



DISCUSSIEPAPER

Historisch hoog of het nieuwe normaal

De energierekening in 2035:
vooruitblik en enkrichtingen

21 november 2023

DISCUSSIEPAPER

Historisch hoog of het nieuwe normaal

De energierekening in 2035:
vooruitblik en denkrichtingen

Rob Geldhof
Rutger Bianchi
Jort Wolda

21 november 2023

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1	
Inleiding	4
HOOFDSTUK 2	
Hoe hoog is de energierekening in 2023 en in 2035?	5
HOOFDSTUK 3	
Welke ontwikkelingen leiden tot de energierekening 2035?....	8
3.1 De energierekening wordt steeds diverser	9
3.2 Energie blijft naar verwachting duur	9
3.3 Belastingen stijgen voor huishoudens met een gasaansluiting	10
3.4 De netbeheerkosten zullen sterk stijgen als gevolg van de energietransitie.....	10
3.5 Salderen verdwijnt, maar zonnepanelen blijven geld opleveren	10
3.6 Het energieverbruik zal gestaag blijven dalen.....	10
HOOFDSTUK 4	
Welke denkrichtingen zijn er om de energierekening betaalbaar te houden in 2035?	11
BIJLAGE	
Literatuur	13



HOOFDSTUK 1

Inleiding

Er is al veel geschreven over de betaalbaarheid van de energierekening sinds de energiecrisis van 2022^[1,2,3]. De overheid heeft tijdelijke maatregelen getroffen om huishoudens te beschermen, zoals een verlaging van de btw in 2022, een energietoeslag en een prijsplafond in 2023. Daarmee ontstond de indruk dat de hoge energierekening een tijdelijk fenomeen is. Maar is dat wel zo? En wordt een hoge energierekening alleen veroorzaakt door een plotselinge crisis?

Berenschot heeft in opdracht van Essent onderzocht hoe de energierekening er in 2035 mogelijk uitziet^[4]. Alle onderdelen van de energierekening zijn ontleed, en per onderdeel is gekeken hoe de kosten zich naar verwachting zullen ontwikkelen. De uitkomsten van dit onderzoek zetten aan tot discussie: is de energierekening inderdaad historisch hoog of is er sprake van een nieuw normaal? Het doel van dit paper is een bijdrage te leveren aan die discussie.

HOOFDSTUK 2

Hoe hoog is de energierekening in 2023 en in 2035?

In 2023 komt de energierekening voor een gemiddeld huishouden waarschijnlijk uit rond de € 2.672,-. In 2035 is dat ongeveer € 2.764,- voor hetzelfde huishouden (tabel 1). We hebben alle prijzen teruggerekend naar het prijspeil 2023 zodat deze vergelijkbaar zijn. We gaan ervan uit dat het energieverbruik in 2035 licht is gedaald als gevolg van autonome trends in energiebesparing. De energierekening bestaat voor de helft uit de leveringskosten van energie, voor een vijfde deel uit kosten voor uitbreiding en onderhoud van het energienet (netbeheerkosten), en voor circa een derde deel uit belastingen. Een deel van de kosten is vast, ongeacht verbruik, en een deel is gebruiksafhankelijk, ofwel variabel. De energierekening ziet er iets anders uit voor huishoudens met zonnepanelen, omdat zij stroomkosten (nu nog) kunnen wegstrepen tegen de stroom die ze terugleveren ('salderen'), en voor huishoudens op stadsverwarming omdat de prijs voor warmte inclusief belastingen en netbeheerkosten is.



