

# Energiearmoede in Nederland 2019-2023

Samenvatting



TNO 2024 R10801 – 2 juli 2024

# Energiearmoede in Nederland 2019-2023

## Samenvatting

Auteurs

**TNO**

Anika Batenburg  
Berend Hopman  
Elsenoor Wijlhuizen  
Francesco Dalla Longa  
Peter Mulder

**CBS**

Lindsey van der Meer  
Lydia Geitenbeek  
Manon van Middelkoop

Rubricering rapport

**Aantal pagina's**

Publiek

15

Projectnaam

Projectnummer

Landelijk onderzoeksprogramma energiearmoede

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.

© 2024 TNO

# Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
2	Methode.....	4
3	Resultaten .....	6
3.1	Aantal energiearme huishoudens .....	6
3.2	Energiekosten.....	9
3.3	Kenmerken.....	10
3.4	Geografie.....	11
3.5	Impact compensatie .....	12
3.6	Verborgen energiearmoede.....	13
4	Effect nieuwe energieprijsmethode van CBS .....	14

# 1 Inleiding

Deze studie biedt een actuele inschatting van het aantal huishoudens in energiearmoede in Nederland per eind 2023 op zowel nationaal als lokaal niveau. Het betreft een inschatting omdat definitieve cijfers over onder meer inkomen en energieverbruik van individuele huishoudens pas in de loop van volgend jaar beschikbaar komen. We leggen onze inschatting voor energiearmoede in 2023 voor het eerst naast de daadwerkelijke energiearmoedecijfers voor de periode 2019-2022. Daarmee sluit deze publicatie aan op de nieuwe Monitor Energiearmoede 2019-2022 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2024a). Op deze manier kunnen we in deze studie de ontwikkeling van energiearmoede in Nederland sinds 2019 duiden. Als vernieuwing ten opzichte van vorige publicaties brengen we nu ook de zogeheten verborgen energiearmoede in kaart – dit zijn huishoudens met een laag inkomen in woningen met een lage energetische kwaliteit die aanzienlijk minder energie gebruiken dan wat mag worden verwacht op basis van hun woning- en huishoudkenmerken. Het is aannemelijk dat deze huishoudens vanwege financiële problemen energie onder-consumeren, bijvoorbeeld door de verwarming erg laag te zetten.

We geven in deze studie antwoord op zes vragen:

1. Hoeveel Nederlandse huishoudens zijn energiearm?
2. Hoe hoog zijn hun gemiddelde energiekosten?
3. Wat zijn hun huishoud- en woningkenmerken?
4. Waar wonen zij?
5. Wat was de impact van financiële compensatiemaatregelen op het aantal energiearme huishoudens en hun energiekosten en waar in Nederland was de impact het hoogst?
6. Hoeveel huishoudens leven in verborgen energiearmoede? Wat zijn hun kenmerken?

# 2 Methode

We definiëren huishoudens als energiearm wanneer zij te maken hebben met een laag inkomen in combinatie met een hoge energierekening en/of in combinatie met een woning van slechte energetische kwaliteit. Meer specifiek meten we in drie dimensies van energiearmoede:

1. de betaalbaarheid van energie;
2. de energetische kwaliteit van het huis;
3. de mogelijkheid om te investeren in de energetische kwaliteit van het huis.

De analyse voor 2023 is gebaseerd op CBS cijfers voor individuele huishoudens over de inkomenssituatie, energieverbruik en de energiekwaliteit van woningen uit 2022 (dit betreft de meest recent beschikbare data), in combinatie met de energieprijzen in 2023. Het aldus ingeschatte niveau van energiearmoede is vervolgens gecorrigeerd voor de verschillende financiële compensatiemaatregelen uit 2023 - te weten een energietoeslag voor lage inkomens en het prijsplafond. Tenslotte houden we ook rekening met de energiebesparing die huishoudens in 2023 naar schatting hebben gerealiseerd.

## Prijsplafond

Met het prijsplafond werd er voor alle Nederlandse huishoudens een maximaal tarief ingesteld voor een bepaald verbruik, ook wel het prijsplafondvolume genoemd. Met deze maatregel werden huishoudens beschermd tegen de hoge marktprijzen tot een maximum verbruik. Voor gas gold het maximale variabele tarief van €1,45/m<sup>3</sup> (inclusief BTW en Energiebelasting) tot een verbruik van 1.200 m<sup>3</sup>. Voor elektriciteit gold een maximum variabel tarief van €0,40/kWh tot een verbruik van 2.900 kWh. Wanneer het verbruik van een

huishouden boven het prijsplafondvolume lag, betaalde dat huishouden de contractprijs. In de praktijk betekent dit dat huishoudens met een contractprijs boven het prijsplafondtarief, het prijsplafondtarief betaalden voor het verbruiksdeel onder het prijsplafondvolume en de contractprijs betaalden voor het verbruik boven het prijsplafondvolume. Voor huishoudens met een contractprijs onder het prijsplafondtarief, bleef deze contractprijs van kracht voor het volledige verbruik. Voor 2023 rekenen we met twee verschillende prijzen, namelijk de gemiddelde prijs boven en onder het prijsplafondvolume (1.200 m<sup>3</sup> voor gas en 2.900 kWh voor elektriciteit).

