



Bases para el debate social sobre la pobreza energética en Euskadi

Recomendación general del Ararteko
1/2016, de 26 de enero de 2016.



www.ararteko.eus

the 1990s, the number of people in the world who are living in poverty has increased from 1.2 billion to 1.6 billion. The number of people who are living in extreme poverty has increased from 600 million to 800 million.

There are a number of reasons why the number of people in poverty has increased. One of the main reasons is that the world's population has increased. There are now over 6 billion people in the world, and the population is still growing.

Another reason is that the world's economy has not grown fast enough to keep up with the population growth. This means that there are not enough jobs available for everyone who wants to work.

A third reason is that the world's resources are being used up. This means that there are not enough resources available to support the growing population.

There are a number of things that can be done to reduce the number of people in poverty. One of the most important things is to increase the world's economy. This can be done by creating more jobs and increasing the number of people who are working.

Another important thing is to conserve the world's resources. This means using resources more carefully and not wasting them. This will help to ensure that there are enough resources available to support the growing population.

There are also a number of things that can be done to help the people who are already in poverty. One of the most important things is to provide them with education and training. This will help them to find better jobs and improve their lives.

Another important thing is to provide them with access to basic services such as healthcare and housing. This will help them to live better lives and improve their health.

There are a number of organizations that are working to reduce poverty. One of the most important organizations is the United Nations. The United Nations has a number of programs that are designed to help the people who are in poverty.

Another important organization is the World Bank. The World Bank has a number of programs that are designed to help the people who are in poverty. The World Bank also provides loans to help the people who are in poverty.

There are also a number of private organizations that are working to reduce poverty. One of the most important private organizations is the Bill and Melinda Gates Foundation. The Bill and Melinda Gates Foundation has a number of programs that are designed to help the people who are in poverty.

Another important private organization is the Christian Aid. Christian Aid has a number of programs that are designed to help the people who are in poverty. Christian Aid also provides loans to help the people who are in poverty.

There are a number of things that we can do to help the people who are in poverty. One of the most important things is to donate money to the organizations that are working to reduce poverty. This will help them to provide more help to the people who are in poverty.

Another important thing is to volunteer our time. This will help the organizations that are working to reduce poverty to provide more help to the people who are in poverty.

There are a number of things that we can do to help the people who are in poverty. One of the most important things is to change our attitudes towards the people who are in poverty. We should not see them as a burden, but as people who are just like us.

Another important thing is to support the organizations that are working to reduce poverty. This will help them to provide more help to the people who are in poverty.

There are a number of things that we can do to help the people who are in poverty. One of the most important things is to work together. We should all do our part to help the people who are in poverty.

Another important thing is to be patient. It will take time to reduce poverty, but if we all do our part, we can make a difference.

There are a number of things that we can do to help the people who are in poverty. One of the most important things is to be hopeful. We should believe that we can make a difference.

Bases para el debate social sobre la pobreza energética en Euskadi



Índice

1. Por qué hablamos de pobreza energética
 - 1.1. Introducción
 - 1.2. La pobreza energética como fenómeno social
 - 1.3. Consecuencias de la pobreza energética
2. Ámbito de intervención de los poderes públicos para afrontar el fenómeno de la pobreza energética
 - 2.1. La Unión Europea y los planes de acción contra la lucha de la pobreza energética
 - 2.2. La pobreza energética en Europa
 - 2.3. La pobreza energética en España
 - 2.4. Euskadi y la pobreza energética
3. Principios a tener en cuenta en los planes de acción contra la pobreza energética
4. Propuestas de actuación y recomendaciones contra la pobreza energética
 - 4.1. Ámbito de regulación del sector de la energía y de las personas consumidoras más vulnerables
 - 4.2. Medidas dirigidas a la protección del consumidor energético más vulnerable
 - 4.3. Medidas para mejorar la eficiencia energética en los hogares y

edificios afectados por pobreza energética

4.4. Medidas sociales para paliar los efectos de la pobreza energética



1. ¿Por qué hablamos de pobreza energética?

1.1. Introducción

En pleno siglo XXI existe cada vez más gente en Euskadi que se encuentra ante serias dificultades para poder mantener una temperatura adecuada en su casa durante los meses fríos. En concreto, más de un 10% de la población. La [encuesta de necesidades sociales 2014 sobre pobreza](#), documento que elabora el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco a fin de analizar los distintos indicadores de pobreza y ausencia de bienestar en la Comunidad Autónoma de Euskadi, incorpora dos datos que han sufrido un incremento significativo en el periodo 2008-2012. El número de personas que tienen problemas para mantener su hogar a una temperatura adecuada durante los meses fríos ha alcanzado en 2014 a 235.526 personas, cuando en 2008 no llegaba a las 90.000. Por otro lado, en 2014 la población afectada por cortes de suministro de servicios energéticos en el hogar (incluyendo agua, luz o teléfono) afectó a 38.255 personas frente a las 35.191 de 2008.

Este indicador es conocido como “pobreza energética”, un fenómeno social que refleja las dificultades serias, o la imposibilidad, de acceso a los servicios energéticos necesarios en el hogar como el gas o la electricidad. Principalmente aparece como una consecuencia de la carencia de recursos económicos suficientes pero también puede ser el resultado de malas condiciones objetivas de la vivienda o del excesivo precio de los recursos energéticos.

La llamada de alerta acerca de este problema, desconocido en nuestro entorno hasta hace pocos años, la han lanzado diversos colectivos. Es el caso de la Asociación de Ciencias Ambientales, que en el año 2012 presentó un pionero informe sobre pobreza energética en España, o de la [Plataforma por un nuevo modelo energético](#) –en Euskadi Gure Energía– que con las reivindicaciones sobre el actual modelo energético ha puesto también de manifiesto esta penosa realidad. Esta cuestión ha sido incorporada a la agenda pública gracias a la labor de instituciones como el [Sindic de Greuges](#) o el [Defensor del Pueblo](#) que han presentado diversas propuestas a las administraciones públicas dirigidas a definir a los colectivos más vulnerables. El Sindic de Greuges –en su informe sobre la [pobreza energética en Cataluña en octubre de 2013](#)– ya señalaba que la lucha contra la pobreza energética constituye una prioridad social que debe ser evaluada desde todos los ámbitos sociales.

La institución del Ararteko también considera oportuno llevar a cabo una profunda reflexión que favorezca el conocimiento y la prevención de la pobreza energética en Euskadi. Con ese objetivo presentamos este documento de bases para su debate. Es un

documento abierto a los distintos grupos, agentes sociales e instituciones interesadas y dirigido a plantear propuestas y recomendaciones a las administraciones vascas. Se trata de poner en marcha medidas, acciones específicas que acompañen a las políticas públicas e iniciativas sociales ya existentes con el objetivo de reducir y paliar los efectos de este fenómeno que afectará a más de 200.000 vascos y vascas este invierno.

