



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Aan de voorzitter van de Sociaal-Economische Raad  
Mw. M. Hamer  
Postbus 90405  
2509 LK S GRAVENHAGE



Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
F 070 333 44 00  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**

dhr. C. van Riel  
T 070 333 58 06  
CvRiel@minszw.nl

mw. drs. F. Hussein MSc

T 070 333 49 63  
FHussein@minszw.nl

**Onze referentie**

2016-0000156504

Datum **30 JUNI 2016**

Betreft Adviesaanvraag over terugdringen armoede onder kinderen

Geachte mevrouw Hamer,

Graag wil ik namens het kabinet de Sociaal-Economische Raad (SER) vragen om, in samenwerking met het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), te adviseren over hoe een samenhangend beleid te voeren ten einde de armoede onder kinderen in Nederland terug te dringen. Hieronder licht ik mijn verzoek toe.

**Aanleiding**

Tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen (AFB) in de Eerste Kamer heeft het lid Van Apeldoorn een motie ingediend over het terugdringen van armoede onder kinderen en deze motie vervolgens aangehouden.

Daarna heeft een schriftelijk<sup>1</sup> en een mondeling<sup>2</sup> overleg plaatsgevonden. Vervolgens zijn de AFB op 22 maart 2016 kort heropend waarbij de heer Van Apeldoorn een gewijzigde motie<sup>3</sup> heeft ingediend. De motie verzoekt de regering om de SER te vragen om, samen met het SCP, te adviseren over hoe een samenhangend beleid te voeren ten einde de armoede onder kinderen in Nederland verregaand terug te dringen. Tevens verzoekt de motie de regering om op basis van dit advies zo spoedig mogelijk met voorstellen te komen tot verdere terugdringing van armoede onder kinderen. Ik heb het oordeel over deze motie aan de Eerste Kamer overgelaten. Het kabinet heeft het tegengaan van armoede onder kinderen hoog op de agenda staan en acht het van groot belang om de beschikbare expertise te bundelen om te bezien hoe armoede onder kinderen verder teruggedrongen kan worden. De Eerste Kamer heeft de gewijzigde motie Van Apeldoorn c.s. vervolgens aanvaard.

**Ontwikkeling kinderarmoede in Nederland**

Regelmatig verschijnen er publicaties over de omvang en ontwikkeling van armoede in Nederland. Het SCP en het CBS zijn de voornaamste partijen die onderzoek doen naar vraagstukken omtrent armoede. Tot en met 2014 publiceerden zij tevens gezamenlijk het jaarlijkse Armoedesignalement. De meest recente data over armoede onder kinderen komen uit de publicatie 'Armoede en

<sup>1</sup> Kamerstukken I, 2015-2016, 34300, V

<sup>2</sup> Kamerstukken I, 2015-2016, 34.300, Y

<sup>3</sup> Kamerstukken I, 2015-2016, 34.300, AB

sociale uitsluiting 2015' van het CBS. Daaruit blijkt dat het aantal kinderen in een gezin met een laag inkomen in 2014 is gestegen. De stijging is aanzienlijk lager dan voorgaande jaren en het CPB, dat de ramingen voor deze publicatie heeft verzorgd, verwacht een lichte daling van het aantal huishoudens met een laag inkomen in 2015 en 2016. Uit de publicatie blijkt tevens dat het aantal kinderen in een gezin met een langdurig laag inkomen is gestegen. Op 9 mei 2016 heeft het CBS in een publicatie nader ingezoomd op de positie van kinderen in armoede<sup>4</sup>.

Datum  
**30 JUNI 2016**  
Onze referentie  
2016-0000156504

Tabel 1: Kerncijfers en kinderarmoede

- 421.000 kinderen maakten in 2014 deel uit van een gezin met een laag inkomen. (Een stijging van 11.000 ten opzichte van 2013).
- Daarvan leven 131.000 kinderen in een gezin met een langdurig laag inkomen (een stijging van 16.000 ten opzichte van 2013).
- Bijna de helft van de kinderen uit gezinnen met een langdurig laag inkomen groeide op in een bijstandsgezin, terwijl bij iets meer dan een derde betaald werk de belangrijkste inkomensbron van het huishouden was.