### Energietoeslag

Evenals in 2022 heeft het kabinet in 2023 een energietoeslag toegekend aan huishoudens met een laag inkomen. Concreet kwamen in principe huishoudens met een inkomen tot en met 120% van het sociaal minimum in aanmerking voor een toeslag van €1300. Maar de daadwerkelijke vormgeving van de energietoeslag verschilde per gemeente. Gemeenten hadden vrijheid in het bepalen van de inkomensgrens (ergens tussen de 120% en 140% van het sociaal minimum) en de spreiding van het uitkeren van de toeslag over de tijd. Sommige gemeenten hadden, vanwege de prijsspiek in de tweede helft van 2022, per eind 2022 al €500 uitgekeerd, vooruitlopend op de toeslag in 2023 – waardoor huishoudens in deze gemeenten in 2023 €800 i.p.v. €1300 kregen uitgekeerd. Deze verschillen in uitvoering hebben uiteraard gevolgen voor het correct inschatten van het niveau van energiearmoede in 2023. Er zijn echter geen consistente data van de verschillen in beleidsuitvoering door de diverse gemeenten, waardoor we die verschillen niet precies kunnen berekenen.

Daarom maken we bij onze inschatting van energiearmoede in 2023 gebruik van drie scenario's waarbij we voor alle gemeenten een verschillende energietoeslag hanteren die tezamen een bandbreedte van uitvoeringsvarianten geven, als volgt:

- Scenario Energietoeslag Beperkt: een energietoeslag van €800 voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum;
- Scenario Energietoeslag Midden: een energietoeslag van €1300 voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum;
- Energietoeslag Ruim: een energietoeslag van €1300 voor huishoudens met een inkomen tot 140% van het sociaal minimum.

### Energiebesparing

De berekeningen gaan uit van de prognose dat Nederlandse huishoudens in 2023 naar schatting gemiddeld 1,4% minder elektriciteit en 2,1% minder gas verbruikten ten opzichte van 2022.<sup>1</sup> Deze besparing volgt op een forse energiebesparing van gemiddeld ongeveer 14% in 2022 ten opzichte van 2021. Oftewel, de forse energiebesparing die in 2022 is gerealiseerd is in 2023 vastgehouden en zelfs nog iets versterkt, maar deze extra besparing in 2023 was logischerwijs gering ten opzichte van de grote sprong in energiebesparing in 2022.

De in deze studie gepresenteerde niveaus van energiearmoede voor 2023 dienen met de nodige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. Door gebrek aan verschillende actuele gegevens over 2023 op het niveau van individuele huishoudens, rekenen we met de inkomens en energetische woningkwaliteit van huishoudens in 2022, en de gemiddelde energieprijzen voor consumenten in 2023. We weten bijvoorbeeld nu al dat de inkomens zijn gestegen<sup>2</sup>, wat waarschijnlijk zorgt voor een overschatting van het aantal huishoudens met energiearmoede. Voor wat betreft de financiële compensatiemaatregelen veronderstellen we, bij gebrek aan informatie, noodzakelijkerwijs dat iedereen die recht had op een

<sup>1</sup> CBS (2024). [De Energierekening januari 2024](#)

<sup>2</sup> Bron: CBS (2024). [Beschikbaar inkomen huishoudens 1,9 procent hoger in eerste kwartaal | CBS](#)

energietoelage daar in 2023 ook gebruik van heeft gemaakt. Voor wat betreft de energieprijzen geldt dat we, bij gebrek aan volledige informatie, noodzakelijkerwijs rekenen met een gemiddelde energieprijzen en niet met gedifferentieerde energiecontractprijzen op huishoudensniveau. Onze inschatting van energiearmoede is daarom onvermijdelijk niet accuraat voor elk individueel huishouden, maar geeft wel een algemeen beeld over de omvang van het energiearmoede niveau in Nederland.

## 3 Resultaten

### 3.1 Aantal energiearme huishoudens

In 2023 waren er naar schatting 396 duizend energiearme huishoudens in Nederland<sup>3</sup>, dit is 4,8% van het totaal aantal huishoudens in Nederland. Dit cijfer varieert naar schatting tussen de 363 duizend en 437 duizend huishoudens (4,4% - 5,3% van alle huishoudens in Nederland), afhankelijk van de wijze waarop gemeenten de energietoelage voor lage inkomen hebben uitgekeerd. De meerderheid van hen – ruim 300 duizend huishoudens – woont in een woning van lage energetische kwaliteit; een minderheid van 33 duizend energiearme huishoudens heeft een woning van zeer lage energetische kwaliteit.

Tussen 2022 en 2023 is het aantal energiearme huishoudens naar schatting gestegen met 70 duizend huishoudens – in 2022 bedroeg het aantal energiearme huishoudens nog 326 duizend (4,0% van alle huishoudens in Nederland). De diverse financiële compensatiemaatregelen die in 2023 van kracht waren<sup>4</sup>, en met name de energietoelage voor huishoudens met een laag inkomen, hebben de groei van het aantal energiearme huishoudens tussen 2022 en 2023 aanzienlijk geremd; zie punt 5 hieronder voor meer detail.

Bovenop de historisch hoge energiebesparing in 2022 is de (verwachte) extra energiebesparing in 2023, zoals eerder genoemd, gering. Energiebesparing heeft uitgaande van deze prognose, in vergelijking met 2022, een relatief gering effect op het reduceren van energiearmoede in 2023 – het gaat in 2023 om een geschatte afname van 10 duizend energiearme huishoudens.

<sup>3</sup> Volgens de indicator LIHE en/of LILEK: Lage Inkomens met een Hoge Energierekening en/of een woning van Lage Energetische Kwaliteit.

<sup>4</sup> De compensatiemaatregelen die we meenemen in de berekeningen zijn de energietoelage voor lage inkomens en het prijsplafond.

