

[2GENDERS]

[Generation and Gender ENergy DEprivation: Realities and Social policies]

Contract - BR/121/A5/2GENDERS

SAMENVATTING

Dit onderzoek gaat over energiearmoede in België. Bouzarovski en Petrova (2015: 36) definiëren energiearmoede als armoede in 'energiediensten'. Energiediensten gaan onder meer over het verwarmen van ruimtes en water (of het koel houden daarvan), koken, verlichten en het gebruik van informatie en ontspanningstechnologieën. Armoede in energiediensten wordt voornamelijk veroorzaakt door de gebrekkige energie-efficiëntie van het woningenbestand en de problemen die gezinnen ondervinden om een maatschappelijk als normaal beschouwde energieconsumptie te betalen. Dit onderzoek liep in de periode 2014-2018.

Context

In Belgium neemt de ongelijkheid toe. Het aandeel van mensen die het risico lopen om in armoede te belanden steeg van 14.5% in 2008 naar 16.3% in 2017.¹ Ook energieprijzen stijgen: voor residentiële gebruikers steeg de prijs van gas met 2.5% tussen januari 2007 en december 2016.² Het is dus relevant om energiearmoede te bestuderen in België.

De toegang tot energie en de diensten die het levert kan in die context onzeker worden, met erg negatieve gevolgen voor het welzijn van mensen. Het vormt een bedreiging voor een waardig leven dat als fundamenteel recht vermeld staat in het Charter voor de fundamentele rechten van de Europese Unie uit 2000 (Europees Parlement, Raad en Commissie, 2000). Energiearmoede ligt op het kruispunt van vele duurzame ontwikkelingsdoelstellingen (SDG) die aangenomen werden door de Verenigde Naties (2015), namelijk SDG 1: geen armoede, SDG 7: betaalbare en groene energie, SDG 10: verminderde ongelijkheden, SDG 13: klimaatactie. Een aantal andere duurzame ontwikkelingsdoelstellingen staan ook op het spel, zoals dit rapport zal aantonen: goede gezondheid en welzijn (SDG 3), gendergelijkheid (SDG 5), duurzame steden en gemeenschappen (SDG 11), verantwoorde consumptie en productie (SDG 12) en vrede, rechtvaardigheid en duurzame instituties (SDG 16).

Doelstellingen en onderzoeksvragen

Het acroniem van dit onderzoeksproject, 2GENDERS, staat voor "Generation and Gender ENergy DEprivation: Realities and Social policies". Het reflecteert de doelstellingen van dit onderzoeks-project die in de volgende vier onderzoeksvragen vertaald werden:

- 1) Wie zijn de huishoudens die in energiearmoede leven in België en wat zijn de generationele en gender aspecten van dit fenomeen?
- 2) Ervaren mensen die in energiearmoede leven andere kwetsbaarheden, in het bijzonder met betrekking tot relaties, mobiliteit en zelfgerapporteerde gezondheid?

¹ De 'At-risk-of-poverty rate' is het aandeel van mensen met equivalent beschikbaar inkomen (na sociale transfers) minder dan 60% van het nationaal mediaan equivalent beschikbaar inkomen na sociale transfers. Bron: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/experimental_statistics/income-inequality-and-poverty-indicators/Flash-estimates-2018-Country-profiles.html

² <https://www.comparateur-energie.be/blog/2017/11/03/prix-gaz-belgique/#evolution>

- 3) Wat zijn de dagelijkse praktijken van mensen die in energiearmoede leven, in het bijzonder diegene die gerelateerd zijn aan energieconsumptie, en welke betekenis geven zij daaraan?
- 4) Hoe kan de stem van mensen in energiearmoede vertaald worden in beleidsaanbevelingen?

Methodes

Het project volgde een mixed-method benadering (Tashakkori & Teddlie, 1990) en gebruikte dus zowel kwalitatieve als kwantitatieve methodes. Naast een literatuurstudie (hoofdstukken 2 en 3), voerden we in hoofdstukken 4 en 5 kwantitatieve statistische analyses uit op grote databases voor België uit 'multiple country' surveys (SILC en GGP). Op basis van 60 diepte interviews met personen die in armoede leven in de drie Belgische gewesten (Brussel, Vlaanderen, Wallonië) en participerende observatie in het Brussels gewest, kwamen we tot een omvattend beeld van het dagelijks leven in energiearmoede (hoofdstuk 6), met bijzondere aandacht voor sociaal werk en ondersteuning bij energiekwesties (hoofdstuk 7). Deze laatste twee hoofdstukken boden inspiratie voor beleidsaanbevelingen (hoofdstuk 8).

Resultaten en conclusies

In het streven naar de ecologische transitie haalden we inspiratie uit Amartya Sen's theorie van *capabilities* (1999, 2009) om over rechtvaardigheid en energiearmoede na te denken. Net zomin als het milieu een onuitputtelijke grondstof is (Jonas), is energie niet noodzakelijk de voorwaarde voor een goed en gelukkig leven (Sen). In een tweede stap combineerden we Sen's theorie met Castoriadis' denken over individuele en sociale verbeelding en zijn niet-liberaal begrip van vrijheid en autonomie om een kader te ontwikkelen waarbinnen een democratische transitie mogelijk is (hoofdstuk 3).

Onderzoeksvraag 1. De eerste stap is definiëren wie in energiearmoede leeft in België. Er is geen officiële definitie van energiearmoede in België, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Frankrijk. De prevalentie van energiearmoede in België varieert sterk naargelang de criteria die gebruikt wordt om te bepalen welk gezin of welke persoon in energiearmoede leeft (zie hoofdstuk 4). Het aandeel huishoudens dat in 2012 in energiearmoede leefde in België schommelt tussen 0.2% (huishoudens die afgesloten warden van elektriciteit – het cijfer is hetzelfde voor huishoudens die van gas afgesloten warden) en 14.0% (huishoudens die een te hoog deel van hun inkomen aan energiekosten besteden) en 4.6% in “verborgen energiearmoede” (huishoudens die een te laag deel van hun inkomen aan energiearmoede besteden). Een ander criterium zijn huishoudens die een sociaal tarief krijgen: voor elektriciteit was dat in 2012 8.2% van de huishoudens en 8.5% voor gas.

Het aandeel van huishoudens die in energiearmoede leven hangt dus af van het perspectief dat genomen wordt: ofwel een beleidsbenadering – diegenen die profiteren van een bepaald beleidsinstrument – ofwel een normatief perspectief, bijvoorbeeld over de manier waarop een huishouden haar inkomen spendeert.

In hoofdstuk 5 volgen we nog een andere benadering, waarbij we ons baseren op de ervaringen en meningen die respondenten rapporteerden in een grootschalige kwantitatieve survey (Generation and Gender survey). We categoriseren de respondenten als energiearm als ze rapporteren dat het voor hun huishouden ofwel zeer moeilijk ofwel moeilijk ofwel eerder moeilijk is om de eindjes aan elkaar te knopen EN als ze betaalbaarheidsproblemen hebben om hun huis adequaat te verwarmen of als ze achterstand hebben in het betalen van facturen voor nutsdiensten in de laatste 12 maanden of beide problemen ervaren. Energiearme huishoudens zo gedefinieerd maken 10.3% van de huishoudens uit in 2009. Jammer genoeg kan dit cijfer niet geactualiseerd worden omdat sindsdien geen gelijkaardige survey meer ondernomen werd in België. Voor deze huishoudens in energiearmoede is het gemiddelde inkomen eerder laag (1164 € per laand, in 2009) maar hun sociaaleconomische kenmerken variëren nogal (zie hoofdstuk 5). Proportioneel gezien zijn meer vrouwen (60.3%) dan mannen (39.7%) terug te vinden onder de personen in energiearmoede en de

gemiddelde leeftijd van de respondenten is jonger (46.1 jaren) dan de andere categorieën in onze typologie van 'betaalbare warmte'.

In gezinnen die in energiearmoede leven, zijn de leefregelingen de volgende. Meer dan één vijfde van de huishoudens bestaan uit een alleenstaande man en één vijfde uit alleenstaande vrouwen (het laatste cijfer wordt wellicht onderschat, zie hoofdstuk 5). 29% van de energiearme huishoudens zijn koppels, met of zonder kinderen; één-ouder huishoudens vertegenwoordigen één zevende van de energiearme huishoudens, waarvan in 90% van de gevallen de ouder een vrouw is. 14% van de energiearme huishoudens bestaan uit andere types leefregelingen (twee volwassenen; andere types huishoudens zonder afhankelijke personen; andere types huishoudens met minstens één afhankelijke persoon).

Een vergelijking tussen gender- en leeftijdsgroepen op basis van dezelfde databank toont aan dat voor respondenten die alleen leven het risico op energiearmoede gelijk is voor mannen en vrouwen als die minder dan 60 jaar oud zijn (16% onder de 40 jaar, 18% tussen 40 en 59 jaar oud) maar hoger ligt voor vrouwen na deze leeftijd. Voor vrouwen in eenoudergezinnen is de kans om in energiearmoede te leven hoger onder de 40 jaar (35%) maar zeker niet verwaarloosbaar achter deze leeftijd (21% tussen 40 en 59 en 14% na 60).

Onderzoeksvraag 2. Sociaal isolement, mobiliteitsproblemen en gezondheidsproblemen (inclusief een lag welbevinden) hangen volgens onze bevindingen samen met het leven in energiearmoede, maar we kunnen niet aantonen of ze er door veroorzaakt of een gevolg van zijn. Een benadering is immers systemisch, eerder dan causaal.

Mensen die in energiearmoede leven ervaren verschillende andere vormen van precariteit, die we in hoofdstuk 5 in navolging van Sen en Nussbaum "uncapabilities" genoemd hebben. Het verband tussen al deze kwetsbaarheden lijkt op een vicieuze cirkel, waarbij kwetsbaarheden elkaar versterken. Een belangrijke bevinding in hoofdstuk 5 is dat deze uncapabilities in meer domeinen zichtbaar zijn dan we verwacht hadden, namelijk voor de uncapability rond materieel eigendom en interessant genoeg ook voor de uncapabilities die verband houden met recreatieve activiteiten ('spelen') en cultuur ('zintuigen, verbeelding, denken'). Cultuur maakt inderdaad de ontwikkeling van een andere sociale verbeelding mogelijk, die, in de termen van Castoriadis (1987), meer rechtvaardig en energiezuinig is en in lijn met 'low carbon' energiesystemen. Huishoudens die in energiearmoede leven zijn ook ongelijk bedeed met capabilities rond het beheersen van emoties en de gezondheid en inname van proteïnen.

De zestig diepte interviews met mensen in energiearmoede (geanalyseerd in hoofdstuk 6) ondersteunen onze resultaten op meerdere manieren. Energiearmoede beperkt de fysieke ruimte, zowel thuis (enkel één ruimte wordt verwarmd) als daarbuiten. Mensen die in energiearmoede leven hebben een zwakke toegang tot privaat en publiek transport en kampen met gevoelens van schaamte en stigmatisering (zie hoofdstuk 7). Dit 'krimpen van ruimte' (zoals Liddell en Morris, 2010: 2993 dit uitdrukken) houdt ook een 'mentale krimp' in, die veroorzaakt wordt door angst en andere negatieve emoties. Veel respondenten moeten constant tellen hoeveel geld ze nog over houden tegen het einde van de maand. Deze angst, maar ook gevoelens van 'leegte', eenzaamheid, verdriet en machteloosheid, worden door een groot aantal respondenten gerapporteerd in ons kwalitatief onderzoek (hoofdstuk 6) maar ook in de enquête van het Generation and Gender Programme (hoofdstuk 5). Mensen die in energiearmoede leven hebben de indruk dat ze geconfronteerd worden met een oncontroleerbare en onrechtvaardige wereld, wat leidt tot toenemende gevoelens van laag zelfvertrouwen.

Onderzoeksvraag 3. Mensen die in energiearmoede leven rapporteren praktijken van zelfbeperking, vooral het beperken van verwarming en pragmatische strategieën om het lijden van een gebrek aan verwarming tegen te gaan (het gebruik van kerosine lampen, het afdekken van deuren en ramen, extra kleren dragen en het huis verlaten om in publieke gebouwen op te warmen). Volgens onze respondenten heeft dit een belangrijke impact op de levensstandaard van alle leden van het gezin. Ouders voelen zich verplicht om hun eigen welzijn te beperken door zich sterke beperkingen op te leggen rond voedsel, gezondheid,

meubels, toestellen en vrije tijdbesteding, maar ze ondergaan een nog sterkere impact wanneer die praktijken van beperking het welzijn en dagelijks leven van hun kinderen, die zij trachten te ontzien, raakt (hoofdstuk 6). De interviews tonen ook coping strategieën zoals hulp inroepen van hun omgeving en kennissen en allerlei publieke en private organisaties. Ze kunnen bijvoorbeeld hulp krijgen van energieleveranciers om achterstallige betalingen te heronderhandelen, of ze krijgen energieadvies en leren dit ook aan hun kinderen. Ze geven en ontvangen ook kleren, voedsel of kinderopvang van hun omgeving of collectieve steun voor het renoveren van hun woning.

Hoofdstuk 7 rapporteert over een drie jaar durende participerende observatie bij sociale werkers en ontvangers van sociale steun in Brussel. We observeerden hoe mensen in energiearmoede persoonlijke erkenning en een gewaardeerd thuis zoeken, sociale dienst gebruik maken (of niet), maar ook een vermoeidheid met administratieve procedures ervaren en alternatieven voor een rechtvaardige ondersteuning zoeken.

Onderzoeksvraag 4. We besluiten dit rapport met negen aanbevelingen. Die houden verband met energiebeleid (federaal en regionaal niveau), huisvestingsbeleid (vooral regionaal niveau) en sociale integratie (federaal en gemeentelijk niveau). De aanbevelingen zijn geïnspireerd op de diepte interviews en het veldwerk en werden besproken met de leden van de adviescommissie.

Sleutelwoorden

Energiearmoede; capabilities deprivatie; praktijken van zelfbeperking; diepte interviews; beleid.