Bron: CBS (2015) Armoede en sociale uitsluiting.

Binnen de groep kinderen met een kans op armoede en sociale uitsluiting, lopen sommige kinderen een verhoogd risico. Volgens het Armoedesignalement 2014 zijn dat:

- Kinderen met een niet-westerse achtergrond;
- Kinderen in een gezin met drie of meer kinderen;
- Kinderen van werkende ouders met inkomen uit een eigen onderneming.

#### Definitie armoede

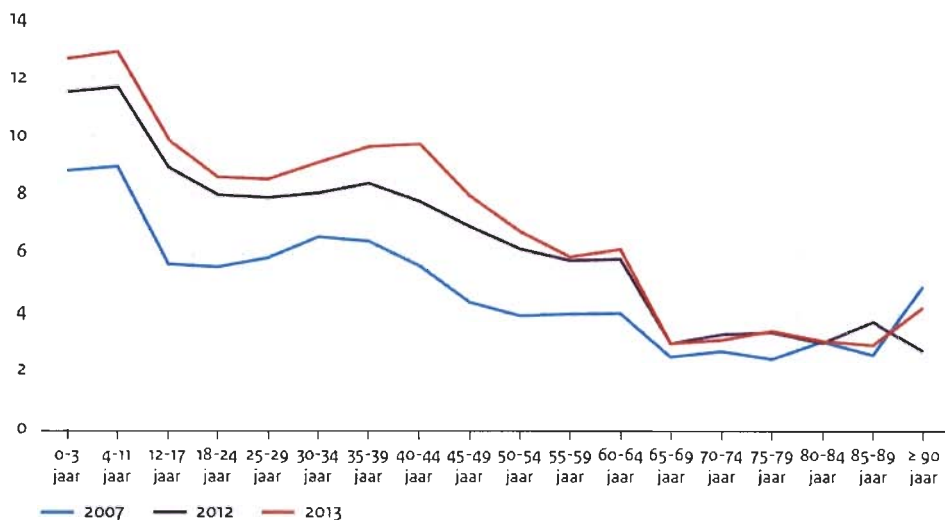
Er bestaan verschillende indicatoren en methodieken om armoede te meten. Het CBS hanteert in de publicatie 'Armoede en Sociale uitsluiting' de lage inkomensgrens: een vast bedrag dat voor alle jaren en alle typen huishoudens een gelijke koopkracht vertegenwoordigt. De hoogte ervan is geënt op de bijstandsuitkering van een alleenstaande in 1979, toen deze op een hoog niveau lag.

Het SCP hanteert veelal een budgetbenadering van armoede, die uitgaat van de minimaal noodzakelijke uitgaven voor basisbehoeften en sociale participatie. Volgens de laatste cijfers van het SCP leefden er in 2013 400.000 kinderen onder deze grens en ziet de ontwikkeling door de tijd er naar leeftijd als volgt uit:

---

<sup>4</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/19/meer-dan-400-duizend-kinderen-met-risico-op-armoede>

Personen in armoede naar leeftijd, 2007, 2012 en 2013 (in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>



Datum  
**30 JUNI 2016**  
 Onze referentie  
 2016-0000156504

Bron: cbs (ip0'07, '12 en '13) scp-bewerking

Een andere methodiek die vaak gebruik wordt, ook door gemeenten, is een percentage van het sociaal minimum. In onderstaande tabel staat de ontwikkeling van het aantal kinderen (0 tot 18 jaar) dat opgroeit in een meerpersoonshuishouden, waarbinnen de ouder(s) een inkomen hebben tot 120% van het sociaal minimum, weergegeven.