Tabel 3.1: Inschatting omvang energiearmoede in Nederland 2023

Indicator	Energiearmoede*						
	Afkorting	Percentage			Aantal huishoudens <sup>a</sup> (x1.000)		
		Energietoeslag			Energietoeslag		
		Beperkt <sup>b</sup>	Midden <sup>c</sup>	Ruim <sup>d</sup>	Beperkt <sup>b</sup>	Midden <sup>c</sup>	Ruim <sup>d</sup>
<b>Samenvatting – combinatie van indicatoren 1 en 2</b>							
Laag inkomen & hoge energierekening en/of Laag inkomen & lage energetische kwaliteit woning	LIHE en/of LILEK	5,3%	<b>4,8%</b>	4,4%	437	<b>396</b>	363
<b>Betaalbaarheid</b>							
1. Laag inkomen, hoge energierekening	LIHE	3,0%	<b>2,2%</b>	1,5%	251	<b>180</b>	124
<b>Huiskwaliteit</b>							
2. Laag inkomen, lage energetische kwaliteit	LILEK	3,7% <sup>e</sup>			306		
3. Laag inkomen, zeer lage energetische kwaliteit	LIZLEK	0,4% <sup>e</sup>			33		
<b>Zelf kunnen kiezen voor deelname aan de energietransitie</b>							
4. Lage energetische kwaliteit, weinig investeringsmogelijkheden	LEKWI	11,9% <sup>e</sup>			984		
4a. Huiseigenaren	LEKWI	1,2% <sup>e</sup>			99		
4b. Huurders	LEKWI	10,7% <sup>e</sup>			885		
5. Zeer lage energetische kwaliteit, weinig investeringsmogelijkheden	ZLEKWI	1,4% <sup>e</sup>			116		
5a. Huiseigenaren	ZLEKWI	0,4% <sup>e</sup>			33		
5b. Huurders	ZLEKWI	1,0% <sup>e</sup>			83		

\* Schatting op basis van energieverbruik 2022, en 2023 prijsplafond / energiebesparing / energietoeslag

<sup>a</sup> Schatting van aantal energiearme huishoudens in duizendtallen: % energiearmoede o.b.v. dataset x totaal aantal huishoudens in Nederland (2019: 7.924.691 huishoudens ; 2020: 7.997.800 huishoudens; 2021: 8.043.443 huishoudens; 2022: 8.138.591 huishoudens; 2023: 8.270.244 huishoudens).

<sup>b</sup> Energietoeslag beperkt = wanneer alle gemeenten een energietoeslag van 800 euro hebben uitgekeerd aan huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum.

<sup>c</sup> Energietoeslag midden = wanneer alle gemeenten een energietoeslag van 1300 euro hebben uitgekeerd aan huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum.

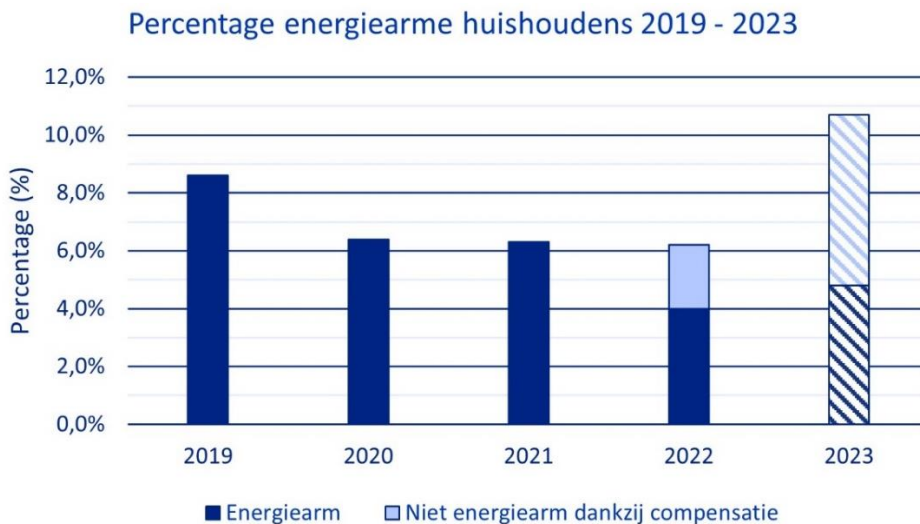
<sup>d</sup> Energietoeslag ruim = wanneer alle gemeenten een energietoeslag van 1300 euro hebben uitgekeerd aan huishoudens met een inkomen tot 140% van het sociaal minimum.

<sup>e</sup> De meest recente informatie over het inkomen, de kwaliteit van de woning en de eigendomsstatus van de woning komt uit 2022, daarom komen deze percentages overeen met de 2022 cijfers in het rapport.