Energierkening				
Gemiddeld verbruik	2023		2035	
Gemiddeld verbruik gas (m ³)	1.169		1.000	
Gemiddeld verbruik stroom (kWh)	2.479		2.300	
Leveringskosten	Tarief '23	Kosten '23	Tarief '35	Kosten '35
Variabele leveringskosten				
Levering gas (m ³)	€ 0,66	€ 769,38	€ 0,53	€ 530,-
Meerkosten bijmengen groengas			€ 0,14	€ 140,-
CO ₂ -heffing op gaslevering			€ 0,09	€ 85,28
Levering stroom (kWh)	€ 0,19	€ 464,63	€ 0,18	€ 414,-
Vaste leveringskosten				
Gas	€ 59,50	€ 59,50	€ 59,50	€ 9,50
Stroom	€ 60,33	€ 60,33	€ 60,33	€ 60,33
Energiebelasting				
Gas lage schijf (m ³)	€ 0,49	€ 572,58	€ 0,58	€ 522,-
Gas hoge schijf (m ³)			€ 0,75	€ 75,-
Stroom (kWh)	€ 0,13	€ 312,33	€ 0,09	€ 207,-
Vermindering energiebelasting	€ -493,27	€ -493,27	€ -493,27	€ -493,27
Netbeheerkosten				
Gas	€ 179,90	€ 179,90	€ 210,56	€ 210,56
Stroom	€ 282,78	€ 282,78	€ 474,21	€ 474,21
Totaal exclusief btw		€ 2.208,15		€ 2.284,61
Btw	21%	€ 463,71	21%	€ 479,77
Totaal inclusief btw		€ 2.671,86		€ 2.764,38

Tabel 1: **Energierkening van een huishouden met een cv-ketel zonder zonnepanelen in 2023 en 2035, met een energieverbruik dat gemiddeld is voor 2023. De tarieven voor 2035 zijn het gemiddelde van een hoog en laag prijsscenario. Tarieven zijn afgerond op twee cijfers achter de komma waardoor uitkomsten kunnen afwijken. Prijspeil: 2023.**

De energierekening wordt in 2023 gedempt door het prijsplafond. Dit is een maatregel van de overheid om consumenten te beschermen tegen de hoge energieprijzen. Het prijsplafond geldt alleen tot een bepaald verbruik en stelt een maximum aan de prijs voor gas, warmte en stroom. De energieprijzen daalden begin 2023 sterk en vanaf juli boden de meeste energieleveranciers weer nieuwe contracten aan onder het prijsplafond. Vanaf oktober zien we weer een stijging van de prijzen als gevolg van de onrust in het Midden-Oosten. Op het moment van schrijven (eind oktober 2023) liggen de prijzen net onder het prijsplafond. Ondanks dit prijsplafond is de energierekening in 2023 historisch hoog: in 2021, het laatste jaar voor de energiecrisis, was hetzelfde huishouden als in het voorbeeld € 900,- minder kwijt aan energiekosten. Dat is een stijging van 50%, ruim boven de algemene inflatie in diezelfde periode (circa 14%).

Aangezien lang niet iedereen meer een cv-ketel heeft in 2035, hebben we de energierekening in 2035 voor vijf verschillende huishoudens inzichtelijk gemaakt. Deze huishoudens zijn identiek qua verbruik en hebben als enige verschil de verwarmingsinstallatie en eventueel zonnepanelen. Omdat er behoorlijk wat onzekerheden zitten in de aannames die we hebben moeten doen, is de energierekening uitgedrukt in een bandbreedte van laag tot hoog.

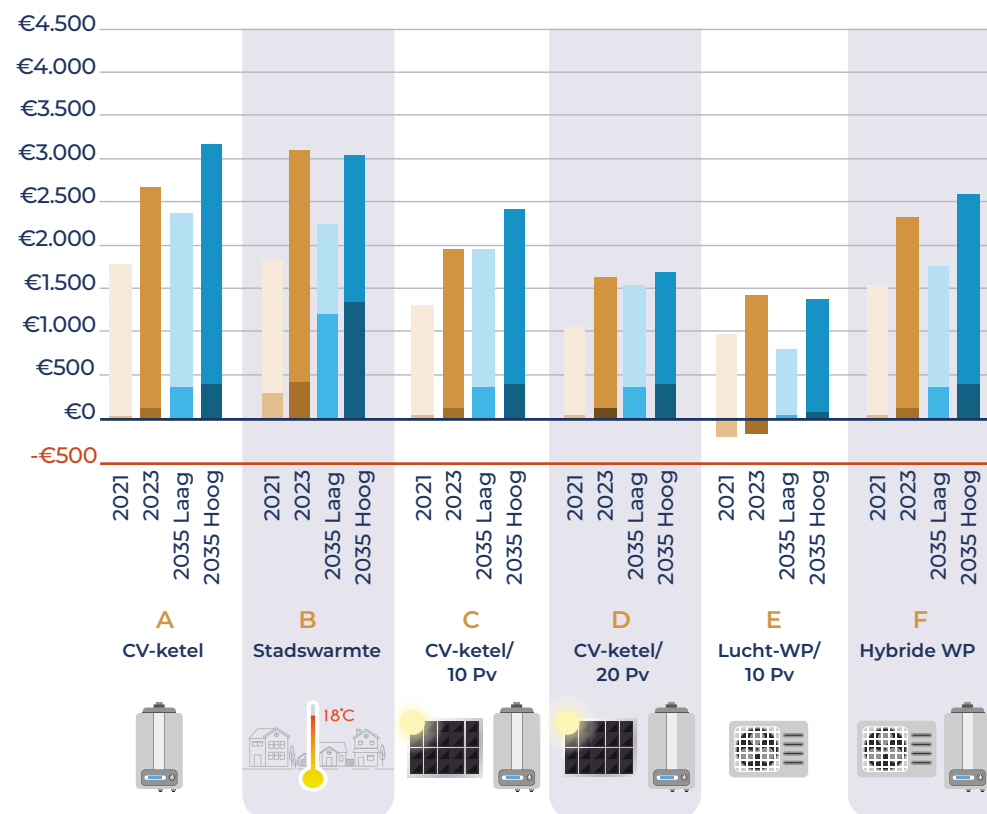
Op basis van figuur 1 kunnen we twee algemene conclusies trekken:

- Het eerste wat opvalt is dat de energierekening van 2023 bij de meeste huishoudens netjes binnen de bandbreedte van 2035 valt. De conclusie daarbij is dat de energierekening in 2035 voor de meeste huishoudens dus ongeveer net zo hoog zal zijn als in 2023.
- Daarnaast zien we dat de energierekening sterk verschilt tussen de huishoudens, zowel in 2023 als in de toekomst. Huishoudens met warmtepompen en zonnepanelen hebben duidelijk een lagere energierekening, en bij warmtenetten is er nog veel variatie.

Wat zeggen deze conclusies ons? Ten eerste dat de hoge energierekening in 2023 waarschijnlijk geen unicum blijft. Natuurlijk is er geen horizontale lijn tussen nu en 2035, aangezien energieprijzen schommelen en veel van de veranderingen nog niet ingegaan zijn, maar huishoudens en beleidsmakers moeten wel gaan wennen aan het idee dat een 'hoge' energierekening het nieuwe normaal is.

Het tweede wat we hieruit moeten leren is dat een lagere energierekening een lonkend perspectief blijft voor degenen die hun huis nog niet hebben verduurzaamd. De cv-ketel heeft financieel het minst gunstige plaatje en de eigenaar van de luchtwarmtepomp heeft ook in 2035 een relatief lage energierekening. Voor de warmteklant is er veel onzekerheid : de nieuwe Warmtewet zal de energierekening van plaats tot plaats sterk doen variëren. We kunnen overigens niet concluderen dat duurzame investeringen rendabel zijn en blijven omdat de financiering van die investeringen geen onderdeel is van de energierekening. We kunnen daarmee dus ook niet concluderen dat energiearmoede in de toekomst een probleem is van een steeds kleinere groep huishoudens met een cv-ketel.

Het derde wat opvalt is dat het vaste deel van de energierekening voor de meeste huishoudentypes groter wordt. Het vaste deel is in 2023 nog ongeveer 5% van de kosten (na aftrek van de vaste vermindering Energiebelasting) en dat neemt toe tot circa 15%. Het gevolg hiervan is dat energiebesparing minder lonend wordt omdat vaste kosten niet afnemen door energiebesparing. Anderzijds maakt het de energierekening ook robuuster voor plotselinge prijsstijgingen zoals we zagen in 2022.



