



Bijlage 4 - Tweede Monitor Nationaal Plan Kindergarantie

Stand van zaken in Nederland aangaande de opvolging van de Raadsaanbeveling kindergarantie

Inleiding

Op 31 maart 2022 is de Tweede Kamer over het Nationaal plan kindergarantie geïnformeerd.¹ Met dit plan geeft het kabinet invulling aan de aanbeveling van de Raad van de EU over de Europese kindergarantie. Het hoofddoel van de kindergarantie is het doorbreken van de intergenerationele cycli van armoede en achterstand, zodat alle kinderen een goed leven kunnen hebben. Domein overstijgende samenwerking is daarvoor van belang. De Europese kindergarantie biedt sturing en instrumenten voor EU-landen om ervoor te zorgen dat elk kind in Europa dat een armoederisico loopt, toegang heeft tot essentiële diensten, zoals huisvesting, zorg, onderwijs, kinderopvang en voeding. Het Nationaal plan kindergarantie geeft inzicht in staand en nieuw beleid, over de raadsaanbeveling op specifieke terreinen, om kinderarmoede tegen te gaan en het welzijn onder kinderen te bevorderen. Via deze voortgangsrapportage geven we inzicht in de voortgang die is geboekt op de vijf verschillende domeinen van de kindergarantie: kinderopvang en voorschoolse educatie, onderwijs, zorg, voeding en huisvesting. De kindergarantie fungeerde in Nederland tevens als katalysator voor de ontwikkeling van domein overstijgend en samenhangend beleid voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen, en vaak bijkomende problematiek (zie bijlage factsheet voor meer informatie).

Stand van zaken van thema's uit de aanbeveling

1. Kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie Kinderopvang

1.1 Kinderopvang

De Wet kinderopvang (hierna: Wko) regelt de financiering en kwaliteit van de kinderopvang in Nederland. De doelen van het kinderopvangbeleid zijn om ouders in staat te stellen arbeid te combineren met de zorg voor hun kinderen en om de ontwikkeling van kinderen van 0 – 12 jaar te stimuleren. Het beleid van Nederland focust op kwalitatief goede, betaalbare en toegankelijke kinderopvang. In het kader van de kindergarantie zijn verschillende instrumenten die bijdragen aan de betaalbaarheid en toegankelijkheid van kinderopvang van belang. Werkende ouders kunnen aanspraak maken op een inkomensafhankelijke financiële tegemoetkoming voor de kosten van kinderopvang – de kinderopvangtoeslag (KOT). Voor kinderen die baat hebben bij extra ondersteuning in hun ontwikkeling is er vanaf 2,5 jaar voorschoolse educatie (VE) die via de kinderopvang wordt aangeboden. Daarnaast ontvangen gemeenten middelen om een aanbod voor kinderopvang te doen zonder dat sprake is van aanspraak op KOT en/of VE. Het stelsel kent zo voor ieder kind een aanbod voor een voorschoolse voorziening. Zoals benoemd in het Nationaal Plan Kindergarantie wil het Rijk dat alle peuters toegang hebben tot voorschoolse voorzieningen, het beleid is ongewijzigd.

Beleid om toegankelijkheid te verhogen

Sinds 2022 heeft het kabinet diverse stappen gezet om de toegankelijkheid van kinderopvang verder te verhogen. Bijvoorbeeld door de kinderopvangtoeslag aan te passen en door gemeentelijke regelingen uit te breiden. Zo is per 1 januari 2023 de koppeling gewerkte uren losgelaten. Daardoor is de kinderopvangtoeslag die ouders ontvangen, niet langer afhankelijk van het aantal uren dat ouders werken. Alle werkende ouders hebben nu recht op toeslag voor 230 uur per kalendermaand, ongeacht het aantal uren dat zij werken. Hiermee vervalt een belangrijke complexiteit in de voorwaarden van de kinderopvangtoeslag voor ouders. Dat helpt om het aantal hoge terugvorderingen omlaag te krijgen.

¹ Kamerstukken II 2021/22, 24 515, nr. 638.

Ontwikkeling gebruik kinderopvang

Tabel 1 laat zien dat het gebruik van kinderopvang in de periode 2022 – 2024 is gestegen. Het aantal kinderen met kinderopvangtoeslag dat naar de opvang gaat nam tussen 2022 en het tweede kwartaal van 2025 toe met 57.000 of ca. 6,5% Het gemiddeld aantal uren per kind per maand steeg met 0,7, van 65,2 uur per maand naar 65,9 uur per maand.

Tabel 1: Gemiddelde aantallen met kinderopvangtoeslag				
	2022	2023	2024	Kw.2 2025
Aantal kinderen (x 1.000)				
Totaal	873	892	910	930
Kinderdagcentra	374	382	388	391
Buitenschoolse opvang	428	444	462	483
Gastouderopvang 0- t/m 3-jarigen	57	55	51	47
Gastouderopvang 4- t/m 11-jarigen	34	30	27	25
Uren per kind per maand				
Totaal	65,2	66,4	66,3	65,9
Kinderdagcentra	90,1	91,6	91,7	91,7
Buitenschoolse opvang	41,9	43,0	43,3	43,4
Gastouderopvang 0- t/m 3-jarigen	68,7	71,5	72,4	72,3
Gastouderopvang 4- t/m 11-jarigen	37,7	39,6	40,3	40,0

Bron: Belastingdienst/Toeslagen, cijferbeeld juli 2025, bewerking Ministerie van SZW

Ontwikkeling betaalbaarheid

Ouders ontvangen een inkomensafhankelijke vergoeding over een vooraf vastgestelde maximum uurprijs. Indien een kinderopvangorganisatie een hoger tarief hanteert, betalen ouders het verschil volledig zelf. Zoals tabel 2 laat zien, lagen in de periode 2022 – 2025 de gemiddelde tarieven in de sector boven de maximum uurprijs. Wel was het verschil in 2024 en 2025 kleiner dan in 2022 en 2023. Dat komt mede doordat de maximum uurprijzen in 2023 en 2024 extra werden verhoogd bovenop de reguliere indexatie, vanwege de uitzonderlijke en onvoorziene inflatie in 2022 en om de betaalbaarheid van kinderopvang voor ouders te verbeteren.