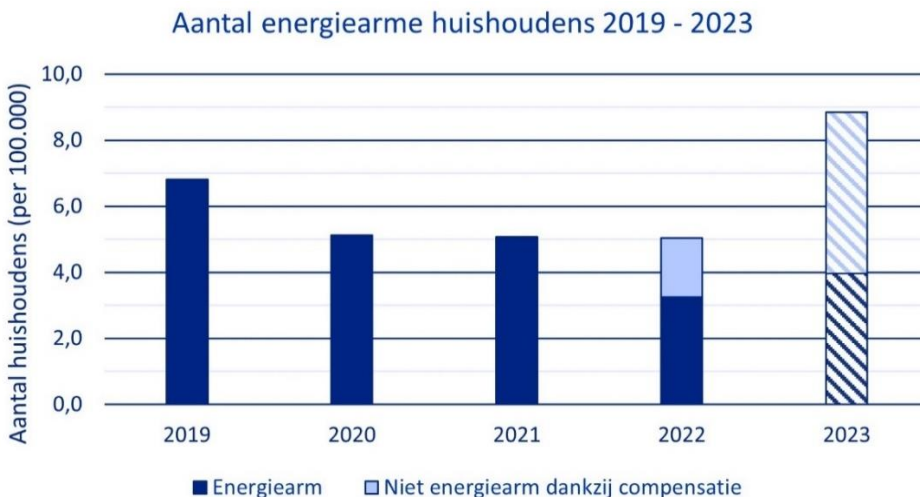
Ruim 960 duizend huishoudens (12% van alle huishoudens in Nederland) hebben een woning met een lage energetische kwaliteit die ze niet op eigen kracht kunnen verduurzamen. Ruim 90% van hen zijn huurders die geen zeggenschap hebben over hun woning. De rest zijn woningeigenaren met onvoldoende financiële middelen om te investeren in verduurzaming. Hoewel deze huishoudens lang niet allemaal een laag inkomen hebben, kunnen zij vanwege gebrek aan financiële slagkracht of zeggenschap over de woning niet deelnemen aan de energietransitie in de gebouwde omgeving. Een minderheid van hen (ongeveer 115 duizend huishoudens) woont in huizen met een zeer slechte energetische kwaliteit.

Het aandeel energiearme huishoudens is tussen 2019 en 2023 gedaald van 8,6% naar 4,8% van het totale aantal huishoudens. Tussen 2019 en 2020 was er sprake van een relatief sterke daling van 8,6% naar 6,4% als gevolg van 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 scherp te dalen van 6,3% in 2021 naar 4,0% in 2022. Deze daling is het gevolg van een historisch hoge energiebesparing door huishoudens in reactie

op de hoge energieprijzen, in combinatie met een ruimhartige financiële compensatie van energiekosten door de overheid. In 2023 steeg naar schatting het aandeel energiearme huishoudens tot 4,8% als gevolg van de sterk gestegen energieprijzen: de sterk gestegen marktprijzen in 2022 (d.w.z. prijzen voor nieuwe energiecontracten) werkten door lopende contracten met vertraging door in de daadwerkelijke energieprijzen van huishoudens. De compensatiemaatregelen in 2023 hebben dit effect sterk geremd maar niet geheel weggenomen. Zie Figuur 3.1 en 3.2 voor het percentage en aantal energiearme huishoudens over de periode 2019-2023.



**Figuur 3.1:** Het aandeel energiearme huishoudens in Nederland van 2019 tot 2023 (o.b.v. LIHE en/of LILEK<sup>3</sup>), 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 schatting.

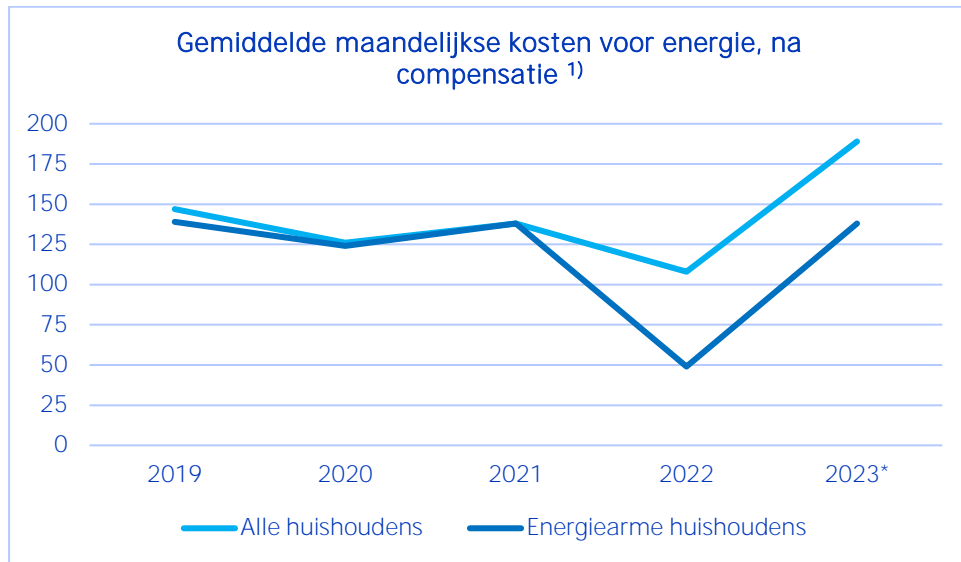


**Figuur 3.2:** Het aantal energiearme huishoudens in Nederland van 2019 tot 2023 (o.b.v. LIHE en/of LILEK<sup>3</sup>), waarbij in 2022 en 2023 financiële compensatiemaatregelen zijn getroffen door de overheid om huishoudens te beschermen voor de hoge energieprijzen. De 2023 cijfers zijn gebaseerd op een schatting.



### 3.2 Energiekosten

De energiekosten van energiearme huishoudens zijn tussen 2022 en 2023 naar schatting gestegen met gemiddeld €89 per maand, van €49 naar €138. Daarmee geven energiearme huishoudens in 2023 gemiddeld 8,5% van hun inkomen uit aan energiekosten. In 2022 was deze zogeheten energiequote nog 3,8%. Ter vergelijking: voor de totale populatie in Nederland geldt dat huishoudens in 2023 naar schatting gemiddeld 5,2% van hun inkomen kwijt waren aan energiekosten, tegen 3,0% in 2022.

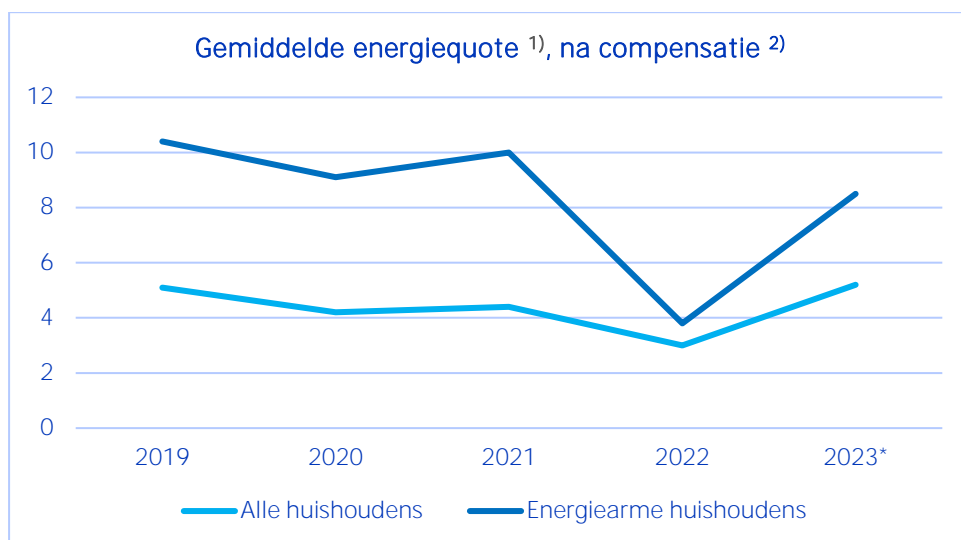


Bron: CBS, TNO

\* Voorlopige cijfers

1) Alleen in 2022 en 2023 werden energiekosten gecompenseerd.

**Figuur 3.3:** Gemiddelde maandelijkse kosten voor energie, 2019-2023.



Bron: CBS, TNO

\* Voorlopige cijfers

1) De energiequote is het percentage van het huishoudensinkomen dat wordt uitgegeven aan energiekosten.

2) Alleen in 2022 en 2023 werden energiekosten gecompenseerd.

**Figuur 3.4:** Gemiddelde energiequote, 2019-2023.

De opvallend lage energiekosten en energiequote in 2022 is het gevolg van een tweetal eerdergenoemde factoren, die elkaar versterkten: i) de historisch hoge energiebesparing door huishoudens in reactie op de hoge marktprijzen voor energie, en ii) een ruimhartige financiële compensatie van energiekosten door de overheid. In 2023 lopen de energiekosten op omdat de hoge marktprijzen uit 2022 zijn gaan doorwerken in energiecontracten van huishoudens.

Belangrijk is om hier wel bewust te zijn van het feit dat we spreken over gemiddelden. De standaard deviatie laat zien dat de netto-energiekosten sterk verschillen tussen individuele huishoudens: sommige huishoudens hebben energiekosten die veel hoger zijn dan het gemiddelde en sommige huishoudens hebben kosten die veel lager zijn dan het gemiddelde.

**Tabel 3.2:** Geschatte gemiddelde energiequote\* (%) en gemiddelde maandelijkse energiekosten voor energiearme huishoudens in 2023, in vergelijking met 2022

Huishoudens:	Gemiddelde energiequote*		Gemiddelde energiekosten per maand		Standaard deviatie	
	Energiearm	Allen	Energiearm	Allen	Energiearm	Allen
2022	3,8%	3,0%	€ 49,17	€ 107,58	€ 100,25	€ 101,92
<b>2023 Energietoeslag Midden**</b>	<b>8,5%</b>	<b>5,2%</b>	<b>€ 138,18</b>	<b>€ 187,85</b>	<b>€114,64</b>	<b>€ 127,12</b>
2023 Energietoeslag Ruim **	7,5%	4,9%	€ 119,20	€ 182,71	€112,54	€ 130,15
2023 Energietoeslag Beperkt **	10,8%	5,6%	€ 166,06	€ 192,93	€ 102,40	€ 122,20
2023 zonder compensatie	16,2%	8,0%	€ 234,02	€ 257,88	€ 93,75	€ 132,48
2023 zonder compensatie en zonder besparing	16,5%	8,6%	€ 237,47	€ 262,72	€ 95,53	€ 135,05

\* Energiequote = het aandeel van het netto inkomen (m.a.w. het betaalbudget) dat wordt gebruikt voor het betalen van de energiekosten, op basis van inkomens in 2022

\*\* Energietoeslag ruim = 1300 euro, bij inkomen tot 140% van minimum; energietoeslag midden = 1300 euro bij inkomen tot 120% van minimum; energietoeslag beperkt = 800 euro bij inkomen tot 120% van het sociaal minimum.

Zonder financiële compensatie zouden de netto-energiekosten van energiearme huishoudens in 2023 aanzienlijk hoger zijn geweest. De stijging van de energierekening van energiearme huishoudens in 2023 is maar zeer beperkt gedempt door energiebesparing; er is voor 2023 uitgegaan van een prognose met een zeer beperkte extra energiebesparing bovenop de historisch hoge energiebesparing in 2022.

### 3.3 Kenmerken

De meeste energiearme huishoudens wonen in een meergezinswoning (hieronder vallen flats, galerij-, portiek-, beneden- en bovenwoningen, appartementen en woningen boven bedrijfsruimten; 40%) gevolgd door een tussenwoning (27%) en hoekwoning (24%).

De subgroep energiearme huishoudens met verborgen energiearmoede (d.w.z. onderconsumptie van energie) woont naar verhouding juist iets vaker in een hoekwoning

(27%) en twee-onder-een-kapwoning (10%) dan de gehele groep energiearme huishoudens.

Ongeveer twee derde van de energiearme huishoudens woont in een corporatiewoning. Bijna een kwart van de energiearme huishoudens huurt van een particuliere eigenaar en ongeveer 12% heeft een koopwoning. Deze aandelen zijn vrij constant over de jaren. Huishoudens met verborgen energiearmoede wonen naar verhouding iets vaker in een corporatiewoning (69%).

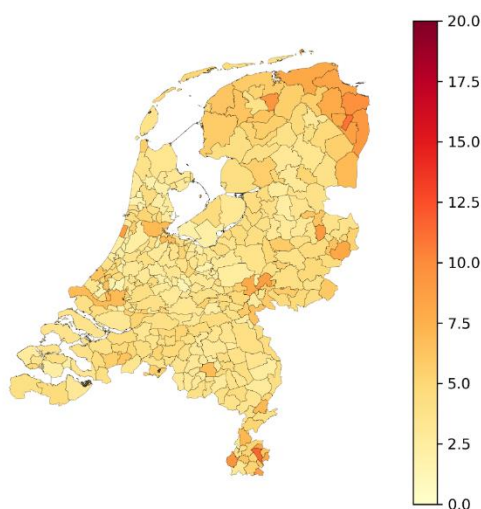
Eenpersoonshuishoudens (53%) en eenoudergezinnen (16%) zijn sterk oververtegenwoordigd onder de energiearme huishoudens. De groep onderconsumerende energiearme huishoudens met verborgen energiearmoede bestaat naar verhouding juist iets vaker uit eenpersoonshuishoudens (57%).

Energiearme huishoudens hebben relatief vaak een inkomen uit pensioen (30%), bijstand (28%) of andere uitkering (13%). De groep huishoudens met verborgen energiearmoede heeft relatief vaak een pensioen inkomen (37%).

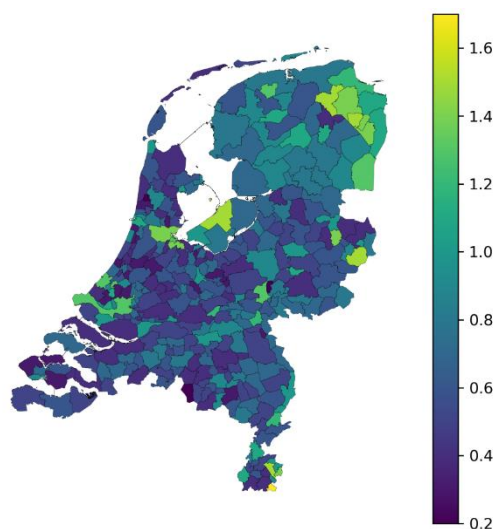
### 3.4 Geografie

De kaarten (Figuur 3.) laten het energiearmoedepercentage op het niveau van gemeenten zien. Enige voorzichtigheid is geboden bij Figuur 3. a, aangezien we geen zicht hebben op de exacte manier waarop gemeenten de energietoeslag hebben uitgekeerd. We gaan hier uit van 1300 euro bij een inkomen tot 120% van het sociaal minimum voor de winter van 2023.

In 2023 zijn de hoogst geschatte percentages energiearmoede te vinden in Noordoost Groningen, Zuid-Limburg, Rotterdam, Den Haag, Arnhem en omgeving, Almelo en Enschede. Sinds 2022 is energiearmoede het meest toegenomen in een aantal stedelijke gebieden (Rotterdam, Amsterdam, Diemen, Enschede, Almelo, Lelystad, Den Haag, Arnhem, Vaals en Heerlen) en in Noordoost Groningen. De compensatiemaatregelen hebben het meeste effect gesorteerd in de gebieden met de hoogste energiearmoedecijfers. Dit is vooral te wijten aan de energietoeslag die was gericht op lage inkomens.

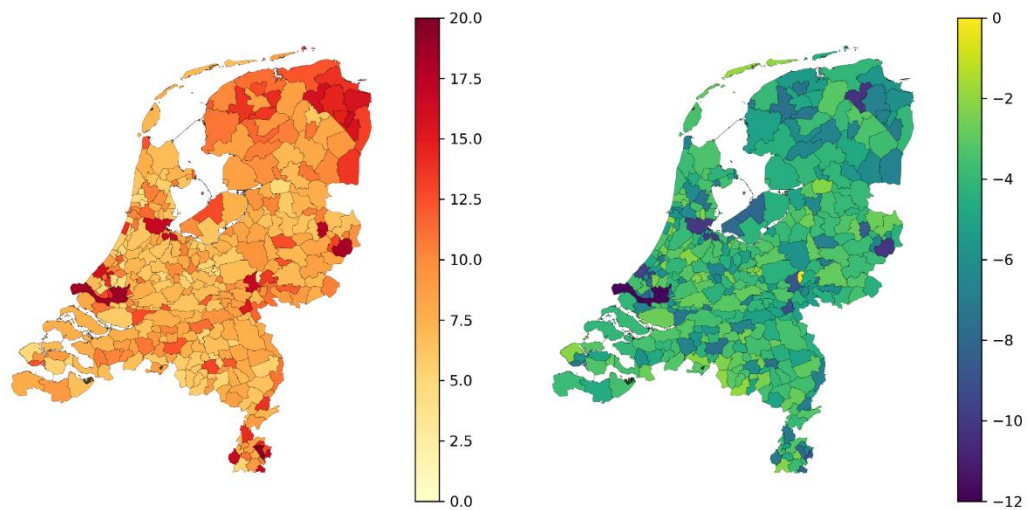


**Figuur 3. 5a.** Percentage energiearme huishoudens (LIHE en/of LILEK) per gemeente in



**Figuur 3. 5b.** Verschil aandeel energiearmoede (LIHE en/of LILEK) in procentpunten per gemeente van 2022 naar 2023

2023 (met financiële compensatiemaatregelen vanuit de overheid<sup>5</sup>)



**Figuur 3.3c.** Percentage energiearme huishoudens (LIHE en/of LILEK) per gemeente in 2023 (zonder financiële compensatiemaatregelen vanuit de overheid)

**Figuur 3.45d.** Verschil aandeel energiearmoede (LIHE en/of LILEK) in procentpunten per gemeente in 2023 door financiële compensatie van de overheid.

Op <https://energiearmoede.tno.nl/> is een interactieve kaart beschikbaar met extra details per gemeente van 2019 tot en met 2023.

### 3.5 Impact compensatie

De financiële compensatiemaatregelen (energietoeslag en prijsplafond) in 2023 waren zeer effectief in het voorkomen van een sterke stijging van het aantal energiearme huishoudens. Zonder enige vorm van financiële compensatie was het aantal energiearme huishoudens in 2023 naar schatting gestegen tot 885 duizend (10,7% van alle huishoudens in Nederland). Dankzij financiële compensatie bedroeg het uiteindelijke aantal energiearme huishoudens in Nederland in 2023, zoals eerder genoemd, naar schatting 396 duizend (4,8% van het totaal aantal huishoudens in Nederland). Dat betekent dat de energietoeslag en het prijsplafond samen naar schatting 489 duizend huishoudens hebben behoed voor energiearmoede. De energietoeslag had de meeste impact op het dempen van energiearmoede; het heeft naar schatting het aantal potentieel energiearme huishoudens teruggedrongen met 365 duizend. Voor het prijsplafond is dit aantal naar schatting 227 duizend huishoudens. Tezamen hebben deze twee compensatiemaatregelen naar schatting het aantal potentieel energiearme huishoudens teruggedrongen met 489 duizend omdat niet alle huishoudens vanwege verschil in energieverbruik van beide maatregelen hebben geprofiteerd.

De relatief grote impact van de energietoeslag op het dempen van energiearmoede komt doordat in principe alle energiearme huishoudens profijt hebben gehad van de energietoeslag, terwijl dat in veel mindere mate gold voor het prijsplafond. De energietoeslag (gemiddeld €1300, afhankelijk van de gemeente) was namelijk specifiek gericht op huishoudens met een laag inkomen (meestal huishoudens met een inkomen onder 120% van het wettelijk sociaal minimum, afhankelijk van de gemeente). In onze berekeningen reserveren wij het begrip energiearmoede voor huishoudens met (ongeveer)

<sup>5</sup> Het prijsplafond en Energietoeslag volgens het midden scenario: 1300 euro bij een inkomen tot 120% van het sociaal minimum.

dezelfde lage inkomensgrens (rijke woningeigenaren met een hoge energierekening of een energetisch slechte woning zijn in onze optiek niet energiearm). Oftewel, alle energiearme huishoudens vallen in de doelgroep van de energietoeslag. De reductie van energiekosten door het prijsplafond was daarentegen afhankelijk van de energiecontractprijs en het energieverbruik van een huishouden; de impact was het grootst bij huishoudens met een hoge energiecontractprijs (boven het prijsplafondtarief) en een relatief laag energieverbruik (onder het prijsplafondvolume) – slechts een deel van de energiearme huishoudens voldeed aan deze kenmerken. Daarmee is niet gezegd dat het prijsplafond in algemene zin maar beperkt effectief was; immers, ook huishoudens met een inkomen (net) boven de lage inkomensgrens (waaronder huishoudens die kwetsbaar zijn voor hoge energieprijzen) hebben van het prijsplafond geprofiteerd. Dit effect valt echter buiten het bestek van onze analyse van energiearmoede.

De financiële compensatie in 2023 heeft de netto-energiekosten van energiearme huishoudens naar schatting met gemiddeld €96 per maand omlaag gebracht. Energiearme huishoudens waren, zoals eerder genoemd, in 2023 naar schatting gemiddeld €138 per maand kwijt aan energiekosten – gemiddeld 8,5% van hun inkomen. Zonder compensatie zou dit naar schatting gemiddeld €234 per maand zijn geweest – gemiddeld 16,2% van hun inkomen.

### 3.6 Verborgene energiearmoede

Voor het eerst dit jaar brengen we energiearme huishoudens in kaart die energie onderconsumeren. Dit zijn huishoudens die vanwege financiële problemen minder energie consumeren dan nodig om in hun eigenlijke energiebehoeften te voorzien, bijvoorbeeld door de verwarming laag te zetten of regelmatig afzien van koken omdat ze het gas te duur vinden. Hiervoor wordt ook wel de term ‘verborgene energiearmoede’ gebruikt, omdat onderconsumptie van energie per definitie leidt tot een (te) lage energierekening en daarom niet wordt opgemerkt in gangbare energiearmoede statistieken die enkel zijn gebaseerd op het meten van hoge energiekosten.

We meten onderconsumptie door het daadwerkelijke energieverbruik van een huishouden te vergelijken met het verbruik dat mag worden verwacht op basis van persoons- en woningkenmerken. Het gaat altijd om huishoudens in een woning met (zeer) lage energiekwaliteit – een goed geïsoleerd huis leidt immers ook tot een lage energierekening maar zonder in te leveren op het voorzien in energiebehoeften.

Naar schatting kampten 116 duizend huishoudens (1,4% van alle huishoudens in Nederland) in 2022 met verborgene energiearmoede: dit zijn huishoudens met een laag inkomen in een energetisch (zeer) slechte woningen die energie onder-consumeren. Dit aantal komt overeen met 39% van alle energiearme huishoudens in een woning van lage energetische kwaliteit. Daarmee is sprake van een stijging ten opzichte van 2021: toen waren er naar schatting nog 80 duizend huishoudens (24% van alle energiearme huishoudens in een woning van lage energetische kwaliteit) die kampten met verborgene energiearmoede. Voor 2023 hebben we de onderconsumerende huishoudens nog niet uit kunnen lichten, omdat we enkel de individuele verbruiksgegevens over 2022 tot onze beschikking hebben.

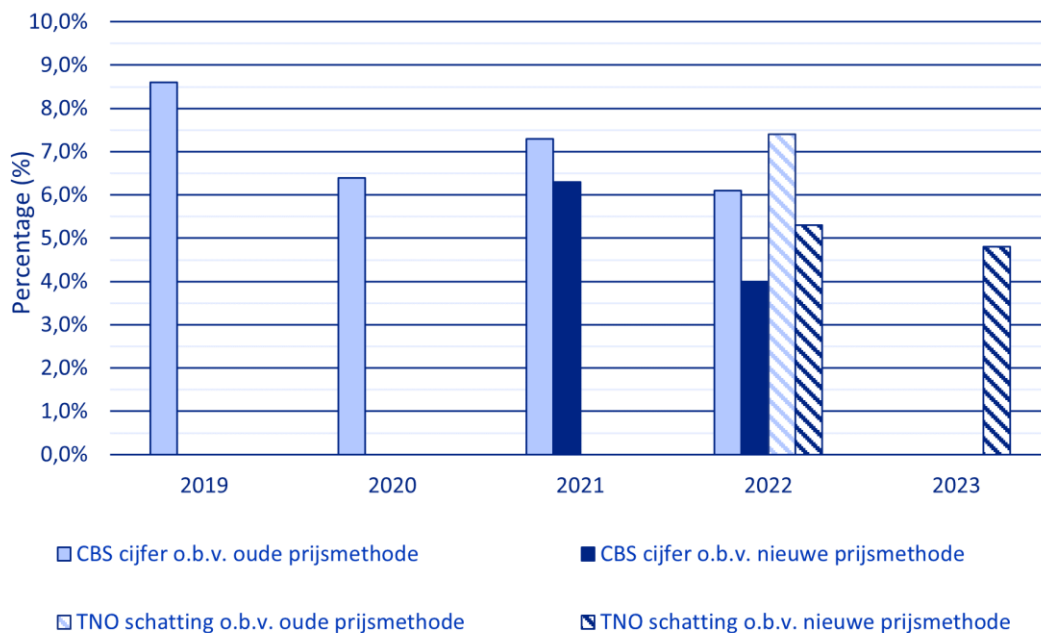
## 4 Effect nieuwe energieprijsmethode van CBS

Het daadwerkelijke aantal energiearme huishoudens en de energiekosten van energiearme huishoudens waren opvallend laag in 2022, en ook aanzienlijk lager dan de inschatting daarvan door TNO per begin 2023. Het daadwerkelijke percentage energiearme huishoudens in 2022, zoals nu berekend door het CBS op basis van actuele gegevens over inkomen en energiekosten in 2022, bedroeg 4,0%; de vorig jaar gepubliceerde inschatting van TNO, gemaakt op basis van een inschatting van inkomen en energiekosten in 2022, bedroeg 7,4% (zie TNO 2023). Van dit aanzienlijke verschil van 3,4 procentpunt wordt 1,3 procentpunt veroorzaakt door actuelere gegevens van het CBS over het inkomen, de energetische kwaliteit van de woning en het energieverbruik per huishoudens in 2022. Dit onderstreept dat de inschattingen voor een jaar waarvoor de daadwerkelijke inkomens en energieverbruiken nog niet beschikbaar zijn altijd met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

Het verschil tussen de eerdere inschatting voor 2022 en de nu beschikbare cijfers voor dat jaar wordt echter voor het grootste deel (2,1 procentpunt) verklaart door het invoeren van een nieuwe methode waarmee CBS de gemiddelde energieprijis voor consumenten berekent.

In die nieuwe methode wordt, in tegenstelling tot de prijsmethode die het CBS tot medio 2023 hanteerde, rekening gehouden met het feit dat marktprijzen voor energie (d.w.z. prijzen voor nieuwe energiecontracten) met vertraging doorwerken in de daadwerkelijke consumentenprijzen vanwege reeds lopende contracten van consumenten. Met andere woorden, de oude prijsmethode overschatte het tempo waarmee de hoge prijzen voor nieuwe energiecontracten doorwerkten in de daadwerkelijke energieprijzen van consumenten in 2022. Dit heeft, bij gebrek aan de nieuwe prijsmethode, vorig jaar onvermijdelijk geleid tot een overschatting van het aantal energiearme huishoudens in 2022 en de hoogte van hun energierekening. Met de nieuwe prijsmethode is de inschatting van energiearmoede voor de verschillende jaren preciezer geworden omdat er gerekend wordt met de gemiddelde energieprijzen die huishoudens daadwerkelijk betaalden.

### Percentage energiearme huishoudens 2019 - 2023: oude vs. nieuwe rekenmethode voor gemiddelde energieprijzen



**Figuur 4.1:** Het aandeel energiearme huishoudens in Nederland van 2019 tot 2023 (o.b.v. LIHE en/of LILEK). De staven laten het effect zien van de oude en de nieuwe rekenmethoden van het CBS om de gemiddelde energieprijzen voor huishoudens te berekenen op het aandeel energiearme huishoudens.

Energy & Materials Transition

Radarweg 60  
1043 NT Amsterdam  
[www.tno.nl](http://www.tno.nl)

**TNO** innovation  
for life