Figuur 1: **Vergelijking energierekening in €/jaar per huishouden in 2021, 2023 en 2035.** De energierekening is netto na aftrek van belastingvermindering en eventuele terugleververgoeding. Prijspeil 2023 en 2035 is 2023. Prijspeil 2021 is 2021.



HOOFDSTUK 3

Welke ontwikkelingen leiden tot de energierekening 2035?

We zien grofweg zes grote ontwikkelingen die zorgen voor stijgingen en dalingen in de energierekening tot 2035.

We beschrijven deze ontwikkelingen hier kort. Voor een gedetailleerde uiteenzetting per onderdeel verwijzen we naar ons onderzoek.

3.1 De energierekening wordt steeds diverser

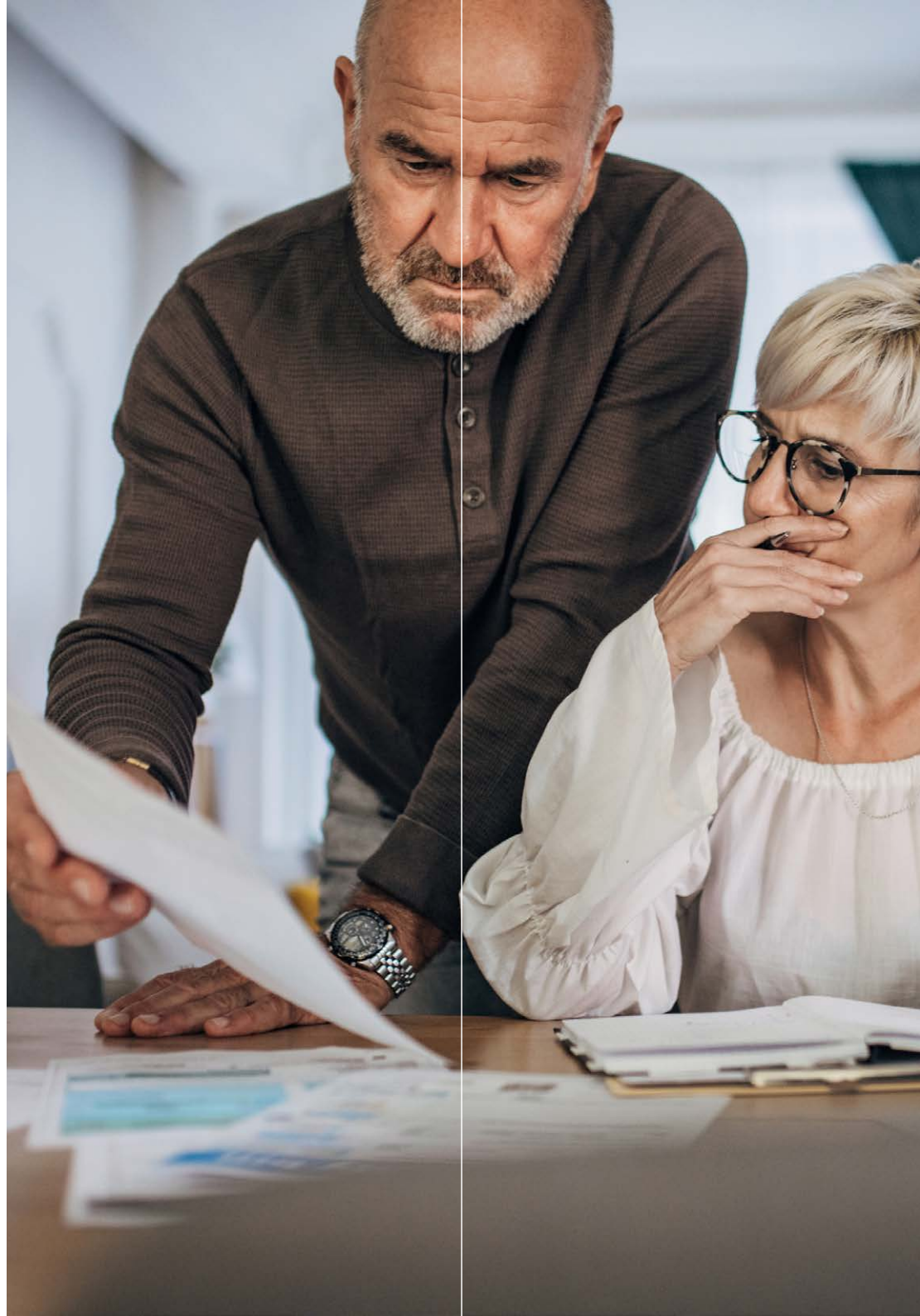
‘De gemiddelde energierekening’ wordt in 2023 nog voor het overgrote deel bepaald door huishoudens met een cv-ketel. In 2035 is dat anders omdat er steeds minder woningen zijn met een cv-ketel of zelfs met een gasaansluiting. Waar nu nog ruim 80% van de woningen een cv-ketel heeft, zal dit afnemen tot ongeveer 57% van de huishoudens in 2035. Circa 20% zal een hybride warmtepomp hebben, en de rest is verdeeld over volledig elektrische warmtepompen en aansluitingen op een warmtenet. Beleid dat de energierekening wil beïnvloeden moet rekening houden met deze toenemende diversiteit.