1.2. La pobreza energética como fenómeno social

- **Necesidad de definir la pobreza energética.** La primera cuestión es la necesidad de distinguir conceptualmente este fenómeno específico del de la pobreza en general. La pobreza energética se caracteriza, en particular, por la escasez de recursos económicos de las personas para poder acceder a unos estándares básicos de energía en sus hogares.

Dicho esto, la pobreza energética es una cruda realidad enmascarada en muchos casos dentro de situaciones más amplias, de pobreza y precariedad. La pobreza, con carácter general, es un fenómeno social y económico definido por la falta o escasez de bienes y recursos. En el caso de Naciones Unidas ha sido definida como *“la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios”* (ONU, 1995: 57).

La oportunidad de distinguir la pobreza energética entre los distintos indicadores existentes de la pobreza encuentra su justificación en la importancia que tiene la energía para el bienestar de la población en nuestra actual sociedad. La energía es un bien común esencial e indispensable que permite a la ciudadanía tener una vida digna y que tiene naturaleza instrumental a la hora de garantizar de manera efectiva el derecho a disfrutar de una vivienda adecuada.

La dificultad de las personas para el acceso a un suministro energético adecuado no es un fenómeno nuevo en nuestro entorno. El calificativo de pobreza energética deriva de su definición inglesa *fuel poverty* y forma parte desde hace décadas de la agenda política de países como el Reino Unido, Irlanda o Bélgica que vienen abordando este fenómeno específico de la pobreza con el objetivo de poner en práctica medidas específicas para su contención. En los últimos años también ha hecho su aparición en el Estado español. Esta cuestión ya está incluida en nuestro Derecho interno en algunas disposiciones normativas que luego analizaremos como consecuencia de la regulación que ha introducido incipientemente el Derecho comunitario.

Los elementos específicos de este fenómeno tienen en cuenta que la precariedad de recursos energéticos no está únicamente relacionada con la situación económica de las personas. La necesidad de energía está estrechamente vinculada con las condiciones objetivas de los hogares (la tipología de vivienda, sus materiales, el aislamiento o las medidas de ahorro y eficiencia energética). También con las condiciones del mercado de suministro de servicios energéticos (cuáles son costes del servicio o el sistema centralizado o descentralizado de acceso a las fuentes de energía). Así las cosas, la pobreza energética no afecta únicamente a las personas con menor renta sino que puede extender sus efectos a otros colectivos expuestos a un excesivo gasto energético derivado de malas condiciones de edificación o del excesivo coste de la energía.

- **Caracterización de la pobreza energética.** La pobreza energética requiere una valoración distinta respecto de otras situaciones de privación o escasez de recursos puesto que derivan principalmente de las características propias de las necesidades energéticas en el sector residencial del que se trate, tal y como exponemos a continuación.

- ❖ **Incremento de la factura energética.** El incremento de la factura energética, en especial de la eléctrica en los últimos años, para el consumidor energético es una realidad innegable que ha dado lugar a la imposibilidad de mantener los estándares de acceso a los servicios en condiciones adecuadas.
- ❖ **Crisis económica y reducción de la renta en las personas.** La crisis económica ha disminuido en general los niveles de renta disponible de las personas y en particular la de los colectivos más vulnerables. Esa situación ha dificultado, cuando no imposibilitado, que muchas personas puedan asumir el pago de los servicios energéticos. Asimismo, la crisis ha supuesto un gran obstáculo para poder afrontar las mejoras en las condiciones de eficiencia y ahorro energético que han sido impuestas por la moderna normativa urbanística y de edificación.
- ❖ **Incremento en el consumo energético doméstico.** Las exigencias de bienestar en nuestra sociedad están vinculadas con el consumo energético y son mayores que las de generaciones anteriores. Es pacífico afirmar que el sistema se ha sustentado mucho más sobre la disponibilidad de recursos o el acceso al consumo que sobre el ahorro o la eficiencia. Quizás hemos creado nuevos hábitos que pueden ser cuestionados desde el punto de vista de su necesidad real o de la calidad del servicio. Al margen de la importancia de incorporar en el discurso cuestiones éticas, sociales o medioambientales, la realidad es que nuestra sociedad requiere hoy en día determinados servicios energéticos para alcanzar los estándares adecuados de bienestar.

Esos servicios que demandan los hogares (como son la calefacción, el agua caliente, el uso generalizado de electrodomésticos o, incluso, en determinados contextos, el aire acondicionado) han pasado a formar parte inseparable, en la percepción colectiva, de las condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad.

El coste de estos servicios energéticos ha favorecido su consumo en lugar del ahorro o la eficiencia energética. Durante mucho tiempo la factura no ha respondido al precio real del mercado al no incluir otros costes externos (sociales o medioambientales).
- ❖ **Obsolescencia energética del parque de edificios y viviendas.** El coste de los servicios está directamente relacionado con la forma de construcción del inmueble y su estado de conservación. Las nuevas exigencias técnicas de eficiencia energética en la construcción de los inmuebles implican una importante reducción del consumo de energía. Sin embargo estas medidas de ahorro y eficiencia tardarán muchos años en trasladarse al parque de viviendas ya construido, y en muchos casos obsoleto, con escasa o nula adecuación a esas exigencias
- ❖ **Oportunidad de las energías renovables y de la gestión energética descentralizada.** Es preciso destacar que el sector energético residencial presenta toda una serie de nuevas oportunidades derivadas del desarrollo de nuevas fuentes de energía renovables (como la fotovoltaica) o de nuevas tecnologías que permiten un sistema de gestión descentralizado. Esos beneficios medioambientales que supone el ahorro y la eficiencia energética no solo repercuten en la reducción de la factura sino también en otros elementos medioambientales como son las emisiones de carbono a la atmósfera que deriva del consumo energético, especialmente en el caso de las energías procedentes de recursos fósiles.

Por otro lado el retraso acumulado en la renovación del sistema energético, la falta de impulso al autoconsumo o a las energías renovables de uso doméstico han supuesto una pérdida de oportunidad en esta materia.

❖ **Políticas sociales destinadas al pago de la factura energética.** Por otro lado, las políticas sociales han mejorado la situación de aquellos colectivos más vulnerables que resultan perceptores del régimen de ayudas y prestaciones que incluye la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. En especial las ayudas de emergencia social (AES) están destinadas a hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de exclusión social. El sistema vasco de garantía de ingresos ha servido para reducir el riesgo de exclusión energética de forma estructural. Sin embargo, los datos expuestos en la encuesta de necesidades sociales no deja espacio para las dudas: a pesar del régimen de ayudas sociales continúan existiendo personas y familias sometidas al fenómeno de la pobreza energética en invierno. Para evaluar los motivos habría que tener en cuenta, en primer lugar, que determinados colectivos no logran acceder a las ayudas (por falta de cumplimiento de los requisitos o por el agotamiento, durante el ejercicio presupuestario correspondiente, de los créditos destinados a estos fines). También habría que evaluar la específica caracterización de este fenómeno que vincula la pobreza energética con las condiciones objetivas de la vivienda; como su grado de aislamiento térmico, o con el sistema energético, incremento del coste de la factura energética para hacer frente a unas condiciones adecuadas de bienestar.