Tabel 2: ontwikkeling gemiddelde uurprijs (in €)				
	2022	2023	2024	2025 kw 2.
Gemiddelde uurtarief voor maximering				
Dagopvang	8,99	9,71	10,56	11,17
Buitenschoolse opvang	8,10	8,72	9,54	10,14
0- t/m 3-jarigen gastouderopvang	6,79	7,15	7,66	8,25
4- tot 12-jarigen gastouderopvang	6,85	7,17	7,69	8,22

Maximum uurprijzen				
Dagopvang	8,50	9,12	10,25	10,71
Buitenschoolse opvang	7,31	7,85	9,12	9,52
0- t/m 3-jarigen gastouderopvang	6,52	6,85	7,53	8,10
4- tot 12-jarigen gastouderopvang	6,52	6,85	7,53	8,10
Relatief verschil gemiddelde t.o.v. maximum uurprijzen				
Dagopvang	5,8%	6,5%	3,0%	4,3%
Buitenschoolse opvang	10,9%	11,1%	4,6%	6,5%
0- t/m 3-jarigen gastouderopvang	4,2%	4,3%	1,7%	1,8%
4- tot 12-jarigen gastouderopvang	5,1%	4,7%	2,2%	1,5%

Bron: Belastingdienst/Toeslagen, cijferbeeld juli 2025, bewerking Ministerie van SZW

Sociaal Medische Indicatie

Gemeenten voeren de regeling Sociaal Medische Indicatie (hierna: SMI) uit. Dit is een vergoeding in de kosten van kinderopvang aan ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag, maar door sociaal medische problematiek niet volledig voor hun kinderen kunnen zorgen. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werkt samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en gemeenten aan meer uniformiteit in de uitvoering van de regeling. Het doel hiervan is dat de regeling beter uitlegbaar en toegankelijker wordt voor ouders. In januari 2026 wordt de handreiking SMI gelanceerd. Deze handreiking bevat een basislijn. Deze basislijn is de minimale SMI dienstverlening die gemeenten aanbieden aan ouders. Zo weten ouders wat zij van hun gemeente kunnen verwachten. De handreiking wordt aangevuld door een aantal modeldocumenten. Dit maakt de uitvoering van SMI voor gemeenten eenvoudiger.

Daarnaast zijn er bij Voorjaarsnota 2024 extra middelen beschikbaar gesteld voor SMI. In de periode 2025-2028 gaat het om € 5,4 miljoen euro per jaar extra. Vanaf 2029 komt er € 10 miljoen extra per jaar structureel bij. Met deze extra middelen kunnen gemeenten meer gezinnen die te maken hebben met sociaal medische problematiek een vergoeding geven voor de kosten van kinderopvang. Ook hiermee wordt de toegankelijkheid van de regeling de komende jaren verbeterd.

Artikel 1.13

Artikel 1.13 van de Wko biedt gemeenten de mogelijkheid om de eigen bijdrage in de kosten van kinderopvang die ouders moeten betalen, voor een beperkt aantal groepen te compenseren. In het Commissiedebat Kinderopvang op 11 april 2024 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat zij op dit moment een de voor- en nadelen van een eventuele verruiming van artikel 1.13 verkent. De uitkomsten van deze verkenning worden meegenomen in de herziening van het financieringsstelsel kinderopvang, met beoogde inwerkingtreding per 2029.

1.2 Voor- en vroegschoolse educatie

Het is belangrijk dat kinderen al vanaf de geboorte voldoende en kwalitatief gestimuleerd worden in hun ontwikkeling. De leeftijdperiode waarop voor- en vroegschoolse educatie (hierna: vve) zich richt is cruciaal: tijdens deze jaren wordt de basis gelegd voor de verdere ontwikkeling en het latere leren van kinderen. Uit hersenonderzoek is bekend dat vooral in die jaren veel verbindingen in de hersenen worden gelegd. Elke vorm van interactie tussen volwassene en kind (verzorgen, spelen, samen eten, gerichte opdrachtjes) draagt bij aan de totstandkoming van die verbindingen en daarmee aan de

ontwikkeling van een kind.² Uit onderzoek weten we dat kinderen uit milieus met een lage sociaaleconomische status (SES) vaak al met een achterstand in de Nederlandse taal de basisschool instromen (Borghans e.a., 2019, CBS, 2020). Daarom is er voorschoolse educatie voor kinderen van 2,5 tot 4 jaar en vroegschoolse educatie in groep 1 en 2 van de basisschool (vve), met als doel die achterstanden zoveel mogelijk te verkleinen.

Verschillende onderzoeken laten zien dat vroege stimulering van de taal- en cognitieve ontwikkeling door middel van voorschoolse educatie, effectief bijdraagt aan het verkleinen van vroege achterstanden.³ Nederlands onderzoek wijst eveneens in die richting: uit het eindrapport over pre-COOL blijkt dat voorschoolse educatie bijdraagt aan het verkleinen van achterstanden bij peuters met een risico op onderwijsachterstand.⁴ Het loont dan ook sterk om te investeren in deelname aan en de kwaliteit van voorschoolse educatie.⁵ Het Rijk stelt jaarlijks zo'n 600 miljoen euro beschikbaar aan gemeenten voor het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid. Gemeentes zetten deze middelen grotendeels in voor het aanbieden van voorschoolse educatie. Ook zorgen gemeenten voor de toeleiding van kinderen naar voorschoolse educatie.

In 2023 is er de SPUK Kansrijke Wijk gestart. Daarmee krijgen de focusgebieden die deelnemen aan het Programma Leefbaarheid en Veiligheid extra middelen voor onder andere versterking van de voor- en vroegschoolse periode. Voor de periode van 2023 t/m 2025 ontvingen de gebieden totaal 73 miljoen specifiek voor maatregelen gericht op het jonge kind. De focusgebieden voeren daarmee maatregelen uit als het ondersteunen van ouders bij de ontwikkeling/ opvoeding van hun kind, vergroting van de deelname aan voorschoolse educatie, of verbetering van de doorgaande lijn tussen de voorschool en vroegschool (groep 1 en 2). Dat laatste gebeurt bijvoorbeeld door een extra beroepskracht in te zetten in groep en 2, of door de beroepskrachten die werkzaam zijn in de voorschool of vroegschool, gerichte training en coaching te bieden. Voor de periode 2026 t/m 2028 zijn opnieuw via deze SPUK middelen voor het jonge kind beschikbaar gesteld (79 miljoen). De meeste gebieden gaan door met door hen in gang gezette interventies.

2. Onderwijs

2.1 Verzachten van de effecten van de COVID19-crisis in het funderend onderwijs

De COVID-19 pandemie had grote impact op het onderwijs. Scholen sloten noodgedwongen meerdere keren (deels) hun deuren en schakelden over op afstandsonderwijs. Dat had grote gevolgen voor de leerprestaties en het welbevinden van leerlingen.

In de eerste maanden van 2021, nog tijdens de pandemie, riep het kabinet daarom het NP Onderwijs in het leven. Daarmee kwam € 5,8 miljard beschikbaar voor het funderend onderwijs. Het programma richtte zich op het herstellen van tijdens de pandemie opgelopen leervertragingen en op het bevorderen van het welbevinden van leerlingen. Het NP Onderwijs liep tot en met schooljaar 2024-2025.

Scholen gingen in 2021 voortvarend aan de slag met het NP Onderwijs. Zij stelden een schoolscan op, waarmee de omvang en aard van de problematiek op school in kaart werd gebracht. Aan de hand van

² OECD (2020). Early Learning and Child Well-being. <https://www.oecd.org/education/school/early-learning-and-child-well-being-study/>

³ Barnett & Nores, 2011; Melhuish et al., 2015; Van Huizen & Plantenga, 2018; Yoshikawa et al., 2017.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/01/bijlage-2-pre-cool-eindrapportage-ontwikkeling-van-kinderen-en-relatie-met-kwaliteit-in-de-voor-en-vroegschoolse-periode>

⁵ <https://heckmanequation.org/resource/the-heckman-curve/>

de uitkomsten van de scan stelden zij een schoolprogramma op. Daarvoor konden zij kiezen uit bewezen effectieve interventies, die zijn samengebracht in een menukaart. Te denken valt aan interventies zoals de inzet van onderwijsassistenten of uitbreiding van het onderwijs.

Om vertragingen aan te pakken, hebben scholen tijdens het NP Onderwijs gemiddeld 7 interventies ingezet. Meestal ging het om instructie in kleine groepen, interventies voor het welbevinden van leerlingen, inzet van onderwijsassistenten, klassenverkleining en één-op-één begeleiding. De meeste scholen zijn tevreden over de uitvoering van het NP Onderwijs op hun school, en op de resultaten ervan. Dat geldt iets vaker voor het welbevinden dan voor het inhalen van leervertragingen. Na afloop van het NP Onderwijs maken schoolleiders en personeelsleden zich ook minder vaak zorgen over hun leerlingen dan aan de start van het programma.

Het NP Onderwijs moest de leerprestaties van leerlingen weer op het peil brengen van voor de pandemie. Dat doel is deels bereikt, blijkt uit cijfers over de leerprestaties van leerlingen. In schooljaar 2024 – 2025 was de leergroei van basisschoolleerlingen weer vergelijkbaar met die vóór COVID-19. Leerlingen uit de onderbouw van het vo hadden in schooljaar 2024-2025 juist een lager vaardigheidsniveau dan leerlingen voor de pandemie, met uitzondering van Engels. Met andere programma's, zoals het Masterplan basisvaardigheden, wordt daarom ook de komende jaren gewerkt aan de basisvaardigheden van leerlingen. Daarbij nemen we de belangrijkste lessen uit het NP Onderwijs mee, zoals de focus op evidence informed onderwijs en samenwerking met partijen in en om de school.

2.2 *Kinderen met een lagere sociaaleconomische achtergrond*

Scholen in het primair en voortgezet onderwijs met (veel) leerlingen uit gezinnen met een zwakkere sociaaleconomische situatie krijgen extra geld voor het voorkomen en bestrijden van achterstanden. Ook is er sinds 2022 het programma School en omgeving, waarin scholen, gemeenten en andere partijen rondom een school samen extra aanbod buiten en aanvullend op de schooltijd organiseren voor deze doelgroep. Extra activiteiten zijn bijvoorbeeld op het gebied van basisvaardigheden, muziekles, sport of culturele activiteiten. Ongeveer 1200 scholen hebben subsidie ontvangen voor het organiseren van extra activiteiten in 2025-2028. Daarmee ontvangen ongeveer 179.000 leerlingen een extra buitenschools aanbod. Er worden op verschillende ontwikkelingsgebieden bij leerlingen effecten ervaren van hun deelname aan het programma zoals welbevinden, sociaal-emotionele vaardigheden, kennis van de wereld, taalvaardigheid en leervaardigheid.

Scholen kunnen ook de komende jaren subsidie aanvragen voor een zogenoemde 'brugfunctionaris'. Dat is iemand die op school laagdrempelig bereikbaar is voor het gezin, om vroegtijdig hulp bij vragen en zorgen te krijgen, ook als die niet direct met onderwijs te maken hebben. Zo hebben ouders iemand die naast hen staat, kunnen leerkrachten en docenten zich blijven concentreren op hun kerntaak en komen leerlingen beter aan leren toe. Er is structureel geld beschikbaar gesteld voor zowel school en omgeving als brugfunctionaris. In de toekomst (2029) zullen de middelen niet meer als tijdelijke subsidie maar als structurele bekostiging worden uitgekeerd aan scholen met veel kwetsbare leerlingen.

De overgang van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs is een kwetsbaar moment in de onderwijsloopbaan van een kind. Uit onderzoek blijkt dat dit doorstroommoment gepaard gaat met een achteruitgang in de leerprestaties en het welbevinden van met name leerlingen met een minder bevoorrechte sociaaleconomische status. Er is sinds 2023 structureel subsidie voor het vormgeven van een intensieve samenwerking tussen scholen in het primair en voortgezet onderwijs om de overstap voor kwetsbare leerlingen te versoepelen. Ongeveer 860 scholen zijn hiermee aan de slag.

2.3 Passend en speciaal Onderwijs

Nederland heeft beleid om gelijkwaardig onderwijs te garanderen voor kinderen met (extra) ondersteuningsbehoeften. De basis van dit beleid is de zorgplicht van de school, die inhoudt dat de school ervoor moet zorgen dat een leerling die behoefte heeft extra ondersteuning deze ondersteuning biedt. Als de school dit niet kan, is het verplicht een andere school te vinden die aan zijn/haar behoeften kan voldoen. Dit kan een andere school voor regulier onderwijs zijn of een school voor gespecialiseerd onderwijs. Elke school moet in de schoolgids opschrijven in welke ondersteuning de school kan voorzien. Elke school (zowel speciaal als regulier) maakt deel uit van een regionaal samenwerkingsverband dat via de gezamenlijke inzet van alle aangesloten scholen een dekkend ondersteuningsaanbod biedt. Dit zorgt ervoor dat een leerling altijd naar een school in de buurt kan.

Het gespecialiseerd onderwijs richt zich op onderwijs aan onder anderen kinderen met een visuele of auditieve beperking, leerlingen met (ernstige) spraakstoornissen, leerlingen met ernstige lichamelijke beperkingen, verstandelijke beperkingen, langdurige ziekten, psychiatrische stoornissen en gedragsproblemen. Leerlingen met visuele en auditieve beperkingen worden direct toegelaten door de scholen en de andere leerlingen hebben een toelatingsverklaring nodig van de samenwerkingsverbanden.

De huidige verbeteraanpak passend onderwijs wordt gemonitord via een onderzoeksprogramma. De doelstellingenmonitor passend onderwijs brengt tot en met 2026 de voortgang op de zeven doelstellingen van passend onderwijs in kaart. Jaarlijks wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang op de verbeteraanpak via de voortgangsrapportage passend onderwijs.

2.4 Residentieel onderwijs

Vanaf 2023 is er structureel 15,5 miljoen euro extra voor het onderwijs in residentiële open en gesloten jeugdhulpinstellingen en justitiële jeugdinrichtingen⁶ beschikbaar. In 2023 en 2024 zijn alle samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs hiermee via een subsidie ondersteund. In 2025 hebben de "onderwijscoalities" opnieuw subsidie ontvangen. Zo hebben zij tot en met 2028 de tijd om voort te bouwen op de bestaande samenwerking tussen scholen, zorginstellingen en gemeenten. Daarnaast ontvangen scholen met gesloten capaciteit de komende jaren net als in 2025 jaarlijks in totaal 5 miljoen euro extra bekostiging. Het ministerie van OCW heeft in 2025 sessies georganiseerd om verbeterkansen voor het onderwijs in de af- en ombouw van de gesloten residentiele jeugdhulp te inventariseren. Dit krijgt in 2026 een vervolg doordat werkgroepen aan de slag gaan met thema's als betere kennisoverdracht, onderwijs-zorgalternatieven, de samenwerking met het mbo en een passend onderwijsaanbod.

2.5 Experiment Onderwijzorgarrangementen

In 2023 is het experiment onderwijzorgarrangementen van start gegaan. Het experiment maakt het voor scholen en samenwerkingsverbanden mogelijk om gedurende vijf jaar af te wijken van wet- en regelgeving op het gebied van onderwijstijd, -locatie, -inhoud en -bekostiging. Hierdoor kunnen deelnemende initiatieven meer maatwerk bieden aan leerlingen met een complexe ondersteuningsbehoefte. Het doel van het experiment is om een (tijdelijke) plek te bieden voor deze leerlingen, zodat zij onderwijs en zorg op maat krijgen. Hiermee wordt voorkomen dat leerlingen

⁶ Met de extra middelen voor onderwijs bij justitiële jeugdinrichtingen maken de scholen het onderwijs- en stageaanbod passender voor de steeds ouder wordende doelgroep. Daarnaast kunnen zij de middelen gebruiken om vanuit onderwijs langer betrokken te blijven bij de jongeren als zij de justitiële jeugdinrichting verlaten.

uitvallen en wordt onderwijs mogelijk voor leerlingen die op dit moment thuis zijn komen te zitten. Tot eind 2025 hebben al circa 3000 leerlingen gebruik gemaakt van de ruimte die het experiment biedt. In het experiment wordt ook informatie opgehaald voor het wetstraject om meer maatwerk mogelijk te maken.

2.6 Terugdringen voortijdig schoolverlaten

Alle jongeren verdienen het om maatschappelijk mee te doen, zich zo veel mogelijk te ontwikkelen en duurzaam aan het werk te komen. De kansen hierop zijn echter ongelijk verdeeld. Sommige groepen jongeren komen moeizaam duurzaam aan het werk.

Met ingang van 1 januari 2026 is de wet van School naar Duurzaam Werk inwerking getreden. Met deze wet wil de regering de kanselijkheid vergroten door betere begeleiding mogelijk te maken voor jongeren tot 27 jaar met (een risico op) een afstand tot de arbeidsmarkt bij de overgang van school naar werk en bij het behouden van werk

Hiertoe stelt de wet een viertal samenhangende maatregelen voor:

- pro-scholen, vso-scholen en mbo-instellingen bieden aanvullende loopbaanbegeleiding tijdens het onderwijs en na diplomering gericht op de overgang naar vervolgonderwijs of werk;
- Doorstroompunten bieden jongeren zonder startkwalificatie tot 27 jaar begeleiding terug naar school of naar werk;
- gemeenten bieden jongeren tot 27 jaar meer preventieve en passende ondersteuning. Wanneer terug naar school niet passend is, biedt de gemeente ondersteuning naar werk of een combinatie van werk en
- opleiding;
- partijen werken verplicht samen in een aanvullend regionaal programma.

2.7 Digitale toegang tot onderwijs

In december 2023 heeft de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs het Actieprogramma Digitale School naar uw Kamer gestuurd.¹⁵ Een kind/jongere moet onderwijs krijgen, ook als het door zijn of haar gezondheid niet naar school kan. Het actieprogramma zet erop in dat scholen de mogelijkheden van digitaal afstandsonderwijs voor deze leerlingen ten volle benutten. Boven op de reguliere bekostiging die de samenwerkingsverbanden ontvangen, is er vanaf dit jaar hiervoor ruim zeven miljoen euro structureel extra geld beschikbaar. In de loop van 2024 is een subsidieregeling beschikbaar gesteld, op basis waarvan in 2025 16 coalities gestart zijn met de uitvoering, onder begeleiding van Kennisnet. De opbrengst wordt in een onderzoek gemonitord, en biedt ook inzichten die worden meegenomen in het wetsvoorstel waarin meer ruimte voor maatwerk mogelijk wordt gemaakt.

3. Zorg

3.1 Toegang tot zorg en geneesmiddelen vanuit Zorgverzekeringswet

Vanuit de Zorgverzekeringswet (Zvw) hebben alle inwoners van Nederland een uitgebreide basisverzekering. Kinderen zijn gratis meeverzekerd met hun ouders. Er wordt ook geen eigen risico ingehouden op zorg voor kinderen. Tevens is de basisverzekering voor kinderen iets uitgebreider dan volwassenen, omdat tandheelkundige zorg voor kinderen onder de 18 jaar mee is verzekerd. Daarmee kost deze zorg de ouders dus niets.

3.2 Toegang tot zorg vanuit Jeugdwet

Ondersteuning voor jongeren met mentale problemen is beschikbaar vanuit de Jeugdwet. Hulp vanuit de jeugdwet wordt gefinancierd door de gemeente. Jongeren of hun ouders hoeven niet te betalen voor deze hulp. Kinderen en jongeren die jeugd ggz nodig hebben, kunnen verwezen worden vanuit de huisarts, de gemeente, een medisch specialist of een kinderarts.

In juni 2023 heeft het Rijk de Hervormingsagenda Jeugd afgesloten met VNG (namens gemeenten), brancheorganisaties, professionals en cliëntorganisaties. Deze agenda streeft verschillende doelen na. Belangrijke doelen zijn het voorkomen en terugdringen van residentiële jeugdhulp, het verbeteren van de kwaliteit en beschikbaarheid van jeugdhulp en het hanteren van een brede blik bij de beoordeling van jeugdhulpvragen. Daarnaast wordt gewerkt aan de vermindering van administratieve lasten en het verbeteren van databeschikbaarheid. De uitvoering van deze agenda loopt tot en met 2028.

Op 1 januari 2026 is de Wet verbetering beschikbaarheid jeugd in werking getreden. Deze wijziging van de Jeugdwet is bedoeld om de beschikbaarheid van jeugdzorg voor de meest kwetsbare kinderen te verbeteren. De wet verplicht gemeenten regionaal meer samen te werken bij de inkoop van specialistische jeugdhulp en de sturing op een toereikend aanbod van deze jeugdhulp te versterken. Daarnaast worden er in de wet eisen gesteld aan de bedrijfsvoering van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Ook krijgt de NZa per 1 januari 2026 een rol bij het signaleren van risico's voor de continuïteit van jeugdzorg.

3.3 Kinder- en jeugdgezondheidszorg

Het kabinet richt zich met haar kindergezondheidszorg en jeugdgezondheidszorg beleid op preventie, gezondheidsbevordering en gezondheidsbescherming. Deze inzet wordt kosteloos aangeboden aan alle kinderen van 0-18 jaar en bestaat onder meer uit neonatale screening zoals de hiepriek vlak na de geboorte van het kind, het basistakenpakket jeugdgezondheidszorg (hierna: JGZ) en vaccinaties voor alle kinderen via het Rijksvaccinatieprogramma.

In de wereld is een voorziening als de JGZ zoals wij hem kennen uniek. De JGZ ziet op grond van haar wettelijke taak (artikel 5 Wet publieke gezondheid jo. H III Besluit publieke gezondheid) als enige organisatie vrijwel alle kinderen in de levensloop van zwangerschap tot 18 jaar in Nederland. Hiermee bereikt de JGZ vrijwel alle jeugdigen: minimaal 95% onder de 4 jaar en 90% boven de 4 jaar. Tot deze wettelijke taken behoren het volgen van de groei en ontwikkeling van kinderen, het vroegtijdig opsporen van problemen, normaliseren waar kan en doorverwijzen naar gespecialiseerde hulp indien nodig. Als expert op het gebied van sociaal-medische ontwikkeling is de JGZ hét aanspreekpunt voor vragen over opgroeien, opvoeden en ontwikkeling.

Alle kinderen hebben kosteloos toegang tot vaccinaties via het Rijksvaccinatieprogramma. Binnen het Rijksvaccinatieprogramma is werkt het kabinet met de landelijke aanpak 'Vol vertrouwen in vaccinaties' aan meer vertrouwen, betere informatie en grotere toegankelijkheid van vaccinaties voor kinderen. Vooral een wijkgerichte en fijnmazige aanpak blijkt effectief. Hiermee wordt ingezet op het verbeteren van de toegang tot vaccinaties in wijken waar de vaccinatiegraad achterblijft en het beter afstemmen van voorlichting op de behoeften van doelgroepen.

De afgelopen jaren is het Rijksvaccinatieprogramma uitgebreid. Op 1 januari 2024 is de vaccinatie tegen het rotavirus toegevoegd aan het vaccinatieschema. Daarnaast is sinds september 2025 de immunisatie tegen het RS-virus beschikbaar voor baby's geboren vanaf 1 april 2025.

3.4 Kansrijke Start

Ieder kind verdient de best mogelijke start van zijn of haar leven en een optimale kans op een goede toekomst. De eerste 1.000 dagen van het kind zijn hierbij van doorslaggevend belang. Kansrijke Start richt zich op tijdige en passende zorg en ondersteuning aan (toekomstige) ouders in een kwetsbare situatie in de periode voor en tijdens de zwangerschap en na de geboorte. Om zoveel mogelijk kinderen een kansrijke start te bieden werken partijen op landelijk, regionaal en lokaal niveau uit het medisch, sociaal en informeel domein samen, zoals gemeenten, wijkteams, welzijnswerk, volwassen-ggz, geboorte zorg, jeugdgezondheidszorg en zorgverzekeraars.

Uit de monitor Kansrijke Start⁷ over het jaar 2024 blijkt dat 90% van de gemeenten inmiddels een lokale en/of regionale aanpak Kansrijke Start heeft. 6,5% van de kinderen wordt geboren in een gezin dat te maken heeft met een meervoudig kwetsbare situatie. 3% van de zwangeren en/of hun partners heeft te kampen met problematische schulden. In het kader van preventie van geldzorgen zijn in het Leerwerktraject PLUS 6 coalities Kansrijke Start lokaal aan de slag gegaan met hun leervraag op het thema Voorkomen van geldzorgen. Ook ontvingen 15 coalities Kansrijke Start (waaronder de deelnemers van het LeerwerktrajectPLUS) financiële middelen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ter ondersteuning van initiatieven die bijdragen aan het voorkomen van geldzorgen.

In november 2025 is door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de structurele aanpak Kansrijke Start met actieagenda 2026-2030 naar de Tweede Kamer gestuurd.⁸ Daarin is de inzet op Kansrijke Start voor de komende jaren uiteengezet.

3.5 Revalidatie- en habilitatiediensten voor kinderen met een beperking

Kinderen met een beperking hebben op verschillende manieren toegang tot revalidatie- en habilitatiediensten. Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor het bieden van gerichte revalidatie- en habilitatiediensten aan kinderen met een beperking. Wanneer er sprake is van ernstige/meervoudige beperking(en) hebben kinderen meestal een indicatie voor de Wet Langdurige Zorg (Wlz). Dit betekent dat alle zorg, inclusief revalidatie, wordt geboden onder de Wet Langdurige Zorg. Daarnaast kunnen eerstelijns zorgverleners, zoals de huisarts, kinderen verwijzen naar specialistische medische revalidatiezorg in ziekenhuizen of naar zorg verleend door fysiotherapeuten.

4. Voeding

4.1 Schoolmaaltijden

Het programma Schoolmaaltijden is in 2023 gestart in reactie op het toenemend aantal leerlingen dat met een lege maag in de klas zit. In 2024 is het programma voortgezet vanuit verschillende doelen: het verminderen van de effecten van kinderarmoede en het vergroten van het onderwijssucces van leerlingen. Scholen komen in aanmerking wanneer minimaal 30% van de leerlingen op de school uit een gezin met een laag inkomen komt. Inmiddels doet 32% van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs mee. Hiermee worden op dit moment meer dan 400.000 leerlingen ondersteund met een dagelijkse schoolmaaltijd. Scholen kunnen een maaltijd op school organiseren voor de leerlingen of kunnen werken met een boodschappenkaart die aan ouders wordt uitgereikt. Uit onderzoek blijkt dat veel leerlingen zich door de schoolmaaltijden beter kunnen concentreren tijdens de les, dat ze gezonder en gevarieerder eten en dat veel gezinnen minder financiële zorgen hebben.

⁷ <https://www.rivm.nl/publicaties/monitor-kansrijke-start-2024>

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/11/20/structurele-aanpak-kansrijke-start-samen-zorgen-we-voor-de-eerste-1000-dagen>

Daarnaast neemt Nederland deel aan het EU-Schoolfruit- en groenteprogramma dat circa 2300 basisscholen in Nederland (tevens circa 400.000 leerlingen) voor een periode van 20 weken van 3 porties groenten en fruit per leerling per week voorziet. Ook voorziet deze EU-Schoolregeling circa 600 basisscholen (circa 75.000 leerlingen) voor een periode van 20 weken 2 maal per week van schoolzuivel. Het programma omvat daarnaast lesmaterialen over voeding.

4.2 Gezonde Kinderopvang- en schoolomgeving

Kinderen en jongeren brengen veel van hun tijd door in de kinderopvang en op school. Deze omgevingen hebben veel invloed op keuzes die kinderen en jongeren maken op het gebied van voeding en leefstijl en het aanleren van gezonde gewoontes. In de samenhangende preventiestrategie die het kabinet in juni 2025 heeft gepresenteerd, zijn de verschillende maatregelen opgenomen die worden ingezet om deze omgevingen gezonder te maken.⁹ Voor gezondheidsbevordering van kinderen op de kinderopvang bestaat het programma Gezonde Kinderopvang. Pedagogisch professionals worden opgeleid tot coach Gezonde Kinderopvang en zorgen ervoor dat binnen hun organisatie structureel aan gezondheidsbevordering wordt gewerkt, o.a. op het thema voeding. Inmiddels zijn er ca. 1900 coaches actief door het hele land. Voor gezondheidsbevordering van kinderen in het primair onderwijs (po) en ook jongeren in het voortgezet onderwijs (vo), mbo en het gespecialiseerd onderwijs bestaat het programma Gezonde School. Eind 2024 werkte 44% van alle schoollocaties in Nederland met de Gezonde School-aanpak; 40% van alle po/so scholen, 62% van alle vo/vso scholen en 49% van alle mbo-schoolllocaties. Met het programma De Gezonde Schoolkantine van het Voedingscentrum kunnen scholen in het vo en mbo eten in kantines en uit automaten gezonder en duurzamer maken. Van alle Nederlandse v(g)o- en mbo-schoolllocaties waar jongeren eten en drinken kunnen kopen is 69% actief bezig met een gezonde en duurzame kantine. Dat zijn 1.247 schoollocaties.

4.3 Beperken van kindermarketing voor ongezonde voeding

Kinderen en jongeren komen te vaak in aanraking met ongezonde voeding, onder andere door het gebruik van marketingtechnieken gericht op kinderen. Deze groep is juist extra vatbaar voor de invloeden hiervan. Onderzoek toont aan dat de marketing van voedsel de voedselvoorkeuren en het aankoop- en consumptiegedrag van jongeren beïnvloedt. Kinderen uit lagere sociaaleconomische groepen en etnische minderheidsgroepen zijn nog gevoeliger voor deze marketing.¹⁰ Het ministerie van VWS werkt daarom aan een wetwijziging getiteld: Wet tegengaan marketing van ongezonde voedingsmiddelen gericht op kinderen. Hierin worden specifieke marketingtechnieken gereguleerd die worden ingezet om ongezonde voedingsmiddelen aantrekkelijk te maken voor kinderen. Er worden specifieke marketingtechnieken aangewezen die een bijzondere aantrekkingskracht hebben op kinderen (tot 18 jaar) en niet meer gebruikt mogen worden bij de marketing voor ongezonde voedingsmiddelen. Voor de definitie van 'ongezonde voedingsmiddelen' wordt aangesloten bij de Richtlijnen Goede Voeding van de Gezondheidsraad en de Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.

⁹ Kamerstukken II, 2024–2025, 32 793, nr. 846

¹⁰ Cairns G, Angus K, Hastings G, Caraher M. Systematic reviews of the evidence on the nature, extent and effects of food marketing to children. A retrospective summary. *Appetite*. 2013; 62:209-215. Boyland EJ, Nolan S, Kelly B, Tudur-Smith C, Jones A, Halford JCG, et al. Advertising as a cue to consume: a systematic review and meta-analysis of the effects of acute exposure to unhealthy food and nonalcoholic beverage advertising on intake in children and adults. *Am J Clin Nutr*. 2016;103(2):519–33. Taking action to protect children from the harmful impact of food marketing: a child rights-based approach. Geneva: World Health Organization and the United Nations Children's Fund (UNICEF), 2023.

5. Huisvesting en dakloosheid

5.1 Huisvesting

Wonen is een eerste levensbehoefte. Een goed, duurzaam en betaalbaar huis in een leefbare wijk vormt de basis van het bestaan. Echter kampt Nederland met een woningtekort. Voor veel woningzoekenden is het een uitdaging om een woning te vinden die past bij hun wensen, behoeften en financiële mogelijkheden. Het is voor het kabinet daarom een prioriteit om te zorgen voor passende en betaalbare woningen voor iedereen. Er wordt ingezet in op het realiseren van 100.000 woningen per jaar, waarvan twee derde betaalbaar moet zijn en 30% sociale huur. Naast het sneller bouwen van nieuwbouwwoningen wordt ook ingezet op het beter benutten van de bestaande woningvoorraad. Hierbij worden woonvormen als hospita en woningdelen gestimuleerd en wordt onnodige leegstand tegengegaan.

Regulier woningzoekenden komen lastig aan een woning en krijgen vaak te maken met lange wachtlijsten. Voor kwetsbare groepen (denk hierbij aan woonwagenbewoners of personen met een sociale of medische urgentie) is het nog een grotere uitdaging om een passende woning te vinden. Deze groepen hebben naast een lange wachttijd ook een specifieke woonbehoefte en hebben aanvullende zorg, ondersteuning en begeleiding nodig. Voor deze groepen is het belangrijk dat zij toegang hebben tot voldoende betaalbare en passende woningen. Met het programma een 'Thuis voor Iedereen' wordt gezamenlijk ingezet om de huisvesting van kwetsbare groepen te verbeteren.

Het wetsvoorstel Versterking Regie volkshuisvesting moet ervoor zorgen dat overheden kunnen sturen op hoeveel, waar en voor wie er gebouwd wordt. Het Rijk, provincies en gemeenten kunnen zo de regie hernemen op de volkshuisvesting en de woningbouwopgave. Uiteindelijk moet dit leiden tot meer betaalbare woningen en kortere procedures zodat er vaart gemaakt kan worden met de bouw van woning. Op deze manier wordt ook gestreefd naar een eerlijke verdeling, waarbij urgent woningzoekenden sneller een kans maken op een passende woning. In juni 2025 is het amendement van de leden Grinwis, Ceder en Welzijn aangenomen, die gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen toevoegt aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Momenteel wordt er gewerkt aan een uitvoerbaarheidstoets en nadere afbakening om inzicht te krijgen in de groep die aanspraak zou kunnen maken op de voorrangregeling.

5.2 Dak- en thuisloosheid

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport krijgt via de regionale Ethos-tellingen zorgelijke signalen van het aantal dakloze kinderen.¹¹ Tijdens de meest recente Ethos-tellingen (in 9 regio's, waaronder Amsterdam en Den Haag) zijn op één dag 24.659 dakloze mensen geteld, waaronder 4062 kinderen. Voor het eerst zijn er in de twee grote steden ook kinderen (19 in totaal) in beeld gebracht

¹¹De onderzoekers maken gebruik van de ETHOS-light definitie, waarbij dakloosheid wordt gedefinieerd als het gebrek aan volwaardige huisvesting. ETHOS-light bestaat uit de volgende categorieën:

- 1) Mensen die op straat leven of in openbare ruimtes slapen;
- 2) Mensen die in de noodopvang verblijven;
- 3) Mensen die in een tijdelijke opvang verblijven;
- 4) Mensen die een instelling verlaten zonder passende vervolghuisvesting;
- 5) Mensen die in niet-conventionele woonruimtes verblijven (zoals een auto, kraakpand, stacaravan);
- 6) Mensen die tijdelijk bij familie, vrienden of kennissen verblijven;
- 7) Mensen met een dreigende huisuitzetting zonder passende vervolghuisvesting.

die daadwerkelijk verbleven in de openbare ruimte. In een welvarend land als Nederland zou geen enkel kind een verwoestende en vaak traumatische episode(s) van dakloosheid in hun leven mee moeten maken. Landelijke cijfers over het aantal dak- en thuisloze kinderen zijn er niet; de Ethos-tellingen die in 2023 t/m 2025 uitgevoerd zijn, geven het beste inzicht.¹² Deze tellingen worden de aankomende jaren herhaald, zodat er een landelijk beeld ontstaat en er trends waargenomen kunnen worden. Het CBS publiceert jaarlijks over het aantal dak- en thuisloze mensen van 18 – 65 jaar op basis van informatie uit drie verschillende registers. Volgens het CBS waren op peildatum 1 januari 2024 naar schatting 33 duizend mensen in Nederland dakloos, waarvan 20 procent van de dakloze mensen tussen de 18 en 27 jaar. Dak- en thuisloze kinderen worden niet meegenomen in deze schatting.

Er zijn maatregelen genomen om het risico op dakloosheid bij gezinnen met kinderen te voorkomen. Het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting zorgt ervoor dat overheden kunnen sturen op hoeveel, waar en voor wie er gebouwd wordt. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is het amendement Grinwis c.s. aangenomen.¹³ Dit amendement voegt gezinnen met minderjarige kinderen zonder vaste verblijfsplaats toe aan de verplichte urgentiecategorieën die worden geïntroduceerd met het wetsvoorstel. Dit betekent dat gezinnen met (hulpbehoevende) kinderen voorrang krijgen bij de toewijzing van huisvesting. Daarmee zal dit amendement naar verwachting bijdragen aan het doen afnemen van dak- en thuisloosheid onder gezinnen met minderjarige kinderen. De beoogde inwerkingtreding van de wet is medio 2026.

Daarnaast is er wegens zorgelijke signalen dat het aantal dakloze jongeren weer aan het toenemen was, ingezet op een aantal gerichte, aanvullende acties om jongerendakloosheid te voorkomen in de vorm van een actie-agenda. Deze actie-agenda Voorkomen Jongerendakloosheid (16-27 jaar) is een oproep aan iedere partner, van woningcorporatie tot uitvoerende professional, en van gemeente tot Rijk tot actie te komen om dakloosheid onder jongeren te voorkomen en terug te dringen. De focus ligt op maatregelen die zo snel als mogelijk in de praktijk kunnen worden gebracht, dan wel worden versneld, aangescherpt of opgeschaald. De maatregelen in deze actie-agenda sluiten aan op, dan wel versterken de uitvoering van afspraken die zijn gemaakt in het Nationaal Actieplan Dakloosheid, de Hervormingsagenda Jeugd, het armoede- en schuldenbeleid van het ministerie van SZW, en het programma Een (t)huis voor iedereen. Deze actie-agenda is in december 2024 aan de Kamer aangeboden.¹⁴ Inmiddels is een aantal acties uit deze actie-agenda uitgevoerd.¹⁵

¹² <https://www.hu.nl/onderzoek/projecten/ethos-telonderzoek>

¹³ Kamerstuk II 2024–2025, 36 512, nr. 93

¹⁴ Kamerstuk II 2024-2025, 29325, nr. 170. <https://open.overheid.nl/documenten/80543f8e-15ea-4241-ae6f-f491edcb1a47/file>

¹⁵ Kamerstuk II 2024-205, 29325, nr. 193