3.2 Energie blijft naar verwachting duur

Elektriciteit blijft naar verwachting relatief duur. Dit komt niet doordat de opwek van stroom duurder wordt. Het komt doordat de energietransitie zorgt voor steeds meer zonne- en windenergie, die niet constant energie leveren. Energieleveranciers moeten daarom steeds vaker tekorten bijkopen en overschotten verkopen. De prijs daarvoor is ongunstig en dit zorgt ervoor dat de stroomprijs in 2035 waarschijnlijk ongeveer net zo duur is als in 2023.

De gasprijs was in 2023 historisch hoog en zal naar verwachting op een gegeven moment weer dalen. Om gas duurzamer te maken zijn energieleveranciers vanaf 2025 verplicht om groen gas bij te mengen in het gasnet. Dit is gas met een duurzame oorsprong, zoals mestvergisting. De kosten hiervan zullen de gasprijs doen stijgen, en de daling van de gasprijs grotendeels tenietdoen, waardoor de gasprijs vergelijkbaar of iets lager zal zijn in 2035.

Huishoudens met stadsverwarming hebben in 2023 een erg duur jaar omdat de warmteprijs nu nog is gekoppeld aan de gasprijs. In 2035 is dat niet langer het geval omdat de overheid werkt aan een nieuwe beprijzing van warmte. De warmteprijs zal vanaf 2025 gebaseerd zijn op de kostprijs van het warmtenet waarop het huishouden is aangesloten. Die kostprijzen variëren sterk per warmtenet en kunnen in 2035 een fors hogere, of fors lagere energierekening tot gevolg hebben.



3.3 Belastingen stijgen voor huishoudens met een gasaansluiting

Een groot deel van de energierekening bestaat uit belastingen. Het gaat dan in eerste instantie om Energiebelasting (EB), de vaste vermindering van de EB en btw. De verwachting is dat de EB op gas zal stijgen en op elektriciteit zal dalen. De stijging bij gas is het gevolg van de introductie van een nieuwe schijf in de EB waardoor de belasting boven een bepaald verbruik fors toeneemt. Het idee hierachter is om de overstap naar (hybride) warmtepompen en warmtenetten financieel aantrekkelijker te maken. Een deel van de EB krijgt iedereen terug in de vorm van een vaste korting op de energierekening. We gaan ervan uit dat deze korting ongewijzigd blijft tot 2035, behoudens indexering voor inflatie. De btw betaalt iedereen over de hele energierekening volgens het normale tarief van 21%, en we gaan ervan uit dat dit in 2035 ook nog zo is.

Naast EB en btw zal er een nieuwe belasting komen waarvan nog niet duidelijk is hoe die op de energierekening komt te staan. Het gaat om de CO₂-heffing in de gebouwde omgeving. Deze heffing is een gevolg van nieuwe Europese regelgeving en gaat vanaf 2027 in. Waarschijnlijk zullen energieleveranciers deze belasting doorbelasten aan huishoudens via de energieprijzen. Door deze CO₂-heffing zullen met name huishoudens die nog gas verbruiken te maken krijgen met extra kosten, evenals huishoudens die aangesloten zijn op sommige warmtenetten, afhankelijk van de warmtebron. Woningen die enkel nog elektriciteit verbruiken, betalen al een CO₂-heffing omdat de opwek van elektriciteit al lange tijd valt onder een CO₂-heffing.

3.4 De netbeheerkosten zullen sterk stijgen als gevolg van de energietransitie

Een ander onderdeel van de energierekening is de netbeheerkosten. Als gevolg van de energietransitie moeten de netbeheerders zeer grote investeringen doen, met name in de verzwaring van elektriciteitsnetten en de verwijdering van gasnetten. De kosten hiervan zijn nu gesocialiseerd, ofwel gelijk verdeeld over iedereen met een aansluiting via de netbeheerkosten. Deze zullen sterk gaan stijgen, met name voor elektriciteit.

3.5 Salderen verdwijnt, maar zonnepanelen blijven geld opleveren

Een andere grote verandering van de energierekening is voor huishoudens met zonnepanelen. Het wegstrepen van de elektriciteitskosten tegen zelf opgewekte en teruggeleverde stroom, ofwel salderen, wordt langzaam afgebouwd tot 2031 en verdwijnt daarna. In plaats daarvan ontvangen eigenaren van zonnepanelen een 'redelijke vergoeding' voor de teruggeleverde stroom die waarschijnlijk afhankelijk wordt van de stroomprijs. Deze vergoeding is niet zo lucratief als het salderen, maar leidt nog steeds wel tot een lagere energierekening.

3.6 Het energieverbruik zal gestaag blijven dalen

Tot slot geen nieuwe verandering, maar wel een ontwikkeling die veel impact heeft. Het energieverbruik van huishoudens daalt al decennia gestaag en deze trend zal doorzetten. Met name op het gas- en warmteverbruik wordt bespaard doordat woningen steeds beter zijn geïsoleerd. Bestaande woningen krijgen na-isolatie terwijl oude woningen worden gesloopt en plaatsmaken voor goed geïsoleerde nieuwbouw. Het elektriciteitsverbruik daalt ook als gevolg van steeds efficiëntere apparaten, maar deze daling wordt wel gedempt door ontwikkelingen zoals elektrisch koken en elektrisch rijden.



HOOFDSTUK 4

Welke denkrichtingen zijn er om de energierekening betaalbaar te houden in 2035?

Een betaalbare energierekening is onderdeel van draaglijke kosten van levensonderhoud en is daarmee een belangrijke publieke waarde. Daaruit volgt dat overheidsingrijpen gerechtvaardigd kan zijn als die energierekening te hoog wordt. Dit zagen we dan ook in 2022 en in 2023.

De overheid heeft toen meerdere (veelal tijdelijke) maatregelen getroffen:

- tijdelijke verlaging van de btw op energie in 2022;
- energietoeslag voor de laagste inkomens;
- energieprijzplafond in 2023;
- geld voor kleine energiebesparende maatregelen voor mensen in energiearmoede.



Aangezien de energierekening in 2035 in reële termen waarschijnlijk ongeveer even hoog zal zijn voor veel huishoudens als in 2023, werpt dat de vraag op of ingrijpen structureel nodig is. Het voor de hand liggende antwoord is 'ja', aangezien maar weinig mensen twijfelden aan de legitimiteit van de eerdere maatregelen. Er is wel een belangrijk verschil tussen 2023 en 2035. Hoewel de energieprijzen naar verwachting niet helemaal terugzakken naar het niveau van voor de energiecrisis, is overheidsbeleid net zo goed een oorzaak van de hoge energierekening in 2035. Dit zien we terug in de belastingverhoging op gas, een nieuwe prijssystematiek voor warmte, en het afschaffen van de salderingsregeling. Deze veranderingen dragen op verschillende manieren bij aan verduurzaming. Net als betaalbaarheid is verduurzaming een publieke waarde. Er moet dan ook een afweging gemaakt worden tussen de energietransitie en een betaalbare energierekening. Op basis van ons onderzoek zien wij vier belangrijke denkrichtingen voor beleidsmakers om de energierekening in 2035 betaalbaar te houden.