1.3. Consecuencias de la pobreza energética

La necesidad de identificar claramente el problema de la pobreza energética también viene impuesta los posibles efectos asociados a la existencia de este fenómeno. Sus consecuencias para la población también difieren de otras categorías de pobreza. La escasez de recursos energéticos puede provocar graves deterioros para la salud derivados de la exposición a temperaturas frías, impactos sociales de exclusión de los colectivos vulnerables, desprotección de los consumidores más vulnerables o impactos ambientales como la utilización de recursos energéticos menos sostenibles o de edificios menos eficientes a la hora de ahorrar energía.

- **Los efectos sobre la salud.** Diversos informes¹ han señalada la importancia de evaluar los efectos sobre la salud que puede tener una exposición prolongada a temperaturas inadecuadas en el hogar. En este contexto, se ha señalado la existencia de un mayor riesgo de padecer determinadas enfermedades respiratorias o cardiovasculares o el agravamiento de otras como la artritis o el reumatismo. Incluso se ha señalado la posibilidad de que tenga incidencia en el aumento de la mortalidad adicional durante el invierno. Estos estudios focalizan los problemas en los colectivos más vulnerables como son las personas mayores y las personas menores de edad.

- **Los efectos sobre la calidad de vida y el bienestar.** Como ya hemos señalado, la pobreza energética también implica un exceso de gasto energético en relación con la renta familiar e incrementa los gastos en vivienda cuando esta es energéticamente ineficiente. Destinar más dinero a abonar la factura energética necesariamente conduce a los colectivos más vulnerables hacia una reducción equivalente de su capacidad de gasto

¹ Nos remitimos a estudios como el de Liddell, C y Morris, C.; 2010 "Fuel poverty and human health: A review of recent evidence", Energy Policy, nº 28. Informe mencionado en "La pobreza energética en Gipuzkoa", 2013, Diputación Foral de Gipuzkoa, así como "Pobreza Energética en España", 2014, Asociación de Ciencias Ambientales.

en otros bienes y servicios básicos como son la alimentación, el transporte o la educación.

- **Los efectos para los consumidores más vulnerables.** Una consecuencia que afecta especialmente a los colectivos más vulnerables que se encuentren en la imposibilidad de hacer frente al pago de la factura energética es la interrupción del suministro de los servicios energéticos de gas o electricidad. En ese caso estas personas se ven desprovistas de estos servicios hasta poder realizar el pago de los gastos atrasados y, en muchos casos, de una tasa de reconexión. Se produce entonces un efecto perverso consistente en el empeoramiento de la ya precaria situación de las familias más vulnerables, aumentando el riesgo de exclusión social.
- **Los efectos sobre el medio ambiente.** En muchos casos la ineficiencia térmica de los hogares está dando lugar a un sobrecoste añadido que no solo tiene consecuencias económicas o sociales sino que perjudica también el medio ambiente. El consumo de energía en los hogares es el causante de un 33 % de las emisiones de efecto invernadero. Los planes y programas de rehabilitación del parque de vivienda choca en muchas ocasiones con la realidad de la pobreza energética. La necesidad de realizar obras de mejora y adecuación de la vivienda con el fin de incrementar el ahorro y la eficiencia energética constituye un importante obstáculo a la hora de atribuir ciertas viviendas a personas o familias cuya renta disponible no es suficiente para cubrir los costes necesarios para llevar a cabo la rehabilitación.

En definitiva, este fenómeno conocido en muchos países europeos como pobreza energética es una realidad que hasta la fecha venía integrada dentro del concepto más genérico de pobreza pero que, sin embargo, requiere una respuesta específica mediante un plan de acción concreto para tratar de prevenirla y paliar sus efectos concretos. La necesidad de un estudio y análisis propio viene dado por la especificidad que tiene la falta o escasez de los recursos energéticos suficientes en los hogares y la evaluación de la variedad de los efectos sociales, económicos y medioambientales que conlleva.

A expensas de una definición normalizada de este fenómeno el Consejo Económico Social Europeo en su dictamen TEN/516 2013 y TEN/420 sugiere como su definición *“la dificultad o la incapacidad de mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura, así como de disponer de otros servicios energéticos esenciales a un precio razonable”*.

2. Ámbito de intervención de los poderes públicos para afrontar el fenómeno de la pobreza energética

2.1. La Unión Europea y los planes de acción contra la lucha de la pobreza energética

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Planes de acción para luchar contra la pobreza energética. • Definición de cliente vulnerable en relación con la pobreza energética. • Reducir número de personas afectadas mediante políticas sociales y medidas de mejora de la eficiencia energética de la vivienda. • Garantía del suministro de energía necesaria para los clientes vulnerables. • Prohibición de desconexión en periodos críticos. |
|--|

Un paso importante para la toma en consideración de este problema energético lo ha dado la Unión Europea mediante la aprobación de una serie de directivas comunitarias dirigidas a regular el sector energético y promover medidas de ahorro y eficiencia energética en las que expresamente se considera el fenómeno de la pobreza energética.

- **Normas sobre la pobreza energética y el mercado interior de servicios energéticos.** En especial la lucha contra la pobreza energética se ha incorporado al Derecho comunitario mediante las previsiones recogidas en las Directivas comunitarias para regular las normas comunes del mercado energético del sector de la electricidad ([Directiva 2009/72/CE](#)) y del gas natural (Directiva 2009/73/CE). Estas directivas determinan una serie de obligaciones de servicio público que corresponde aplicar en el seno de cada uno de los Estados miembros. Estas obligaciones se extienden a los reguladores de la energía que deben estar facultados para contribuir a asegurar un alto nivel de servicio público y universal garantizando la protección de los clientes vulnerables. Existe una obligación de prestación del servicio público mediante la cual los Estados imponen a las empresas la garantía de un servicio energético (eléctrico y gasístico) de calidad, a unos precios razonables y de proteger a los consumidores domésticos y, en particular, a los clientes más vulnerables.

El artículo 3 de la Directiva establece la obligación de los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para proteger a los consumidores vulnerables. Entre esas medidas incluye definir la noción de cliente vulnerable para lo cual podrá tomar en consideración la situación de pobreza energética y, como corolario, entre otras cosas, vincular esta noción a la prohibición de desconexión de la electricidad en períodos críticos. Pueden también incluirse otro tipo de medidas específicas por parte de los Estados miembros relacionadas con el pago de las facturas de electricidad o medidas más generales adoptadas dentro del sistema de seguridad social.

Para ello los Estados miembros deben desarrollar planes de acción adecuados para hacer frente con eficacia a la pobreza energética, con el fin de reducir el número de personas que padecen dicha situación. En cualquier caso, estos Estados deben garantizar el suministro de energía necesario para los clientes vulnerables. De ese modo, podría aplicarse un enfoque integrado, por ejemplo, en el marco de la política social, de manera que las medidas puedan incluir políticas sociales o mejoras de la eficiencia energética para la vivienda.

Estos planes de acción deberán incorporar medidas destinadas a responder a las obligaciones de servicio público y protección del cliente para garantizar una protección adecuada de los clientes, en especial de los más vulnerables.

Podemos hacer referencia a que la Directiva obliga a los Estados miembros a adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias antes del 3 de marzo de 2011. Transcurrido ese plazo sin una correcta transposición, sin perjuicio de la eventual responsabilidad del Estado por incumplimiento, no debe olvidarse la doctrina del efecto directo de las disposiciones de la directiva, siempre que resulten claras, directas, incondicionales y suficientemente precisas para poder ser invocadas por los particulares ante los órganos judiciales para impugnar la inacción de las autoridades públicas u otros organismos encargados de la prestación de un servicio de interés público².

- **Normas que fijan obligaciones sobre eficiencia energética.** Una segunda norma comunitaria de referencia es la Directiva 2012/27/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética. De esta directiva podemos destacar las siguientes cuestiones:

-

² La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 12 de diciembre de 2013 -asunto Portgas c-425/12- considera la posibilidad de invocar las directivas contra empresas privadas a las que un acto de la autoridad pública ha encomendado la prestación de un servicio de interés público bajo su control.

- ✚ Inversión en eficiencia energética para evitar la pobreza energética.
- ✚ Prioridad de medidas de eficiencia energética en hogares afectados por pobreza energética.
- ✚ Auditorías energéticas para los clientes finales.
- ✚ Programas de información y habilitación de los consumidores

- **Establece un marco común para fomentar la eficiencia energética** en el seno dentro de la Unión europea y establece acciones concretas a fin de materializar el considerable potencial de ahorro de energía no realizado. Esta norma –cuyo plazo de transposición fue el 5 de junio de 2014– afecta a todos los sectores de actividad económica señalando una serie de cuestiones relacionadas con la pobreza energética.

- **Inversión en eficiencia energética para evitar la pobreza energética.** La Directiva plantea que la inversión en eficiencia energética tiene potencial para contribuir al crecimiento económico, el empleo, la innovación y la reducción de la pobreza energética de los hogares. Para incentivar la inversión plantea que los estados miembros promuevan mecanismos de financiación que doten de recursos adecuados para ejecutar acciones destinadas a promover la eficiencia energética en todas las viviendas con el objetivo expreso de *“evitar la pobreza energética”*.

- **Determina la prioridad de medidas de eficiencia energética en hogares afectados por pobreza energética.** En concreto, la norma establece un sistema de obligaciones de eficiencia energética para cada Estado miembro. El artículo 7 prevé que dentro del sistema de obligaciones de eficiencia energética, los Estados miembros podrán *“incluir requisitos con finalidad social en las obligaciones de ahorro que impongan; por ejemplo, la aplicación con carácter prioritario de un porcentaje de medidas de eficiencia energética a los hogares afectados por la pobreza energética o a las viviendas sociales”*.

- **Propone auditorías energéticas para los clientes finales.** La Directiva señala un procedimiento para evaluar el perfil de consumo de energía existente de un edificio para determinar las posibilidades de ahorro de energía a un coste eficiente e informar al respecto. Las auditorías energéticas también son un instrumento para cuantificar el ámbito de ahorro y mejora energética de los clientes finales. El artículo 8 señala que los Estados miembros fomentarán que todos los clientes finales puedan acceder a auditorías energéticas independientes, de calidad y a un precio adecuado. También los Estados miembros deberán elaborar programas de asesoramiento para una mayor concienciación en los hogares acerca de los beneficios de estas auditorías y fomentar programas de formación para la cualificación de auditores energéticos.

- **Incluye programas de información y habilitación de los consumidores.** También se incluye en el artículo 12 de la Directiva un mandato para establecer una estrategia propia para promover y facilitar el uso eficiente de la energía por parte de los pequeños clientes, incluidos los hogares. Para ello menciona varios instrumentos y medidas dirigidos al cambio de hábitos como son las ayudas, incentivos fiscales o el acceso a la información mediante el uso de las nuevas tecnologías (contadores inteligentes).

Otra norma comunitaria de interés es la Directiva 2010/31/UE de 19 de mayo de 2010 relativa a la eficiencia energética de los edificios que establece requisitos mínimos de eficiencia energética en los nuevos edificios y en las reformas importantes de los edificios existentes. También fija la obligación de establecer un sistema de certificación de la eficiencia energética. Junto con esas medidas la Directiva prevé que los Estados adopten otras medidas para aumentar la eficiencia energética de edificios nuevos y existentes, contribuyendo de esta forma potencialmente a reducir la pobreza energética.

2.2. La pobreza energética en Europa

Haremos una breve alusión a continuación a la experiencia acumulada por otros Estados miembros de la Unión Europea que han promovido políticas públicas, de diferente modo, para tratar de paliar los efectos de la pobreza energética.

El Reino Unido, pionero en la lucha contra la pobreza energética, ha elaborado una normativa propia al efecto. En el año 2000 aprobó la *Warm Homes and Energy Conservation Act* que establece un mandato dirigida a la administración para reducir la *fuel poverty*. La estrategia de ésta acción establece ayudas económicas para determinados colectivos y en periodos invernales, programas de descuento sobre las facturas eléctricas, medidas de eficiencia energética para los inmuebles y otros servicios de asesoramiento técnico a los consumidores para reducir los gastos energéticos y mejorar la eficiencia.

Bélgica, por su parte, ha aprobado un plan estatal para combatir la pobreza donde incorpora expresamente el objetivo de garantizar el acceso a la energía. Las medidas previstas son fijar una tarifa reducida para los clientes protegidos (definidos de manera autónoma por cada una de las regiones) o medidas de reducción del consumo energético mediante limitadores de potencia y contadores prepago.

Los Países Bajos, en fin, disponen de un marco normativo que regula desde el año 2011 la tregua invernal en la que se prohíbe el corte de suministro energético desde el periodo del 1 de octubre al 1 de abril. Asimismo dispone de una amplia tradición en el ámbito de la promoción de la eficiencia energética en las viviendas construidas. Hay que destacar el programa de asesoramiento energético y ayudas dirigidas a la rehabilitación energética.

2.3. La pobreza energética en España

La necesidad de afrontar el fenómeno de la pobreza energética y establecer un plan para su reducción es una obligación vigente en nuestro ordenamiento jurídico que ha sido recogida, como ya se ha dicho más arriba, por el Derecho comunitario en el contexto normativo europeo.

Podemos constatar que hasta la fecha el Estado español solo ha transpuesto parcialmente algunas de las disposiciones comunitarias relativas al sector energético que tienen en cuenta esta cuestión.

- **Consumidor vulnerable y bono social.** El artículo 45 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, contempla la figura del consumidor vulnerable, refiriéndose con este término a los consumidores de electricidad en su vivienda que cumplan las características sociales, de consumo y poder adquisitivo que se determinen reglamentariamente por el Gobierno.

Dentro de las medidas para garantizar una protección adecuada de estos consumidores recoge el derecho a un bono social como obligación de servicio público.

En la actualidad tienen derecho a acogerse al bono social los consumidores que residen en su vivienda habitual y cumplan alguno de los requisitos siguientes:

- Tener una potencia contratada inferior a 3 kW en su vivienda habitual.

- Tener 60 o más años de edad y ser pensionista con la cuantía mínima vigente en cada momento.
- Ser familia numerosa.
- Formar parte de una unidad familiar que tenga todos sus miembros en situación de desempleo.

El bono social se materializa como un descuento del 25% sobre el precio voluntario para el pequeño consumidor en la aplicación de la tarifa de último recurso que corresponda. Las tarifas de último recurso son únicas en todo el Estado y deben ser aplicadas por los comercializadores de referencia.

• **Políticas de rehabilitación de edificios y lucha contra la pobreza energética.** Por su parte, el vigente [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana](#) es la única norma que expresamente recoge esta cuestión dentro de sus objetivos para fomentar la sostenibilidad en el parque de vivienda edificado, acercando nuestro marco normativo al marco europeo, sobre todo en relación con los objetivos de eficiencia, ahorro energético y lucha contra la pobreza energética. El artículo 3 recoge el mandato a los poderes públicos para desarrollar políticas públicas dirigidas a *“priorizar las energías renovables frente a la utilización de fuentes de energía fósil y combatir la pobreza energética con medidas a favor de la eficiencia y el ahorro energético”*. Dentro de las medidas previstas incluye la iniciativa para adoptar medidas de intervención urbanística para solventar en los edificios situaciones graves de pobreza energética.

Esa norma también regula el informe de evaluación de los edificios como un instrumento, junto con la Inspección Técnica de Edificios regulada por alguna Comunidad Autónoma, adecuado para asegurar la calidad y sostenibilidad del parque edificado. Este informe debe contener un apartado sobre la eficiencia energética e incorporar la certificación de la eficiencia energética de los edificios. La certificación contendrá, no sólo una calificación del edificio a tales efectos (mediante letras, de la A a la G), sino también unas recomendaciones sobre las mejoras energéticas que podrían realizarse, analizadas en términos de coste/beneficio y clasificadas en función de su viabilidad técnica, económica y funcional y de su repercusión energética. La normativa exige que esta certificación también se adjunte cuando una vivienda se ponga en venta o en alquiler. El Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, incluye dentro del contenido mínimo un documento de recomendaciones para la mejora en los niveles de eficiencia energética dirigidas al propietario o arrendatario. También se podrá incorporar información sobre auditorías energéticas e incentivos financieros.

• **Estrategia de la comunidad autónoma catalana contra la pobreza energética.** Han sido algunas de las comunidades autónomas del Estado, como es el caso de Cataluña, las que han puesto en marcha iniciativas hasta la fecha para promover un marco jurídico específico destinado a afrontar la lucha contra la pobreza energética.

Esta comunidad autónoma ha introducido una serie de medidas relativas a los derechos de las personas consumidoras. Así, la [Ley 20/2014, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña](#), establece una serie de medidas para que estas personas no sufran cortes de suministro durante determinados períodos críticos.

El Tribunal Constitucional –mediante Acuerdo de 6 de octubre de 2015– ha admitido a trámite un recurso de inconstitucionalidad contra la [Ley 20/2014, de 29 de diciembre](#), y

suspende la aplicación de las normas que definen la pobreza energética y el procedimiento de intervención social en caso de interrupción del suministro.

La [Ley 24/2015, de 29 de julio](#), de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética ha continuado la senda instaurada por el Código de Consumo. El artículo 6 recoge el derecho de acceso a los suministros básicos de agua potable, de gas y de electricidad a las personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial. Dentro de las medidas incluye, en el caso de detectar situaciones de exclusión, un protocolo de obligada comunicación a los servicios sociales para la concesión de las ayudas necesarias para evitar los cortes de suministro en caso de impago por falta de recursos económicos de las familias afectadas. Por otra parte, promueve acuerdos entre las administraciones y las compañías de suministro de agua potable, de gas y de electricidad para garantizar que éstas concedan ayudas a personas en situación de riesgo de exclusión residencial.

2.4. Euskadi y la pobreza energética

En nuestra comunidad autónoma hasta hace pocos años la pobreza energética ha sido un fenómeno relativamente desconocido ante la falta de caracterización de este indicador específico de pobreza.

Los motivos de ese desconocimiento podemos encontrarlos en el indudable impacto positivo que ha tenido el consolidado sistema de garantía de ingresos mínimos y servicios sociales, los cuales ofrecían una respuesta estructural a este fenómeno. También incluso en las condiciones climatológicas del invierno, más benévolas que en otras latitudes.

Sin embargo, en los últimos años, debido a la concienciación social ejercida por diversos grupos y organizaciones sociales, la pobreza energética ha venido adquiriendo mayor entidad en el marco de la evaluación e intervención de las políticas públicas en Euskadi. Del mismo modo, la normativa comunitaria que regula esta cuestión ha situado el ámbito de intervención de este fenómeno desde la perspectiva del consumidor de servicios energéticos o desde las políticas públicas de rehabilitación y mejora en la eficiencia energética de las edificaciones.

A pesar de ello, hasta la fecha, las administraciones públicas vascas no han sido capaces de desarrollar una estrategia global específica para hacer frente a la pobreza energética.

Dentro del ámbito de la intervención pública podemos, no obstante, referirnos a una serie de medidas estructurales que han sido adoptadas con el fin de paliar o prevenir este fenómeno así como otras medidas, más recientes, llevadas a cabo hasta la fecha para responder de forma específica a la pobreza energética en Euskadi.

- **Medidas estructurales para paliar la pobreza energética dentro de las políticas sociales**

Las políticas sociales han mejorado la situación de aquellos colectivos más vulnerables y que en su mayoría resultan perceptores del régimen de ayudas y prestaciones contempladas en la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, modificada por la Ley 4/2011 de 24 de noviembre. Entre las prestaciones económicas que prevé ésta ley se encuentran las ayudas económicas de tipo subvención como son las ayudas de emergencia social (AES) que gestionan los ayuntamientos. Estas ayudas están destinadas a aquellas personas cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de exclusión social.

Dentro de esas ayudas se incluyen, junto con otros conceptos, los gastos derivados del pago de suministros energéticos y gastos para evitar la suspensión por impago.

Es importante señalar que las AES son prestaciones no periódicas con un límite presupuestario que se fija anualmente para determinados conceptos. En el año 2015 se ha aprobado el 25 de febrero de 2015 las cuantías máximas para cada uno de los gastos específicos en el que se incluyen gastos de energía, gastos para instalaciones básicas de la vivienda, electrodomésticos de línea blanca y gastos por endeudamiento que pueden responder a las necesidades energéticas de los consumidores energéticos más vulnerables.

- **Medidas estructurales para prevenir la pobreza energética mediante políticas de rehabilitación de las edificaciones existentes**

Dentro de los principios reguladores de la intervención en la edificación, el artículo 40 de la Ley 3/2015, de 16 de junio, de Vivienda, ha incluido expresamente tener en cuenta el cumplimiento de los requisitos y condiciones de eficiencia energética y consumo energético.

El artículo 52 de esta Ley mantiene la obligación de acreditar mediante la inspección técnica las debidas condiciones de seguridad, salubridad, eficiencia energética de los edificios. Esta norma menciona en su exposición de motivos que más del 70 % del total del parque edificado existente cuenta con una antigüedad superior a los 30 años, con edificios anteriores a la primera normativa térmica y lejos de cumplir con los requisitos de eficiencia energética necesarios hoy en día.

Para ello el sistema de inspección técnica de los edificios es un instrumento útil para lograr una planificación y programación de la intervención administrativa que requiere el control de la eficiencia energética del parque de viviendas y edificios ya existentes. El Gobierno Vasco ha regulado esta cuestión mediante el Decreto 241/2012, de 21 de noviembre, por el que se regula la Inspección Técnica de Edificios (modificado por el Decreto 80/2014). El objetivo de ese informe y posterior dictamen, consiste en conocer el estado de deterioro del edificio, evaluar los daños en función de su gravedad y elaborar un plan de intervención. La ITE debe incluir la certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente. Los servicios técnicos municipales deben priorizar y graduar las intervenciones de necesarias en función del dictamen. En todo caso remite a las órdenes de ejecución en el caso de incumplimiento del deber de elaboración de la ITE o de la obligación de ejecutar las obras dirigidas a eliminar los riesgos detectados, correspondientes a los grados de intervención inmediata, muy urgente y urgente.

Hay que mencionar que la ITE es exigible a los titulares de los edificios que traten de acceder a las ayudas de rehabilitación. Sin embargo la normativa no resultará exigible hasta el 28 de junio de 2017 a los edificios de uso residencial que cumplan 50 años.

Los planes de vivienda aprobados en los últimos años han tenido en cuenta la necesidad de incorporar dentro de los programas de rehabilitación de los edificios medidas de ahorro y eficiencia energética. Las políticas de rehabilitación de las edificaciones han incorporado ayudas con el objeto de mejorar las condiciones de ahorro y eficiencia energética de las viviendas. Estas ayudas están abiertas a todas las personas propietarias de las edificaciones y, sin perjuicio de que en algunos programas tienen en cuenta las rentas de las personas solicitantes, en principio, no están específicamente dirigidos a los colectivos más vulnerables.

El Programa [Renove de Rehabilitación eficiente de Viviendas y Edificios](#) aprobado por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco incluye ayudas dirigidas a las comunidades de propietarios. Las actuaciones deben estar dirigidas a la mejora energética del edificio que permitan alcanzar una certificación energética C mediante actuaciones pasivas sobre la envolvente de los edificios que reduzca un 30% la demanda de energía y actuaciones pasivas que reduzcan un 30% el consumo mediante la eficiencia de las instalaciones o la captación de energía procedente de fuentes no renovables. También incluye ayudas para la monitorización energética que permitan la comprobación y cuantificación de la mejora en la eficiencia energética del edificio rehabilitado de viviendas. Por su parte el Ente Vasco de la Energía dispone de un programa de ayudas dirigido a la sustitución de electrodomésticos o de ventanas en viviendas de ocupación con el objetivo de ahorro energético y obtener una mayor eficiencia energética. Estas ayudas son universales, no tienen en cuenta la situación del solicitante, y tienen un límite presupuestario lo que lleva a su asignación conforme con el momento de su solicitud.

- **Medidas estructurales para prevenir la pobreza energética mediante políticas de información y asesoramiento a los consumidores energéticos.** Estas medidas están dirigidas a informar a las personas consumidoras de servicios energéticos de los derechos y obligaciones recogidos en la normativa sobre el sector eléctrico y gasístico. En este ámbito el Gobierno Vasco, a través de Kontsumobide, se ofrece información a las personas usuarias sobre las condiciones del servicio eléctrico y de gas.

Con carácter general, la Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias, regula en Euskadi los derechos de la persona consumidora y usuaria. Son derechos esenciales de las personas consumidoras y usuarias tanto la protección de sus legítimos intereses económicos y sociales como la protección frente a los riesgos que puedan afectar a su salud y seguridad. También forman parte de esos derechos la información y la educación en materia de consumo.

El artículo 5 define las situaciones de protección prioritaria cuando afecten a colectivos necesitados de especial protección *"en situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión en que puedan encontrarse individual o colectivamente"*.

El artículo 7 establece el contenido de la protección de los intereses económicos y sociales de las personas consumidoras. Las Administraciones públicas de Euskadi deben promover acciones dirigidas a evitar conductas que vulneren los intereses de las personas consumidoras. En el caso del suministro energético de electricidad y gas recoge en el apartado g) *"La prohibición del corte del suministro de servicios públicos de prestación continua, sin constancia fehaciente de recepción previa por la persona consumidora o usuaria de una notificación concediéndole plazo suficiente para subsanar el motivo que pueda esgrimirse como fundamento del corte y sin las previas autorizaciones administrativas o judiciales que en su caso puedan proceder"*.

- **Otras medidas directas para paliar los efectos de la pobreza energética.** Tanto el Parlamento Vasco como el Gobierno Vasco han acordado iniciativas y medidas económicas para tratar de paliar este fenómeno de forma específica.

La [proposición no de Ley 31/2014, en relación con la erradicación de la pobreza energética](#). En esta proposición el Parlamento Vasco instaba al Gobierno Vasco a establecer medidas, dentro de su ámbito competencial, para impedir que el corte de suministros de luz, agua o gas a los colectivos más vulnerables, en especial en las épocas de mayor demanda.

La [proposición no de Ley 38/2015, relativa a la habilitación de la partida prevista para atender casos de pobreza energética no atendidos por las AES](#). En esta segunda proposición el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a firmar un convenio de colaboración con las organizaciones del tercer sector para establecer criterios y hacer llegar las cantidades presupuestadas para paliar la pobreza energética a aquellas familias que no cumplen los requisitos para ser atendidas por las AES. También solicita al Gobierno Vasco que medie con las empresas energéticas para que posibiliten la renegociación de la deuda que las familias hayan acumulado y para que en ningún caso se suspenda el suministro por impago si existen razones económicas sobrevenidas. Por último, el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a implantar medidas de ahorro y eficiencia energética en los hogares que sufren la pobreza energética, de manera que se garanticen las necesidades domésticas básicas de las personas que habitan en ellos.

Por su parte el Gobierno Vasco, a través del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, [ha aprobado un Convenio de Colaboración con Cruz Roja País Vasco de 6 de octubre de 2015](#) por el que se concede una ayuda de 200.000 euros a la entidad para impulsar un proyecto de pobreza energética y ayuda a familias en situación de vulnerabilidad o de riesgo de exclusión social afectadas por la crisis en materia de vivienda. En concreto, el compromiso es realizar la valoración de las necesidades más inmediatas de estas familias que podrán recibir ayudas para hacer frente a los gastos de suministros energéticos. También está previsto realizar acompañamientos para realizar gestiones y adquisición de nuevas habilidades en talleres de gestión y ahorro doméstico.

Podemos destacar las aportaciones realizadas para reflexionar sobre este fenómeno como es el caso de informe sobre “La pobreza energética en Gipuzkoa” presentado por la Diputación Foral de Gipuzkoa en septiembre de 2013 y recientemente actualizado. Esta Diputación Foral ha establecido en el año 2014 una serie de ayudas para el impulso del ahorro y la eficiencia energética local dirigida a los ayuntamientos en las que incluyó subvenciones para Estudios y Planes municipales de prevención y lucha contra la pobreza energética.

Algunos municipios han incorporado esta cuestión en el marco de sus políticas sociales, de rehabilitación de los edificios o de promoción económica.

El Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián a través de la sociedad municipal de Fomento ha puesto en marcha el [proyecto Smartkalea](#) con el objetivo de fomentar la sostenibilidad medioambiental, la eficiencia energética y la participación ciudadana en torno a la calle Mayor. Un elemento de este proyecto plantea la monitorización de consumos energéticos y de agua de varias familias residentes, lo que les permitirá obtener, mediante una auditoría energética, una importante reducción de su factura.

El [Ayuntamiento de Bilbao ha suscrito en octubre de 2015 un convenio con una empresa suministradora de energía](#) un compromiso para proteger a los clientes en situación de vulnerabilidad. El convenio tiene por objeto establecer los mecanismos de coordinación entre el área de acción social y la empresa para evitar la suspensión del suministro energético por impago de la factura a las personas empadronadas en Bilbao que puedan ser beneficiarias de una prestación económica de emergencia social, siempre y cuando cumpla los requisitos legalmente establecidos y haya crédito adecuado y suficiente. Asimismo, la compañía se ofrece a facilitar a los beneficiarios de estas ayudas el asesoramiento en materia de eficiencia energética e información. Recientemente el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz ha formalizado un convenio similar.

3. Principios a tener en cuenta en los planes de acción contra la pobreza energética

La exigencia de una estrategia de los poderes públicos para la prevención de la pobreza energética y paliar sus efectos es un mandato dirigido a los poderes públicos por la propia normativa comunitaria. Esa estrategia debe incorporar una serie de principios y obligaciones de servicio público que se derivan de las normas que hasta la fecha han tratado de esta cuestión. Se enuncian seguidamente:

- **Principio de especialidad de la lucha contra la pobreza energética.** La pobreza energética es un fenómeno específico y diferenciado de la pobreza en general que requiere un análisis, evaluación y programa de actuación concreto y propio en razón de la importancia que tiene la energía para el bienestar en nuestra sociedad.
- **Principio de intervención en favor de los colectivos vulnerables.** La pobreza energética representa una situación de escasez de recursos energéticos que afecta principalmente a las personas con menos recursos económicos pero también a las personas que residen en edificios menos eficientes energéticamente o con menor capacidad de ahorro de energía. La normativa comunitaria exige la definición de aquellos colectivos vulnerables sometidos a un riesgo más elevado de padecer este fenómeno.
- **Principio de garantía de acceso a unos suministros energéticos básicos o vitales para la ciudadanía.** La energía es un bien necesario y directamente relacionado con el derecho a la dignidad de la persona y al derecho de acceso a una vivienda en condiciones adecuadas. Por ello, los poderes públicos deben determinar el volumen mínimo de ese suministro de energía (electricidad y gas) que deberá garantizarse de forma adecuada, como obligación de servicio público, tanto por las autoridades como por las empresas suministradoras.
- **Principio de prevención de la exclusión energética.** Una adecuada estrategia contra la precariedad energética debe estar basada en la prevención de este fenómeno. Por ello, las medidas deben prevenir los efectos derivados de la imposibilidad de hacer frente al pago de la factura energética mediante la reducción del gasto energético.
- **Principio de ahorro y reducción en el consumo.** Las medidas a adoptar deben estar dirigidas principalmente al ahorro en el consumo y a la eficiencia energética de las viviendas en las edificaciones en lugar de estar dirigida a las ayudas directas destinadas a *posteriori* al pago de las facturas.
- **Principio de información sobre medidas de ahorro energético.** Los poderes públicos deben poner los medios suficientes para garantizar un adecuado sistema de información sobre el consumo real, las modalidades de contrato de potencia más convenientes para cada cliente y sobre las medidas apropiadas para la reducción del consumo energético mediante el cambio de hábitos, la sustitución de elementos y electrodomésticos poco eficientes. En ese ámbito de la prevención deben primarse las auditorías energéticas domésticas por entidades independientes basadas en la monitorización del consumo.
- **Principio de sostenibilidad de las medidas.** Las medidas a incluir deben tener en cuenta el impacto que la producción y el consumo de la energía producen en el medio ambiente. En esos términos deberán tenerse en cuenta y en su caso dar prioridad a las medidas de menor impacto para el medio ambiente.

- **Principio de intervención pública.** Las administraciones públicas vascas son las competentes para definir y promover la estrategia contra la pobreza energética dentro de su ámbito de actuación (energía, vivienda y consumo). Las administraciones públicas vascas deben actuar de forma coordinada y colaborar entre los distintos niveles administrativos para la correcta planificación y ejecución de las medidas decididas.
- **Principio de concertación social.** Las administraciones públicas vascas deben concertar sus propuestas de actuación con el resto de agentes intervinientes como son, en especial, las empresas suministradoras, las cooperativas energéticas u otras entidades que desarrollan actividades innovadoras y experimentales para la puesta en marcha de nuevas prestaciones y servicios de atención a los colectivos vulnerables en materia energética.
- **Principio de participación ciudadana.** En el ámbito de la pobreza energética también resulta de especial importancia una escucha activa a las personas interesadas, de forma particular, o agrupadas en asociaciones de consumidores, cooperativas de generación y consumo de energías renovables u otros colectivos ciudadanos que han impulsado el debate y conocimiento de esta realidad.

4. Propuestas de actuación y recomendaciones contra la pobreza energética

Las medidas públicas o concertadas para combatir esta forma de exclusión social pueden tomarse principalmente en tres ámbitos.

4.1. Ámbito de regulación del sector de la energía y de las personas consumidoras más vulnerables

4.1.1. *Establecer un plan de lucha contra la pobreza energética en Euskadi*

En este primer ámbito se aborda la necesidad de establecer una estrategia vasca contra la pobreza energética dirigida a realizar un análisis integral del fenómeno, definirla de forma adecuada, con el objetivo de poder prevenir este fenómeno y paliar sus efectos.

Es conveniente elaborar un diagnóstico real de las personas con problemas para mantener su hogar en unas condiciones térmicas adecuadas y del número de personas con riesgo de padecer pobreza energética. Para ello, resultaría de interés incorporar indicadores referentes a la pobreza energética en los diferentes instrumentos de planificación de políticas públicas de salud, consumo, vivienda, energía e inserción social.

Una vez analizado este fenómeno es necesario disponer de un plan de acción contra la pobreza energética concertado entre las administraciones y los agentes interesados, en el que deben incluirse políticas de protección de los consumidores, medidas en los ámbitos sociales y de vivienda en relación con este fenómeno.

4.1.2. *Definición del consumidor energético vulnerable susceptible de padecer pobreza energética*

El Gobierno Vasco en ejercicio de sus competencias en energía y consumo debe aprobar una disposición normativa que establezca una definición de las personas u hogares que pueden reunir los requisitos para ser consideradas como vulnerables y susceptibles de padecer pobreza energética.

4.2. Medidas dirigidas a la protección del consumidor energético más vulnerable

4.2.1. Se trata, en segundo lugar, de garantizar el suministro de energía a los colectivos más vulnerables

La administración competente en el sector energético, sin perjuicio de las competencias estatales en esta materia, debería establecer una garantía de suministro de servicio energético mínimo.

Para ello deben aprobarse las medidas normativas o administrativas oportunas para determinar el volumen del contenido mínimo de suministro eléctrico, o de gas, en su caso, que debe garantizarse a todas los hogares de forma ininterrumpida. En el caso del servicio eléctrico las nuevas tecnologías que proveen los contadores inteligentes permiten reducir o mantener, aun en el caso de impago, una potencia mínima de suministro de 2 MW.

Los poderes públicos vascos –en aplicación de las disposiciones recogidas en las directivas comunitarias y dentro de su ámbito competencial en materia de consumo, vivienda y energía– deben establecer mecanismos legales suficientes para garantizar el suministro energético en los periodos críticos, debiendo estos incluir, en cualquier caso, los meses de invierno (diciembre-enero-febrero-marzo).

4.2.2. Derecho a la información adecuada desde la perspectiva del consumidor energético más vulnerable

La administración competente en materia de consumo debe proporcionar información suficiente al consumidor energético vulnerable sobre el servicio público de acceso a la energía. La información debe tener en cuenta el derecho a conocer las tarifas energéticas de forma sencilla y transparente. En especial, debe ponerse de relieve en la información cuál es la mejor opción de contratación de potencia para cada hogar.

También debe facilitarse información sobre el derecho a la reducción de tarifa que la normativa haya previsto a través del bono social u otras ayudas que puedan configurarse en el plano autonómico o local.

Deben ponerse los medios para informar a los clientes más vulnerables sobre la garantía existente para asegurar el suministro en los momentos críticos. En este caso debe ponerse a disposición de tales clientes información acerca de los mecanismos legales de los que pueden disponer para hacer valer ese derecho ante los servicios energéticos.

Además, deben elaborarse guías para promover la reducción y ahorro energético de las personas consumidoras más vulnerables.

4.3. Medidas para mejorar la eficiencia energética en los hogares y edificios afectados por pobreza energética

4.3.1 En este último ámbito, se trata de llevar a cabo auditorías energéticas para los clientes más vulnerables

Las administraciones competentes deben impulsar programas de auditorías energéticas u otros mecanismos de asesoramiento energético recogidos en la normativa comunitaria sobre eficiencia energética. Las auditorías energéticas son instrumentos válidos para dar a conocer al consumidor energético sus hábitos y parámetros de consumo para racionalizarlos, poder acceder a las tarifas de energía más convenientes y promover medidas de reducción de consumo de energía mediante la intervención de rehabilitación o sustitución de elementos dentro de las viviendas.

La administración competente en materia de energía debe definir el contenido y criterios mínimos de las auditorías energéticas para consumidores finales así como fijar los requisitos técnicos que deben cumplir las empresas habitadas para la realización de estas auditorías.

La administración competente en materia de urbanismo y vivienda debe valorar la incorporación de estas auditorías energéticas a la documentación y requisitos que resultan exigibles para realizar la inspección técnica de los edificios prevista en la Ley 2/2015, de Vivienda.

4.3.2 Estudio de la eficiencia energética del parque de viviendas de protección pública

Las administraciones públicas deben realizar auditorías específicas sobre las viviendas de protección pública, para la adopción de medidas de mejora de su eficiencia energética y para la protección de las personas adjudicatarias frente al riesgo de pobreza energética.

4.3.3 Ayudas a la rehabilitación energética dirigidas a los colectivos más vulnerables

La administración competente en vivienda debe establecer ayudas concretas dirigidas a mejorar la eficiencia energética dentro de las viviendas y edificios de aquellas personas vulnerables a la pobreza energética.

Las ayudas destinadas a la eficiencia energética sobre elementos constructivos (ventanas) o electrodomésticos deben priorizar su concesión a los hogares afectados por pobreza energética.

Las ayudas para la mejora de la eficiencia energética de edificios existentes deben de tener en cuenta y otorgar prioridad a este colectivo y tener como objetivo esencial el de mejorar la certificación energética del edificio. Dentro de esas ayudas deben promoverse las medidas de ahorro energético y de autogeneración eléctrica en los hogares afectados.

4.4. Medidas sociales para paliar los efectos de la pobreza energética

En aquellos casos en los que no haya sido posible prevenir la pobreza energética las políticas sociales existentes deberán incluir, de forma específica, una serie de mecanismos de reparación a posteriori de sus efectos entre los que cabría incluir.

4.4.1. Ayudas de emergencia social dirigidas a la eficiencia energética de los hogares afectados por la pobreza energética

La normativa que regula las ayudas de emergencia social debería incluir ayudas específicas para gastos domésticos destinados a mejorar la eficiencia y el ahorro de las viviendas dirigidas a los colectivos más vulnerables. Por ejemplo incluir ayudas para la sustitución de bombillas ordinarias por las de bajo consumo, para la adquisición de electrodomésticos más eficientes o para mejorar la eficiencia de las instalaciones.

Esa partida de AES debe tener en cuenta para su concesión los periodos más críticos del año (diciembre-enero-febrero-marzo).

4.4.2. Vinculación de las ayudas al ahorro energético

También resulta procedente a través de los servicios sociales acompañar el pago de estas AES para gastos energéticos con la suscripción de auditorías energéticas o programas de asesoramiento para reducir el coste energético (tanto sobre el modo de contratar como sobre los hábitos para disminuir el consumo).

aRarteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo