TNO innovation for life

Energiearmoedescenario's bij stijgende energieprijzen in 2025

Het mogelijke effect van stijgende energieprijzen in 2025 op het aandeel huishoudens met energiearmoede in Nederland



TNO Publiek › TNO 2025 R10431
6 maart 2025

Energy & Materials Transition
www.tno.nl
+31 88 866 23 45
info@tno.nl

TNO 2025 R10431 – 6 maart 2025

Energiearmoedescenario's bij stijgende energieprijzen in 2025

Het mogelijke effect van stijgende energieprijzen in 2025 op het aandeel huishoudens met energiearmoede in Nederland

Auteurs	Anika Batenburg Berend Hopman Eva Kleinherenbrink Peter Mulder

Rubricering rapport	TNO Publiek
Titel	TNO Publiek
Rapporttekst	TNO Publiek
Bijlagen	TNO Publiek
Aantal pagina's	17 (excl. voor- en achterblad)
Aantal bijlagen	1
Projectnaam	Nationaal Programma Energiearmoede
Projectnummer	060.52803

Alle rechten voorbehouden
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

© 2025 TNO

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
2 Ontwikkeling energiearmoede en financiële steunmaatregelen 5
3 Ontwikkeling energieprijzen 7
4 Energieprijsscenario's 2025 9
5 Inschatting energiearmoede 2025 11
Referenties 14

Bijlage
Bijlage A: Methodologische verantwoording 15

1 Inleiding

In deze notitie maken we een inschatting van het aantal energiearme huishoudens in Nederland in 2025, onder invloed van stijgende energieprijzen. We doen deze schatting op basis van verschillende energieprijsscenario's voor dit jaar.

De sinds 2021 sterk gestegen energieprijzen hebben de afgelopen jaren geleid tot maatschappelijke en politieke aandacht voor energiearmoede onder huishoudens. Sinds enkele jaren publiceert het CBS in samenwerking met TNO de Energiearmoedemonitor (TNO & CBS, 2024). We definiëren huishoudens als energiearm wanneer zij te maken hebben met *een laag inkomen in combinatie met een hoge energierekening en/of een laag inkomen in combinatie met een woning van slechte energetische kwaliteit (LIHE en/of LILEK).*

In 2022 en 2023 golden er verschillende financiële steunmaatregelen vanuit het Rijk om huishoudens te ondersteunen bij de snel stijgende energieprijzen door de energiecrisis. Deze maatregelen hebben een aanzienlijk aantal huishoudens behoed voor energiearmoede. Sinds 2024 zijn de financiële compensatiemaatregelen afgeschaft, tegen de achtergrond van dalende energieprijzen.

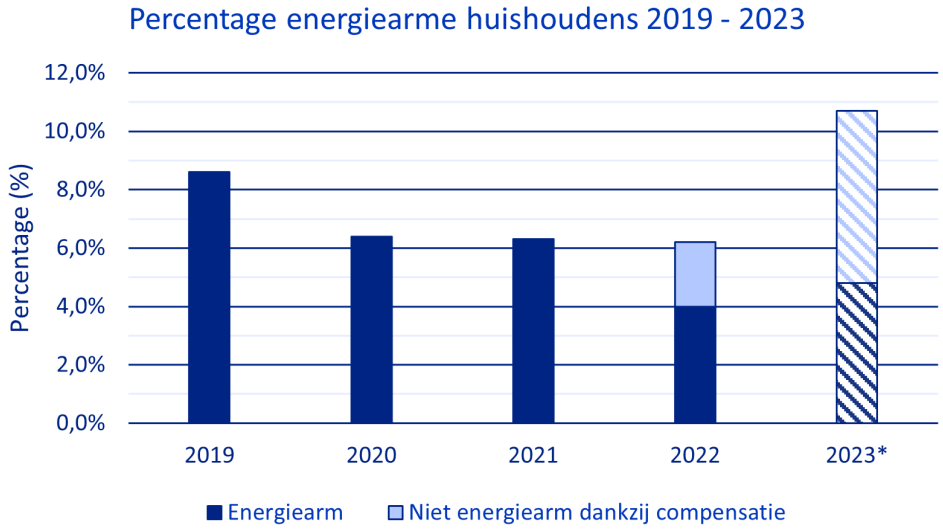
Echter, sinds eind 2024-begin 2025 lopen de energieprijzen weer op, als gevolg van de wereldwijde stijging van vraag naar gas, de gedaalde vulgraad van de gasreserves en geopolitieke spanningen. Op dit moment is de gasprijs op de internationale markten op het hoogste niveau in twee jaar en nadert de consumentenprijs het niveau dat in 2023 gold als energieprijsplafond (€1,45/m^3). Daarnaast stijgen in 2025 de netbeheerkosten door de uitbreiding van het elektriciteitsnetwerk. De ACM vraagt om aandacht voor beleidsopties voor de ondersteuning van kwetsbare huishoudens (ACM, 2025a). Dit roept de vraag op naar wat dit betekent voor de actuele ontwikkeling van het aantal energiearme huishoudens in Nederland.

De jaarlijkse monitor energiearmoede van CBS (CBS, 2024a) rapporteert cijfers ongeveer twee jaar na de actualiteit omdat administratieve data over inkomen, woningkwaliteit en energieverbruik niet sneller beschikbaar zijn. Om deze reden voegt TNO aan deze CBS cijfers doorgaans een voorlopige inschatting toe van het meest recent verstreken jaar. Het meest recente cijfer dat nu beschikbaar is betreft een voorlopige inschatting voor 2023, gebaseerd op de energiemonitor data van 2022 (TNO & CBS, 2024). Gegeven de huidige prijsontwikkeling gaan we in deze notitie een stap verder, door scenario's te schetsen van de mogelijke ontwikkeling van energiearmoede in 2025, gegeven diverse op de actualiteit gebaseerde prijsscenario's. Met deze energiearmoedescenario's bieden we handvatten voor het maken van beleid.