1. Oormerk de energiebelastingen voor woningverduurzaming. Het verlagen van energiebelastingen draagt bij aan betaalbaarheid, maar niet aan verduurzaming. Een alternatief kan dan zijn om belastinginkomsten in te zetten voor woningverduurzaming. Belastinginkomsten kunnen bijvoorbeeld gebruikt worden om de ISDE-subsidie uit te breiden of om de verduurzaming van huurwoningen te versnellen. Hiermee krijgen energiebelastingen een dubbel effect: ze stimuleren energiebesparing en maken dat tegelijkertijd betaalbaarder. Dit principe kan worden toegepast op de Energiebelasting, en ook op de CO₂-heffing op gaslevering als de EU-regels daarvoor de ruimte bieden.
2. Beperk de stijgende netbeheerkosten. Een groot deel van de hoge energierekening is te herleiden naar de grote investeringen die netbeheerders moeten doen om het elektriciteitsnet te verzwaren. Deze kosten kunnen mogelijk beperkt worden door te investeren in energieopslag bij huishoudens. Dit kan individueel, maar ook collectief in de vorm van energiegemeenschappen. Dit zijn coöperaties waar burgers en bedrijven energie onderling kunnen opwekken, delen en verhandelen.
3. Flexibiliseer de gesocialiseerde netbeheerkosten. Nu betalen alle huishoudens evenveel mee aan de grote investeringen die netbeheerders moeten doen, met name in het elektriciteitsnet. Dit terwijl lang niet ieder huishouden in dezelfde mate bijdraagt aan de belasting van het net, en er ook geen prikkel is voor huishoudens om die belasting te verminderen. Flexibele nettarieven of een piekvraagbeprijzing kunnen ervoor zorgen dat eigenaren van warmtepompen, elektrische auto's en zonnepanelen hun piekvraag beperken, waardoor de totale netbeheerkosten minder hard hoeven te stijgen. Dit zou bovendien een nivellerend effect hebben op de energierekening, waardoor verschillen tussen huishoudens kleiner worden.
4. Voorkom een te groot vast deel van de energierekening door kosten te verschuiven van het vaste naar het variabele deel van de energierekening. Daarmee blijft energiebesparing lonend. De vermindering EB is hiervoor een belangrijk instrument. Het nadeel hiervan is dat de energierekening net zo kwetsbaar blijft voor plotselinge prijsstijgingen als nu, tenzij die op een andere manier worden voorkomen.

Met deze denkrichtingen hebben we geprobeerd dichtbij de energierekening te blijven. Natuurlijk zijn er andere denkrichtingen, maar die raken al snel aan inkomenspolitiek of prijsregulering. Al met al concluderen wij dat er richting 2035 verschillende beleidsvoornemens en tariefontwikkelingen zijn en dat die potentieel de betaalbaarheid en duurzaamheid van de energierekening onder druk zetten. We hopen dat dit paper en het bijhorende onderzoek bijdragen aan het voeren van die discussie.

BIJLAGE

Literatuur

- **PBL. Balans van de Leefomgeving 2023.**
Toekomstbestendig kiezen, rechtvaardig verdelen.
Publicatienummer: 5008. Den Haag: PBL, 2023.
- **CE Delft. Energiearmoede in de warmtetransitie.**
Onderzoek naar beleidsinstrumenten. Delft: CE Delft, 2022.
- **TNO. Energiearmoede in Nederland 2022.**
Een actuele inschatting op nationaal en lokaal niveau.
Den Haag: TNO, 2022.
- **Berenschot. De energierekening in 2023 en 2035 vergeleken.**
Vooruitblik naar beleidseffecten en tariefontwikkeling.
Utrecht: Berenschot, 2023.



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al vijftientig jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl