ha estat comuna en molts països europeus. En el moment d'escriure aquest dossier, els subministraments bàsics compten amb reduccions temporals dels tipus impositius de l'IVA i l'impost d'electricitat. Un cop demostrat que són mesures possibles, té sentit exigir-ne el caràcter permanent. Si entenem que l'energia és un requisit indispensable per satisfer molts drets bàsics, és lògic pensar que se li hauria d'aplicar un IVA reduït o eliminar l'IVA, com es fa en altres béns de primera necessitat

com el menjar o alguns medicaments. A més, els impostos sobre l'energia en el sector domèstic es consideren regressius: és a dir que grava un percentatge major a les rendes més baixes, i menor a les més altes, perquè la factura energètica representa proporcionalment una part més gran de les seves despeses.

- **Impostos especials:** D'altra banda, observem que els impostos especials, com l'impost de l'electricitat o el d'hidrocarburs, s'apliquen a l'import de la factura incloent l'IVA, la qual cosa significa que s'està gravant no només un bé o servei sinó que en el còmput s'inclou la quantitat destinada a pagar un altre impost. Pel que fa a **l'impost d'electricitat**, s'emmarca dins dels impostos especials que graven el consum, per la qual cosa no hauria de gravar el terme de potència. A més, si l'aplicació d'impostos especials es justifica en la necessitat de garantir l'ús racional dels recursos naturals i la protecció de la salut de les persones, sembla prou coherent demanar que part d'aquests ingressos es destinessin a donar resposta a la pobresa energètica, que té una afectació directa sobre la salut de les persones.
- Incloure les persones en situació de vulnerabilitat en el disseny i propostes de mesures i polítiques d'abordatge de la pobresa energètica.
- **Adequar els finançaments** perquè siguin accessibles a tothom, sense deixar ningú enrere, en especial aquells destinats a promoure la rehabilitació energètica. La majoria de les subvencions disponibles són complexes de tramitar i requereixen que la persona beneficiària faci la inversió inicial.
- **Exigir transparència i auditoria de costos al mercat energètic.** Cal una regulació que assegurï la transparència en la formació de preus, la informació que s'ha de donar a

l'usuari/a d'energia, les pràctiques comercials i la protecció al consumidor.

- **Impulsar i consolidar programes per incorporar fonts d'energies renovables a les llars dels col·lectius en situació de vulnerabilitat.** Una llar que té plaques fotovoltaïques o tèrmiques està menys exposada a les variacions en el preu de l'energia que, com hem vist, depenen de factors totalment imprevisibles, com els preus que puguin fixar els països que exporten gas o carbó. Per a la instal·lació de renovables es requereix una inversió inicial, però, després el cost d'operació és pràcticament nul. Això s'ha d'entendre com un mecanisme de protecció per a les llars vulnerables perquè garanteix el subministrament a la llar sense haver de preocupar-se de les pujades de preu, de possibles talls, etc. Una via interessant és la incorporació de persones en situació de vulnerabilitat a les comunitats energètiques, que tot i que la majoria s'han constituït per compartir electricitat renovable, també s'estan explorant altres serveis com la mobilitat o les rehabilitacions d'habitatges.
- **Estabilitat en les polítiques energètiques.** Mesures com, per exemple, el bo social han anat canviant molt en els últims anys. Això genera confusió i dificulta la gestió de casos per part dels serveis socials.
- **Augmentar el percentatge d'energia de fonts renovables al mix energètic.** Generar energia a través de fonts renovables té un cost més baix que a través d'altres fonts com el carbó o el gas natural. Els costos d'operació i manteniment de les instal·lacions són molt menors i la matèria primera, en la majoria dels casos, directament és nul·la mentre que el carbó, el gas, o l'urani, que utilitzen les centrals, s'ha d'importar en gran manera de fora del país, a costos molt variables. Si a tot això hi sumem que el sistema de formació de preus és marginalista i agafa el cost de l'última tecnologia que entra al mix, veiem que a major percentatge d'energia

generada amb renovables, menys possibilitats hi ha que altres fonts més cares hagin d'entrar en joc i, per tant, disminueix el preu en el mercat majorista. A més, les fonts renovables són locals i es reduiria la dependència energètica alhora que es milloraria la seguretat. Cal, doncs, apostar per una estratègia, una veritable política energètica que activi una transició energètica no només necessària en l'àmbit ambiental, o de seguretat nacional, sinó també més viable econòmicament.

7. Conclusions

Durant els últims anys, hem vist com els preus de l'electricitat, el gas i altres combustibles han augmentat exponencialment i la previsió per als propers anys és que continuïn augmentant de manera considerable. Per tant, és necessari actuar de manera ràpida i eficaç per evitar que continuï creixent el nombre de persones en situació de pobresa energètica.

En general, a Catalunya i Espanya, les polítiques energètiques s'han regit fonamentalment per consideracions econòmiques, ignorant que l'energia té una important dimensió social. Aquest fet està agreujant en molts casos la situació de pobresa de persones i col·lectius, augmentant les desigualtats, i tenint una repercussió directa en la satisfacció de diversos drets. L'accés i l'ús sostenible de l'energia és un requisit previ per al dret a una alimentació adequada (conservació i cuina els aliments), el dret a un habitatge digne (condicions confortables de temperatura i il·luminació), el dret a la salut (condicions de seguretat ambiental a les llars i els llocs de treball), el dret al desenvolupament (impuls de l'economia), el dret a un medi ambient sa i els drets de les generacions futures. Així doncs, un pas essencial per lluitar contra la pobresa energètica és reconèixer l'energia com a dret fonamental per a una vida digna.

Tot i que en els darrers anys la pobresa energètica ha entrat a l'agenda política a diferents escales i que, tant la seva definició com el seu seguiment s'han ampliat, es tracta d'un fenomen que lluny de resoldre's afecta cada vegada més persones. La crisi de preus de l'energia que s'inicia el 2021 i s'ha vist agreujada per la guerra d'Ucraïna no fa sinó dificultar l'accés a l'energia i aguditzar el fenomen de la pobresa energètica.

Això es produeix en un context cada cop més evident de crisi ecosocial i d'incertesa a causa de l'emergència climàtica i de la crisi energètica i de materials. És per això urgent abordar les causes estructurals de la pobresa energètica i promoure les

transformacions necessàries que permetin assegurar a mitjà i llarg termini l'accés a una energia suficient i sostenible per a tota població, sense hipotecar la possibilitat d'habitar el planeta i els drets de les generacions futures.

L'abordatge de la pobresa energètica ha d'anar en paral·lel a la implantació d'una estratègia de transició energètica justa que assegurï la satisfacció de les necessitats de les persones de manera eficient i sostenible. Com és sabut, les causes de la pobresa energètica són diverses i, per tant, cal abordar el problema des d'una perspectiva multidimensional.

Volem doncs subratllar dos grans aspectes:

- D'una banda, calen canvis en el model energètic i de mercat, com revisar les polítiques de formació de preus, dotar de més transparència al mercat i impulsar un model més sostenible econòmic, social i ambientalment.
- D'altra banda, cal protegir encara més al consumidor/a domèstic com a col·lectiu que utilitza l'energia per cobrir necessitats bàsiques i a qui se li hauria de garantir un servei universal a un preu just.

A partir d'aquests dos canvis de paradigma, cal dissenyar mesures més eficients i efectives destinades directament a les persones en situació de més vulnerabilitat, que necessiten una protecció i un suport específics.

En aquest sentit, des del tercer sector s'ha de continuar apoderant a les persones en situació de vulnerabilitat perquè tinguin el màxim coneixement possible i, per tant, puguin prendre decisions sobre com reduir el preu que paguen a la seva factura, però també, sobre quin tipus de model energètic fomenten amb el seu consum energètic.

Finalment, subratllar la importància de les organitzacions del tercer sector com a societat civil organitzada que pot contribuir a la transformació del sistema energètic, exercint una acció d'incidència política realment efectiva, per exigir que el

preu que paguem per l'energia sigui just. Aquesta és una tasca que només aconseguirem amb temps, dedicació, cooperació i transferència d'informació. Per això, aquesta guia és una eina d'apoderament que es pot tenir a mà per rellegir i consultar quan hi hagi dubtes, però sobretot és una eina que ha de ser utilitzada com a mecanisme de transmissió de coneixement.

Referències

- Asociación de Ciencias Ambientales (2014): La Pobreza Energética en España. Análisis de tendencias
- Barnes, M., Butt, S., & Tomaszewski, W. (2008). The dynamics of bad housing: the impact of bad housing on the living standards of children. London: National Centre for Social Research.
- Belaïd, F. (2018). Exposure and risk to fuel poverty in France: Examining the extent of the fuel precariousness and its salient determinants. *Energy Policy*, 114, pp.189-200.
- Bhattacharya, J., DeLeire, T., Haider, S., & Currie, J. (2003). Heat or eat? Cold-weather shocks and nutrition in poor American families. *American Journal of Public Health*, 93(7), 1149-1154.
- Boardman, B. (1991). *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*. London; New York: Belhaven Press.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (2021). Guía Informativa para los consumidores de gas natural. Web: <https://www.cnmc.es/file/308678/download>
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (2022). Guía Informativa para los consumidores de electricidad. Web: https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Energia/Guias/202201_Guia%20Informativa%20Consumidores%20Electricidad.pdf
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). (2022). Listado de Comercializadoras de electricidad. Web: <https://sede.cnmc.gob.es/en/listado/censo/2>.
- Convenció Europea de Drets Humans (ECHR)
- Convenció sobre l'Eliminació de Totes les Formes de Discriminació Contra la Dona

- Coronado, Joaquín. (2022). Subida del precio de la luz. Podo. Web: https://www.mipodo.com/blog/informacion/subida-precio-de-la-luz/#Subida_del_precio_de_la_luz_por_anos
- Dear, K. B., & McMichael, A. J. (2011). The health impacts of cold homes and fuel poverty. *Bmj*, 342.
- Declaració Universal dels Drets Humans
- Declaració Universal dels Drets Humans Emergents (DUDHE)
- Direcció General per a la Immigració, Generalitat de Catalunya (2014): Perfils sociodemogràfics dels col·lectius més nombrosos a Catalunya
- ENGAGER. (2021). Moving forward on the right to energy in the EU – Engagement Toolkit. URL: http://www.engager-energy.net/wp-content/uploads/2022/02/ENGAGER_Right-to-Energy-Toolkit_FINAL.pdf
- European Commission. (2020). Commission Recommendation of 14.10.2020 on energy poverty i Commission Recommendation (EU) 2023/2407 of 20 October 2023 on energy poverty
- European Commission. (2022). The European Pillar of Social Rights in 20 principles. Web: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en
- Garcia, D. B. (2014). The Emerging Human Rights Revolution: The Beginning of the Fifth Historical Process in the Consolidation of Human Rights. *The Age of Human Rights Journal*, (3), 63-101.
- Garcia, M i Mundó, J. (2014). L'energia com a dret. Com afrontar la pobresa energètica. Núm. 38 *Debats Catalunya Social*. Propostes des del tercer sector. Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya

- Gender UNFCCC (2010): Gender, Climate Change and Energy Production & Consumption
- Healy, J.D (2003): Excess winter mortality in Europe: a cross country analysis identifying key risk factors. Urban Institute Ireland, University College Dublin
- Hills, J. (2012). Getting the measure of fuel poverty: Final Report of the Fuel Poverty Review.
- Karlsson, G. (2013) "A human rights approach to energy, poverty and gender inequality," In Holder, C. and Reidy, D. (eds.), Human Rights: The Hard Questions, chapter, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 231–245.
- Liddell, C., & Guiney, C. (2015). Living in a cold and damp home: frameworks for understanding impacts on mental well-being. Public Health, 129(3), 191-199.
- Liddell, C., & Morris, C. (2010). Fuel poverty and human health: a review of recent evidence. Energy policy, 38(6), 2987-2997.
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). Estrategia Nacional contra la pobreza energética 2019-2024. Web: https://www.miteco.gob.es/es/prensa/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica2019-2024_tcm30-496282.pdf
- Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC)
- Sánchez, C. S. G., Fernández, A. S., & Peiró, M. N. (2020). Feminisation of energy poverty in the city of Madrid. Energy and Buildings, 223, 110157.
- Secretaría de Estado de Energía. (2022). Bono Social de Electricidad. Web: <https://www.bonosocial.gob.es/>

DARRERS NÚMEROS PUBLICATS:

- 70 - **Territori i desigualtats:** una vida digna depèn d'on vius? (desembre 2024)
- 69 - **Envel·liment(s):** protagonistes, diversitat i avenç cap a un nou model d'acompanyament integral (setembre 2024)
- 68 - **Fragmentades:** una anàlisi dels discursos d'odi, l'auge de l'extrema dreta i el seu impacte social (juny 2024)
- 67 - **Claus del debat actual del sistema de garantia d'ingressos a Catalunya:** finestreta única, complements i quanties (desembre 2023)
- 66 - **Esperant els meus drets.** Radiografia dels temps d'espera en els recursos i prestacions socials més sol·licitats a Catalunya (novembre 2023)
- 65 - **El decret d'escola inclusiva cinc anys després, un desplegament insuficient?** (novembre 2022)
- 64 - **La pobresa en les dones:** el precari equilibri del treball i la conciliació (març 2022)
- 63 - **L'LGBTI-fòbia estructural:** la discriminació en l'accés als drets socials (octubre 2021)
- 62 - **Les barreres a la participació política:** una qüestió de democràcia i cohesió (juny 2021)
- 61 - **Fronteres de paper:** la irregularitat administrativa i la invisibilització de les persones (abril 2021)
- 60 - **La soledat no desitjada durant la vellesa, un fenomen social** (setembre 2020)
- 59 - **Justícia restaurativa.** Una resposta al conflicte més humana, inclusiva i transformadora (febrer de 2020)
- 58 - **L'LGBTI-fòbia entre infants i adolescents.** Una problemàtica social a resoldre (novembre de 2019)
- 57 - **El sistema de pensions a Espanya.** Les febleses d'un model que urgeix una solució duradora (desembre de 2018)
- 56 - **Monoparentalitat femenina i pobresa. Gènere, soledat i conciliació, l'arrel del problema** (octubre 2018)
- 55 - **El preu de l'energia, factor clau en l'augment de la pobresa energètica** (febrer 2018)
- 54 - **Ocupació de qualitat:** resposta al fenomen dels treballadors i treballadores pobres (desembre 2017)
- 53 - **Els habitatges buits dels bancs.** Una oportunitat perduda per ampliar el parc d'habitatge social? (juliol 2017)
- 52 - **Escolteu-me!** L'Atenció Centrada en la Persona en el suport al procés d'envelliment (maig 2017)
- 51 - **L'atenció en salut mental dels infants i adolescents.** Noves respostes per afrontar un repte creixent (febrer 2017)
- 50 - **La precarietat laboral juvenil a Catalunya.** Una realitat incòmode (desembre 2016)
- 49 - **La millora dels Serveis Socials Bàsics a Catalunya.** Una proposta des del Tercer Sector Social (octubre 2016)

Barcelona, Març de 2025

Dipòsit legal:
B 5963-2025

Edita:
**Taula d'entitats del Tercer Sector
Social de Catalunya**



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya

HUB SOCIAL | Taula del Tercer Sector

C/Girona, 34, interior.
08010 Barcelona

T 93 310 57 07

www.tercersector.cat



Amb la col·laboració de:



Diputació
Barcelona

ara

 **HUB SOCIAL**
INNOVACIÓ PER L'EQUITAT

Amb el suport de:



**Generalitat
de Catalunya**