Hoofdstuk 2 geeft een kort overzicht van de ontwikkeling van energiearmoede tussen 2019 en 2023 met en zonder financiële ondersteuning van huishoudens door de overheid. Ook beschrijven we in Hoofdstuk 2 de diverse maatregelen die de afgelopen jaren van kracht waren om huishoudens te ondersteunen bij het betalen van hun energierekening. In Hoofdstuk 3 schetsen we de ontwikkeling van de energieprijzen sinds 2021. Hoofdstuk 4 beschrijft onze energieprijsscenario's voor 2025. In Hoofdstuk 5 presenteren we onze inschatting van de percentages energiearme huishoudens in 2025 onder de verschillende prijsscenario's, met en zonder een energietoeslag zoals die in 2022 en 2023 bestond. De Bijlage bevat de methodologische verantwoording van onze berekening en aannames.

2 Ontwikkeling energiearmoede en financiële steunmaatregelen

Uit de laatste versie van de Energiearmoedemonitor blijkt dat er in Nederland in 2023 naar schatting 396 duizend energiearme huishoudens waren, dit is 4,8% van het totaal aantal huishoudens in Nederland (TNO & CBS, 2024). Dit was een trendbreuk: het aandeel energiearme huishoudens daalde tussen 2019 en 2022 van 8,6% naar 4,0% van het totale aantal huishoudens (zie Figuur 2.1).



Figuur 2.1: Het aandeel energiearme huishoudens in Nederland van 2019 tot 2023 (o.b.v. LIHE en/of LILEK), waarbij in 2022 en 2023 financiële compensatiemaatregelen zijn getroffen door de overheid om huishoudens te beschermen voor de hoge energieprijzen. De 2023 cijfers zijn gebaseerd op een voorlopige schatting (TNO & CBS, 2024).

Tussen 2019 en 2020 daalde het niveau van energiearmoede relatief sterk door een daling van de energieprijzen, een afname van het aantal energetisch slechte woningen, een lage inflatie en coronasteunmaatregelen. In de jaren 2020 en 2021 bleef het niveau van energiearmoede vrijwel constant, om vervolgens – opvallend genoeg - scherp te dalen in 2022 als gevolg van een historisch hoge energiebesparing door huishoudens in reactie op de hoge energieprijzen, in combinatie met een substantiële financiële compensatie van energiekosten door de overheid. In 2023 is het aantal energiearme huishoudens naar schatting gestegen met 70 duizend huishoudens – van 4,0% tot 4,8% van alle huishoudens in Nederland – als gevolg van de hoge energieprijzen die vertraagd doorwerken naar huishoudens met vaste energiecontracten.

De financiële compensatiemaatregelen die in 2022 en 2023 van kracht waren hebben de groei van het aantal energiearme huishoudens aanzienlijk geremd. In 2022 verleende het Rijk financiële ondersteuning in de vorm van een energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen en twee keer een bijdrage van 190 euro voor alle huishoudens. Deze steunmaatregelen hebben er in 2022 voor gezorgd dat naar schatting 179 duizend huishoudens zijn behoed voor energiearmoede. In 2023 werd een prijsplafond ingevoerd, in

aanvulling op het verlengen van de energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen. Hierdoor zijn in 2023 naar schatting 489 duizend huishoudens behoed voor energiearmoede. Zonder financiële compensatie was het percentage energiearme huishoudens in 2023 naar schatting gestegen tot 10,7% (zie Figuur 2.1); dit komt overeen met ongeveer 885 duizend huishoudens. Met name de energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen bleek zeer effectief om de stijging van energiearmoede af te remmen (TNO & CBS, 2024).

Ten slotte stelde Het Rijk in 2022 en 2023 SPUK-middelen beschikbaar aan gemeenten om energiearmoede aan te pakken (Specifieke Uitkering (SPUK) energiearmoede). Dit ging om 550 miljoen euro in totaal, in drie tranches (Hermans et al., 2024). Deze middelen hebben gemeenten gebruikt om bijvoorbeeld energiebesparende maatregelen te nemen bij huishoudens die dat nodig hadden. TNO onderzoek uit mei 2024 laat zien dat een aanzienlijk deel van gemeenten moeite had met de allocatie van deze middelen binnen de aangegeven termijn (TNO, 2024).

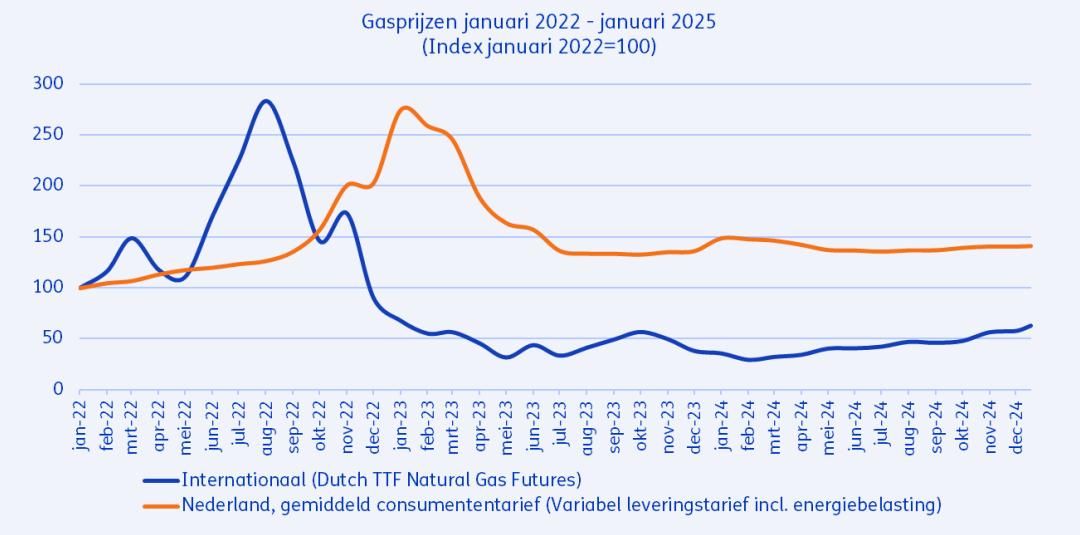
Naast deze maatregelen bestond in 2023 en 2024 het Tijdelijk Noodfonds Energie, gefinancierd door de Rijksoverheid en een aantal energieleveranciers. Dit fonds was er voor huishoudens met een laag inkomen en een hoge energierekening, en had als doel om energieschulden te voorkomen. Huishoudens met een inkomen tot 200% van het sociaal minimum, een particulier contract op eigen naam en energierekening hoger dan 8 of 10 procent van het inkomen kwamen in aanmerking voor compensatie van de kosten van de energierekening die boven 8 of 10 procent van hun bruto-inkomen vielen (Noodfonds Energie, 2025a). Het Noodfonds heeft in 2023 meer dan 64 duizend aanvragen goedgekeurd en in 2024 meer dan 114 duizend, wat neerkomt op een totale uitkering van 110 miljoen euro (Noodfonds Energie, 2025a; Noodfonds Energie, 2025b). Lang niet alle huishoudens die door het Noodfonds zijn geholpen vallen onder onze definitie van energiearmoede, die zich beperkt tot huishoudens met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum (i.p.v. 200%).

Het prijsplafond en de energietoeslag zijn met ingang van 2024 stopgezet. De besteding van de SPUK gelden is verlengd tot en met 2027, maar er is geen extra geld toegekend. Het Tijdelijk Noodfonds Energie maakt vermoedelijk een doorstart in 2025, en treft momenteel voorbereidingen om weer open te gaan; het is nog niet duidelijk wanneer dit zal zijn (Noodfonds Energie, 2025a, Rijksoverheid, 2025).

3 Ontwikkeling energieprijzen

De gemiddelde gasprijzen in Nederland volgen de prijzen op de internationale gasmarkten, met een vertraging van enkele maanden (zie Figuur 3.1). De reden voor die vertraagde doorwerking van internationale prijzen is, onder meer, dat een deel van de huishoudens een vast energiecontract heeft, waarbij de prijzen voor een langere periode vastliggen. In Figuur 3.1 geeft de oranje lijn inzicht in de ontwikkeling van de gemiddelde maandelijkse gasprijzen voor consumenten in Nederland sinds 2021. Deze gemiddelde maandelijkse energieprijzen zijn gebaseerd op de prijzen van zowel nieuwe als bestaande contracten (CBS, 2025a). Om de twee lijnen in de Figuur te kunnen vergelijken hebben we voor elke lijn het niveau genormaliseerd, met januari 2022 als basis (Index = 100). De oranje lijn laat zien dat de jaarlijks gemiddelde gasprijs voor consumenten sinds 2021 sterk stijgt, met een piek in eind 2022/begin 2023. Daarna daalt de prijs om vanaf de tweede helft van 2023 te stabiliseren op een niveau dat veel lager is dan de piek eind 2022/begin 2023 maar hoger dan begin 2022. De elektriciteitsprijzen (hier niet getoond) volgen hetzelfde patroon, hoewel de volatiliteit van de elektriciteitsprijs kleiner is dan van de gasprijs.

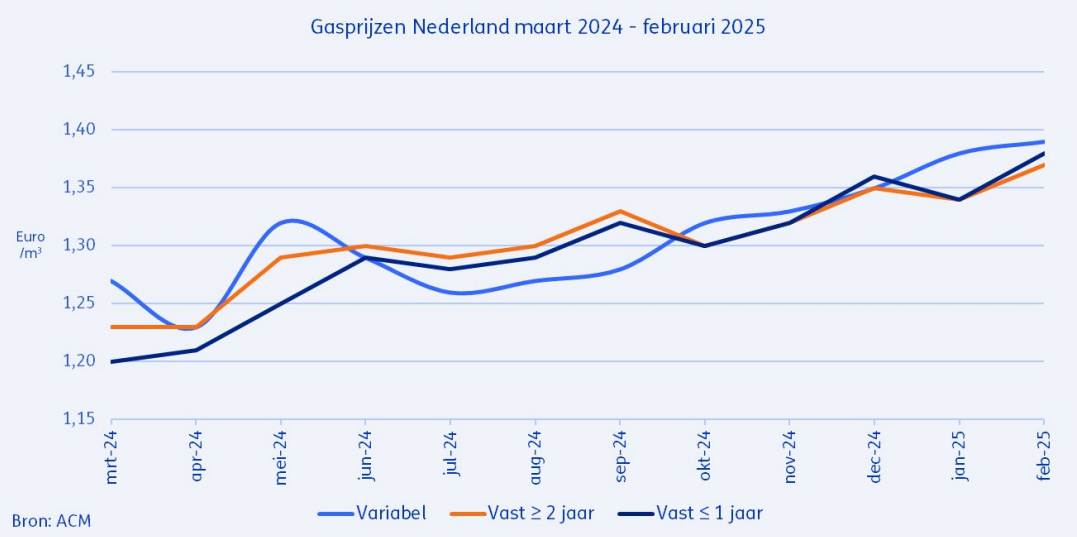
De blauwe lijn in Figuur 3.1 toont de ontwikkeling van de internationale gasprijs, gemeten met de voor Nederland toonaangevende Dutch TTF Natural Gas Price. Ook deze lijn is genormaliseerd, opnieuw met januari 2022 als basis (Index = 100). Daardoor kunnen we het verloop van de blauwe lijn en de oranje lijn met elkaar vergelijken. De figuur laat goed zien dat de gemiddelde consumententarieven (oranje lijn) de internationale marktprijzen (blauwe lijn) volgen met ongeveer 5 maanden vertraging – zoals gezegd voornamelijk omdat een deel van de consumenten een energiecontract heeft met een bepaalde looptijd, gebaseerd op eerdere prijzen. Terwijl op de internationale gasmarkten de energieprijzen halverwege 2022 piekten, piekten de consumentenprijzen in Nederland eind 2022/begin 2023. In de loop van 2023 daalde de gemiddelde energieprijs voor consumenten.



Figuur 3.1: Prijzen gebaseerd op gemiddelde energietarieven voor consumenten van het CBS (Variabel leveringstarief contractprijs en energiebelasting, Incl. BTW) en de TTF prijzen (CBS, 2025a; ICE, 2025). De prijzen zijn genormaliseerd weergegeven met januari 2022 als basis (Index = 100).

Sinds begin 2024 loopt de gasprijs op de internationale markten echter weer geleidelijk op. De Dutch TTF Natural Gas Price stijgt van ongeveer 25 €/m^3 in februari 2024 naar ongeveer 53 €/m^3 in januari 2025 – een verdubbeling (zie ook Figuur A.1 in de Bijlage). De blauwe lijn

in Figuur 3.1 laat deze stijging ook zien, hoewel dit niet prominent zichtbaar is gegeven de veel hogere prijspiek van begin 2023. Als gevolg hiervan stijgen de gemiddelde consumententarieven sinds begin 2024 ook geleidelijk, zoals getoond in Figuur 3.1.



Figuur 3.2: Variabele tarieven gas in euro per m^3 voor het afgelopen jaar (sinds maart 2024). Bron: ACM Monitor Consumentenmarkt Energie ACM, 2025b).

Volgens de Monitor Consumentenmarkt Energie van ACM (ACM, 2025b) betalen consumenten met een variabel leveringstarief en consumenten die nu een nieuw vast contract afsluiten nu 1,35 à 1,40 €/m^3, tegen 1,20 à 1,25 €/m^3 een jaar geleden – dat is een prijsstijging van ongeveer 15%.

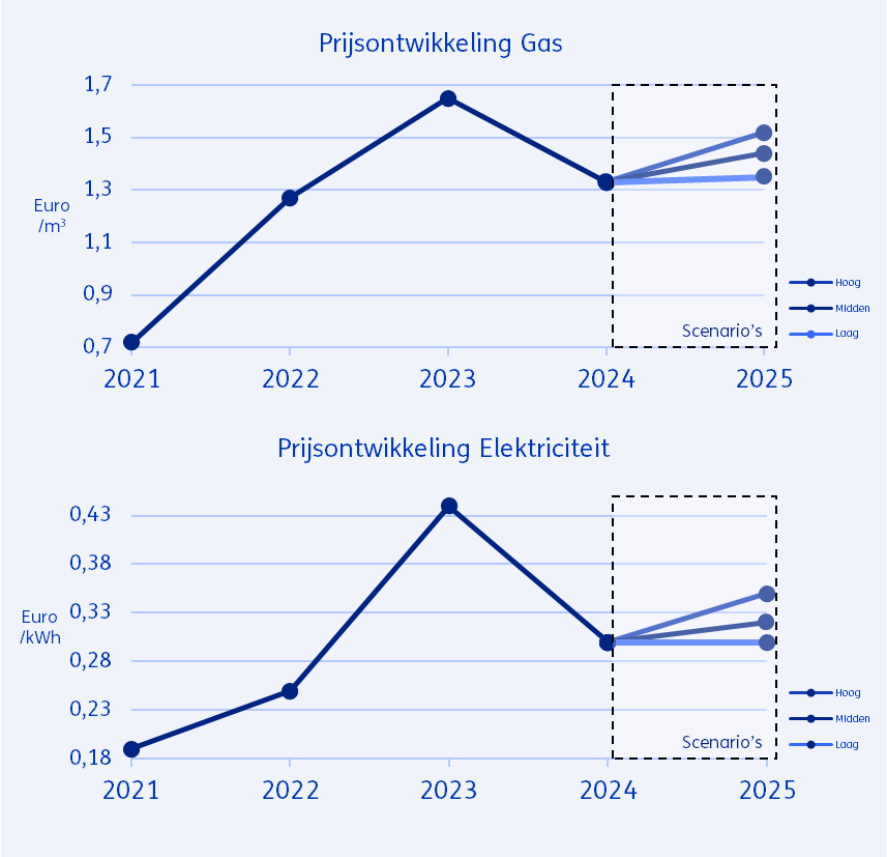
4 Energieprijsscenario's 2025

Om in te schatten hoeveel huishoudens mogelijk te maken krijgen met energiearmoede in 2025, hanteren we drie energieprijsscenario's, gebaseerd op de Dutch TTF Natural Gas Futures Price en de prijsontwikkeling in Nederland zoals gerapporteerd door ACM (ACM, 2025b) en CBS (CBS, 2025a). IJkpunt is de gemiddelde consumentenprijs voor gas van 2024 volgens ACM. Gegeven de inherente onzekerheid van de prijsontwikkeling, hanteren we een bandbreedte voor de ontwikkeling van de Nederlandse consumententarieven voor gas in 2025.

Dit resulteert in drie prijsscenario's: een lage prijs (de gemiddelde 2024 prijs + 5%), midden prijs (de gemiddelde 2024 prijs + 12%) en hoge prijs (de gemiddelde 2024 prijs + 20%). De leveringstarieven in de prijsscenario's zijn gewogen met het aandeel huishoudens dat een vast versus variabel contract heeft omdat niet alle huishoudens in 2025 te maken krijgen met een nieuwe energieprijs. In onze berekening nemen we daarnaast ook de vaste leveringskosten en de jaarlijkse vermindering energiebelasting mee. De tarieven (inclusief energiebelasting en BTW) volgens deze prijsscenario's zijn weergegeven in Tabel 4.1. In Figuur 4.1 geven we deze tarieven weer ten opzichte van de prijsontwikkeling sinds 2021. Voor meer details over de prijsscenario's verwijzen we naar de Bijlage.

Tabel 4.1: Prijsscenario's 2025

	gas 2025			elektriciteit 2025		
	Euro's per m³			**Euro's per kWh**		
Energieprijsscenario's	Laag	Mid	Hoog	Laag	Mid	Hoog
Variabel leveringstarief incl. energiebelasting en BTW	€1,35	€1,44	€1,52	€0,30	€0,32	€0,35



Figuur 4.1: Prijzen vóór 2025 zijn gebaseerd op gemiddelde energietarieven voor consumenten van het CBS. Variabel leveringstarief contractprijs en energiebelasting, inclusief BTW (CBS, 2025a). Scenario's voor 2025 zijn gebaseerd op projecties.

De ontwikkeling van de prijzen in Figuur 4.1 laat enerzijds zien dat de hogere energieprijzen volgens onze prijsscenario's een eind maken aan de dalende energieprijstrend sinds de piek in 2023, maar laat anderzijds zien – in lijn met Figuur 3.1 – dat de actuele prijsstijging veel beperkter is dan de prijsstijgingen in de periode 2021-2023.

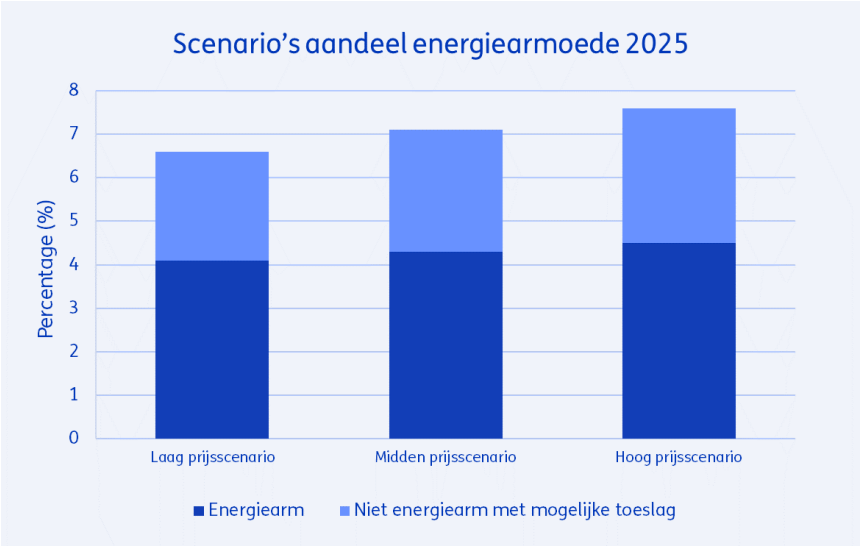
Zoals gezegd maken we voor het berekenen van energiearmoede gebruik van onze belangrijkste energiearmoede indicator: Laag Inkomen en Hoge Energierekening en/of Laag Inkomen en Lage Energetische kwaliteit van de woning (LIHE en/of LILEK). Op basis van bovenstaande prijsscenario's maken we een projectie van de energierekening van individuele huishoudens in 2025. Om te bepalen of een huishouden in 2025 te maken heeft met een laag inkomen (LI) baseren we ons op de laatst beschikbare CBS data over het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen uit 2023, gecorrigeerd voor een gemiddelde inkomensstijging van 8% in 2024.[1] Voor het bepalen van de energetische kwaliteit van de woning (LEK) maken we gebruik van de meest recent beschikbare CBS 'LEK' data op woningniveau uit 2022 (CBS, 2024c). Voor een nadere toelichting op de gehanteerde definities en aannames verwijzen we naar de Bijlage.

[1] In de analyse zijn we uitgegaan van een gemiddelde inkomensstijging van 8%. Gegeven de onzekerheidsmarge omtrent de daadwerkelijke inkomensstijging van individuele huishoudens hebben we een extra gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Waarbij we ook een berekening doen met een 6% inkomensstijging en het hoge energieprijsscenario (oftewel het meest ongunstige scenario) en een berekening van een 11% inkomensstijging en het lage energieprijsscenario (oftewel het meest gunstige scenario).

5 Inschatting energiearmoede 2025

Figuur 5.1 geeft een samenvatting van onze projectie van het geschat aantal huishoudens in energiearmoede in 2025, gebaseerd op de drie scenario's voor energieprijzen.

Omwille van de vergelijking met de situatie in eerdere jaren, en in lijn met de monitor energiearmoede (zie Figuur 2.1), maken we onderscheid voor een situatie met en zonder een eventuele energietoeslag. We hanteren hiervoor dezelfde energietoeslag zoals die gold in 2022 en 2023: een toeslag van 1.300 euro voor huishoudens met een inkomen onder 120% van het sociaal minimum).[2] De berekening is bedoeld om gevoel te geven voor de ontwikkeling van energiearmoede in aansluiting op de bestaande monitoring – met en zonder toeslag – zoals we die hebben tot 2023 (zie Figuur 2.1). [3]



Figuur 5.1: Projectie van het aantal huishoudens in energiearmoede in 2025, gebaseerd op de scenario's voor energieprijzen, en de effecten van een mogelijke energietoeslag (een toeslag van 1.300 euro voor huishoudens met een inkomen onder 120% van het sociaal minimum).

De figuur laat zien dat in het lage prijsscenario, dat wil zeggen een beperkte stijging van de energieprijs (de gemiddelde 2024 prijs +5%), onze berekening resulteert in een geschat niveau van 6,6% energiearme huishoudens in Nederland. Dit zijn 553 duizend huishoudens. In het middenprijs scenario (de gemiddelde 2024 prijs +12%) komen we uit op 7,1% huishoudens met energiearmoede; dit zijn 586 duizend huishoudens. In het hoge

[2] We nemen het effect van het Tijdelijk Noodfonds Energie, dat mogelijk opnieuw wordt opengesteld in 2025, niet mee omdat het niet een generieke maatregel is die we voor iedereen kunnen doorrekenen; niet elke gegadigde van het Noodfonds is volgens onze definitie energiearm, en niet elke aanvraag wordt gehonoreerd.

[3] In de analyse zijn we uitgegaan van een gemiddelde inkomensstijging van 8%. Gegeven de onzekerheidsmarge omtrent de daadwerkelijke inkomensstijging van individuele huishoudens hebben we een extra gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Wanneer we uitgaan van 6% inkomensstijging en het hoge energieprijsscenario (oftewel het meest ongunstige scenario) dan komen we in onze berekening uit op 7,9% huishouden met energiearmoede – bij een eventuele energietoeslag daalt dit percentage naar 4,8%. Wanneer we daarentegen uitgaan van een 11% inkomensstijging en het lage energieprijsscenario (oftewel het meest gunstige scenario), dan komen we in onze berekening uit op 6,0% huishoudens met energiearmoede – bij een eventuele energietoeslag daalt dit percentage naar 3,7%.

prijsscenario (de gemiddelde 2024 prijs + 20%) komen we uit op 7,6% huishoudens met energiearmoede; dit zijn 636 duizend huishoudens.

Ter vergelijking: in 2019 lag het percentage energiearmoede iets boven de 8%, in de jaren daarna daalde het percentage naar vlak boven de 6% in 2022. In 2022 en 2023 bedroeg het daadwerkelijke percentage, mede dankzij substantiële compensatiemaatregelen, respectievelijk 4% en 4,8%. Dit komt overeen met 396 duizend energiearme huishoudens in 2023 (TNO & CBS, 2024).

Zonder financiële compensatie zou het aandeel energiearmoede in 2023 naar schatting ruim 10% zijn geweest (zie Figuur 2.1). Indien er in 2025 sprake zou zijn van eenzelfde energietoeslag voor huishoudens met een laag inkomen zoals die bestond in 2022 en 2023, dan dalen genoemde percentages van 6,6% à 7,7% voor 2025 tot net onder het geschatte energiearmoede niveau in 2023. Meer precies: in het lage prijsscenario met energietoeslag komen we uit op 4,1% energiearme huishoudens. In het middenprijs scenario met energietoeslag komen we uit op 4,3%, en in het hoge prijsscenario met energietoeslag op 4,5% huishoudens met energiearmoede. Oftewel, als de energietoeslag uit 2022 en 2023 zou worden gecontinueerd, dan zou het energiearmoede percentage in 2025 naar schatting iets lager uitgekomen dan in 2023. Dit komt neer op 209 tot 260 duizend minder huishoudens met energiearmoede.

Om huishoudens financieel te ondersteunen in 2025 maakt het Tijdelijk Noodfonds Energie vermoedelijk een doorstart (Noodfonds Energie, 2025a, Rijksoverheid, 2025). In 2023 en 2024 werden respectievelijk 64 duizend en 114 duizend huishoudens geholpen door hun energierekening te verlagen naar een energiequote van 8 a 10%. Dit komt neer op een gemiddelde verlaging van 620 euro per huishouden per jaar. Deze maatregel zal energiearmoede drukken. Omdat we echter niet over data beschikken welke huishoudens zijn geholpen door het Noodfonds, kunnen we niet berekenen wat het mogelijke effect is op het aantal huishoudens met energiearmoede in Nederland.

Deze inschattingen op basis van prijsscenario's moeten met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, gegeven de onzekerheid van de gasprijsontwikkeling. Op dit moment bevinden de actuele consumententarieven zich aan de onderkant van onze brandbreedte. Maar omdat de consumententarieven in Nederland vertraagd reageren op de internationale marktprijzen, is het – gegeven de Dutch TTF Natural Gas Futures Prices tot eind 2025 – goed denkbaar dat de consumententarieven in Nederland nog twee tot drie maanden blijven stijgen om vervolgens te stabiliseren op een niveau tussen het midden en hoge prijsscenario (zie Bijlage).

We kunnen uiteraard niet voorspellen hoe de gasprijs zich precies zal ontwikkelen. Enerzijds zal de dalende vraag naar gas in de zomer plus een verwachte toename in aanbod van LNG op de wereldmarkt vanwege capaciteitsuitbreiding, de gasprijs naar verwachting in de loop 2025 doen dalen. Anderzijds geldt dat de relatief lege gasvoorraden in diverse landen in de zomerperiode moeten worden aangevuld, hetgeen de vraag naar gas en daarmee de gasprijs gedurende het hele jaar relatief hoog zal houden. Hoe de balans tussen deze diverse tegenstelde effecten uitpakt is onzeker. Echter, gegeven het stabiliseren van de TTF Natural Gas Futures Prices op een relatief hoog niveau (zie Figuur A.1 in de Bijlage), verwachten we met de nodige voorzichtigheid dat meer huishoudens in 2025 te maken krijgen met een hogere gemiddelde energieprijs dan in 2024 en dat daardoor het aantal energiearme huishoudens in Nederland zal stijgen.

Tenslotte merken we op dat diverse ontwikkelingen aanleiding geven om te veronderstellen dat de kosten voor energie op de middellange termijn structureel hoger zullen zijn dan in de periode voor 2021. Zo zal bijvoorbeeld de invoer van een nieuw emissiehandelssysteem (ETS-2) dat zich onder meer richt op CO_2-emissies van de gebouwde omgeving en transport invloed hebben op de energiekosten voor consumenten (Berenschot, 2024). Ook moeten elektriciteits- en gasnetten de komende tijd nog verder verzwaard en aangepast worden, wat kan zorgen voor verder stijgende transportkosten (ACM, 2025a). Daarentegen zal de verdergaande verduurzaming van de woningvoorraad (isolatie, warmtepompen) voor een verlaging van het energieverbruik zorgen voor een deel van de (energiearme) huishoudens. Deze ontwikkelingen zullen ook op langere termijn van invloed zijn op de ontwikkeling van het aandeel energiearme huishoudens in Nederland.

Referenties

Autoriteit Consument & Markt (2025a). Energiemonitor ACM: Gasprijs gestegen, vulgraad gasopslagen gedaald.

Autoriteit Consument & Markt (2025b). Monitor Consumentenmarkt Energie.

Berenschot (2024). Betaalbaarheid energierekening 2035.

CBS (2024a). Monitor Energiearmoede 2022.

CBS (2024b). De Energierekening januari 2024.

CBS (2024c). Methodedocument Monitor Energiearmoede 2019-2022, bijlage 7.1 7.1 Bepaling van de Energetische Kwaliteit van een woning.

CBS (2025a). Gemiddelde energietarieven voor consumenten.

CBS. (2025b). Ontwikkeling cao-lonen.

Hermans, S., Nobel, J., Keijzer, M. (2024). Kamerbrief over tegengaan energiearmoede.

ICE (2025). Dutch TTF National Gas Futures.

Noodfonds Energie. (2025a). Noodfonds Energie.

Noodfonds Energie. (2025b). Dashboard Noodfonds Energie.

Rijksoverheid. (2025). Groen licht voor energiefonds in 2025.

TNO & CBS (2024). Energiearmoede in Nederland 2019-2023

TNO (2023). Energiearmoede in Nederland 2022

TNO (2024). Energiearmoedebeleid bij gemeenten: Vooruitgang, zorgen en aanhoudende onduidelijkheid

Bijlage A

Methodologische verantwoording

Data en indicatoren

We maken voor deze analyse gebruik van CBS microdata. De dataset bestaat uit 7.170.830 huishoudens, 86% van het totaal aantal huishoudens in Nederland in 2024. We berekenen het aantal energiearme huishoudens op basis van de gecombineerde indicator LIHE en/of LILEK, wat staat voor Laag Inkomen en een Hoge Energierekening en/of Laag Inkomen en een Lage Energetische Kwaliteit van de woning (zie de Energiearmoedemonitor voor meer informatie over deze indicator, TNO & CBS, 2024).

Laag Inkomen (LI)

Om te bepalen of een huishouden te maken heeft met een laag inkomen maken we gebruik van de meest recente microdata over het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen uit 2023. We corrigeren deze inkomens voor een gemiddelde inkomensstijging van 8% in 2024. Dit percentage is afgeleid van de ontwikkeling van de CAO lonen en het minimumloon in 2024 (CBS, 2025b). Afhankelijk van het gekozen basiskwartaal en de loonontwikkeling in de sectoren 'bedrijven', 'gesubsidieerde instellingen', of 'overheid', stijgen de CAO-lonen in 2024 met 6% à 11% ten opzichte van een kwartaal een jaar eerder. Het minimumloon, en daarmee ook de uitkeringen, zijn in 2024 gestegen met 6,9% ten opzichte van 2023. Deze aanzienlijke gemiddelde loonstijgingen zijn te verklaren uit de compensatie van de sterke prijsstijgingen (inflatie). Omwille van de eenvoud en transparantie rekenen we met een gemiddelde inkomensstijging van 8%, terwijl we in een extra gevoeligheidsanalyse de energiearmoede berekening ook doen voor respectievelijk een 6% inkomensstijging in combinatie met een hoge energieprijs (het meest ongunstige scenario) en een 11% inkomensstijging in combinatie met een lage energieprijs (het meest gunstige scenario).

Vervolgens gebruiken we het geschatte gestandaardiseerd besteedbaar inkomen in 2024 om te bepalen of een huishouden te maken heeft met een laag inkomen. Een huishouden heeft een laag inkomen wanneer deze minder dan 130% van de CBS lage inkomensgrens bedraagt (TNO & CBS, 2024). Deze inkomensgrens is bijgewerkt op basis van het inflatiecijfer in 2024 en komt voorlopig uit op 14.446 euro gestandaardiseerd besteedbaar inkomen per jaar. We sluiten huishoudens met een laag inkomen uit wanneer zij een financieel vermogen hebben dat behoort tot de hoogste 10 procent van Nederland in 2022.

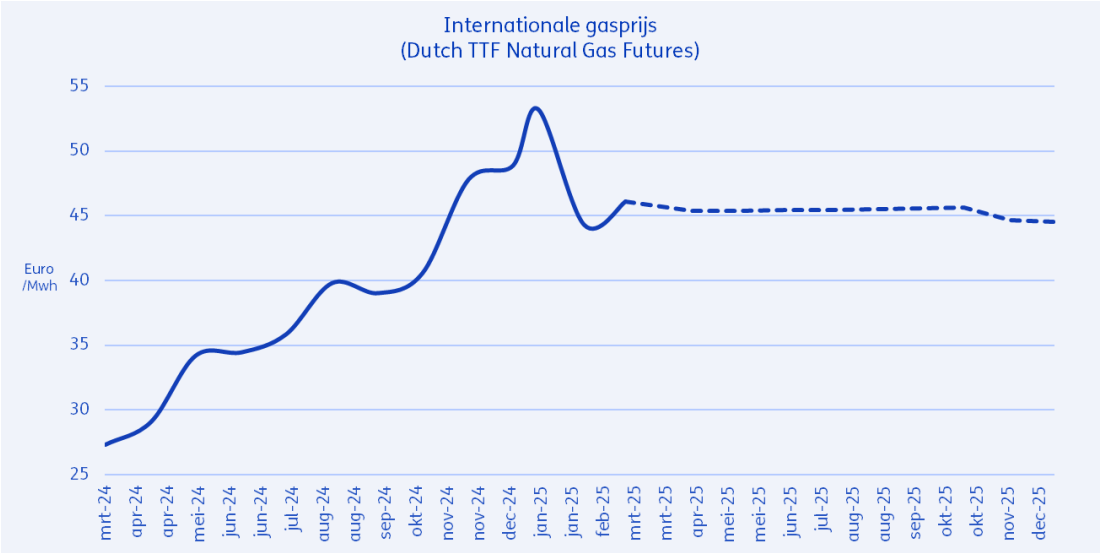
Hoge Energierekening (HE)

Om de energierekening van huishoudens te berekenen maken we gebruik van gegevens over het energieverbruik per huishouden in 2023. PBL schat dat er in 2024 door huishoudens een besparing werd gerealiseerd van 2,1% op gas en 8,9% op elektriciteit ten opzichte van 2023 (CBS, 2024b). Daarom verminderen we het gas en elektriciteitsverbruik van huishoudens in 2023 met deze percentages.

Voor de energieprijs in 2025 hanteren we drie energieprijsscenario's, gebaseerd op de Dutch TTF Natural Gas Futures Price en de prijsontwikkeling in Nederland zoals gerapporteerd door

ACM (ACM, 2025b) en CBS (CBS, 2025a). Gegeven de inherente onzekerheid van de prijsontwikkeling, hanteren we een bandbreedte voor de ontwikkeling van de Nederlandse consumententarieven voor gas in 2025. We ontwikkelen de prijsscenario's als volgt:

- IJkpunt is de gemiddelde consumentenprijs voor gas van 2024 volgens ACM.
- Figuur 3.1 laat zien dat de fluctuatie in consumententarieven in Nederland de internationale prijstrend volgt, met ongeveer 5 maanden vertraging.
- Figuur 3.2 laat zien dat de consumententarieven voor gas in Nederland sinds begin 2024 met ongeveer 15% zijn gestegen. De prijs in januari 2025 ligt bijna 8% hoger dan de gemiddelde prijs in 2024.
- De Dutch TTF Natural Gas Futures Price is tussen maart 2024 en januari 2025 ongeveer verdubbeld (zie Figuur 3.1). Sinds de afgelopen 5 maanden (oktober 2024) is de TTF prijs met ongeveer 15% gestegen (van ongeveer 40 naar 46 euro per MWh)



Figuur A.1: TTF Natural Gas Futures Prices, maart 2024 tot januari 2025. Bron: ENGIE Market Prices.

- Als de trend in consumententarieven in Nederland de internationale prijstrend met ongeveer 5 maanden vertraging volgt, dan zou de huidige gasprijs voor consumenten van ongeveer 1,38 euro per m^3 (zie Figuur 3.1) de komende maanden met 15% stijgen tot ongeveer 1,59 euro per m^3 en daarna stabiliseren, gegeven de stabilisatie van de TTF Futures Price per april 2025 zoals getoond in Figuur 3.1.
- Niet alle huishoudens zullen in 2025 te maken krijgen met een nieuwe energieprijs. Volgens het ACM had 52% van de huishoudens een vast contract aan het einde van 2024 (ACM, 2025b). Omdat voor ons onbekend is welke huishoudens een vast contract hebben en welke niet, zijn de prijsscenario's gebaseerd op een gewogen gemiddelde prijs voor alle huishoudens in 2025. Hierin is de gemiddelde CBS energieprijs in 2024 verwerkt - waarin ook de prijzen van bestaande contracten van vóór 2024 zijn meegerekend (CBS, 2025a).

Hieruit volgt een bandbreedte van de verwachte prijsstijging voor 2025 ten opzichte van de gemiddelde prijs in 2024 tussen +5% en + 20%. De tarieven (inclusief energiebelasting en BTW) volgens deze prijsscenario's zijn weergegeven in Tabel A.1.

Tabel A.1: Projecties gemiddelde energieprijs voor consumenten in 2025, verschillende prijsscenario's

	gas 2025			elektriciteit 2025		
Energieprijsscenario's	Laag	Mid	Hoog	Laag	Mid	Hoog
Variabel tarief: Variabel leveringstarief en energiebelasting, incl. BTW. Euro's per m^3/ euro's per kWh	€1,35	€1,44	€1,52	€0,30	€0,32	€0,35
Vaste kosten: Transportkosten en vast leveringstarief, incl. BTW Euro's per jaar	€336,68			€557,29		
Vermindering energiebelasting Euro's per jaar	€-635,19					

- Voor elk huishouden vermenigvuldigen we het jaarverbruik met de gemiddelde prijzen uit Tabel A.1 om de energierekening te berekenen. Deze rekening wordt vervolgens gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden met behulp van zogenoemde equivalentiefactoren (CBS, 2022). Met behulp van deze equivalentiefactoren worden alle energierekeningen herleid tot de rekening van een eenpersoonshuishouden. Vervolgens wordt vastgesteld of de energierekening uitkomt boven de grenswaarde van een hoge energierekening. Deze grenswaarde is in 2019 vastgesteld en is gebaseerd op de mediaan van de temperatuur gecorrigeerde energierekening van de daadwerkelijke eenpersoonshuishoudens woonachtig in een woning met energielabel C. Deze grens wordt elk jaar gecorrigeerd voor inflatie en ligt voor 2024 op 1472,45 euro per jaar.
- Voor het doorrekenen van het effect van een energietoeslag zoals die gold in 2022 en 2023 verminderen we de energierekening voor heel 2025 van huishoudens met een inkomen onder de 120% van het sociaal minimum met 1.300 euro.

Lage energiekwaliteit van de woning (LEK)

Voor het bepalen van de energetische kwaliteit van de woning maken we gebruik van de meest recent beschikbare microdata uit 2022 voor de CBS variabele LEK die de energetische woningkwaliteit definieert in drie categorieën, gebaseerd op het door CBS ontwikkelde LEK-model (CBS, 2024c). Sinds 2022 is de energetische kwaliteit van de woningvoorraad toegenomen, hetgeen een dempend effect heeft op de stijging van energiearmoede bij stijgende prijzen. Dit effect kunnen wij gebrek aan recent data niet meenemen, waarmee onze cijfers de groei van energiearmoede overschatten.

Energy & Materials Transition

Radarweg 60
1043 NT Amsterdam
www.tno.nl

TNO innovation for life