	Aantal (x1000)	Percentage
2006	406,1	12
2007	379,1	11,3
2008	351,4	10,5
2009	377,3	11,3
2010	400	11,9
2011	407,5	12,2
2012	418,6	12,6
2013	427,1	12,9

Ongeacht de gehanteerde definitie is duidelijk dat armoede onder kinderen de afgelopen jaren is gestegen en kinderen ten opzichte van andere leeftijdsgroepen een hoger risico lopen. De stijging is niet uniek als we kijken naar omringende landen. Sinds de crisis is de omvang van armoede in Europa toegenomen. Kinderen zijn het hardst getroffen. Volgens de armoede-indicatoren die de EU hanteert, had in 2014 27,8% van de Europese kinderen (0-18 jaar) een risico op armoede of sociale uitsluiting. In Nederland ligt dit percentage aanzienlijk lager met 17,1%. Alleen in de Scandinavische EU landen (DK, FIN, SW) ligt dit percentage nog lager.

Dat Nederland het in internationaal opzicht relatief goed doet<sup>5</sup> (volgens UNICEF<sup>6</sup> behoren Nederlandse kinderen zelfs tot de gelukkigste in de wereld) laat onverlet dat het kabinet het tegengaan van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen hoog op de agenda heeft staan.

Datum  
**30 JUNI 2016**  
Onze referentie  
2016-0000156504

### **Inzet kabinet om armoede onder kinderen terug te dringen**

Het kabinet wil voorkomen dat kinderen de dupe worden van de financiële problemen van hun ouders. Het is van groot belang dat kinderen zich kunnen ontwikkelen en mee kunnen doen in de samenleving, ook wanneer zij opgroeien in een huishouden met een laag inkomen of problematische schulden.

Verschillende generieke voorzieningen in Nederland dragen eraan bij dat kinderen mee kunnen doen. Zo beschikt Nederland over een adequaat sociaal zekerheidsstelsel met onder meer voorzieningen speciaal gericht op gezinnen met kinderen, zoals de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Hiermee voorziet het kabinet in een toereikende levensstandaard voor gezinnen waarin kinderen opgroeien. Ook beschikt Nederland over een toegankelijk systeem van onderwijs en heeft het de beste gezondheidszorg van Europa<sup>7</sup>. Dergelijke voorzieningen zijn van essentieel belang voor de ontwikkeling van kinderen.

Het kabinet heeft in de afgelopen periode een aantal stappen gezet om armoede onder kinderen tegen te gaan. Zo zet het kabinet in op het verhogen van de arbeidsparticipatie. Werkenden komen immers het snelste weer uit de armoede. Het kabinet investeert onder meer via de Participatiewet, de banenafpraak en het Europees Sociaal Fonds in het verhogen van de arbeidsparticipatie. Dankzij de wet hervorming kindregelingen is werken lonender geworden voor alleenstaande ouders vanuit de bijstand. Recent CBS onderzoek<sup>8</sup> heeft laten zien dat dit gemiddeld € 1000 per jaar heeft opgeleverd voor gezinnen met een laag inkomen.

Daarnaast probeert het kabinet om lage inkomens, inclusief gezinnen met kinderen, zo veel mogelijk te ontzien. Voor lage inkomens heeft het kabinet dit jaar gezorgd voor een verhoging van de zorgtoeslag, kindgebonden budget en kinderbijslag. Voor werkenden met een laag inkomen komt hier nog de verhoging van de arbeidskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en kinderopvangtoeslag bij.

Hier bovenop heeft het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld voor het armoede- en schuldenbeleid. Vanaf 2015 gaat het om een bedrag van 100 miljoen euro structureel. Van dit bedrag ontvangen gemeenten jaarlijks 90 miljoen euro. Zij zijn immers bij uitstek de partij om via een integrale aanpak (met aandacht voor preventie) en lokaal maatwerk armoede en schulden effectief tegen te gaan. De decentralisaties in het sociaal domein bieden extra kansen voor een integrale aanpak op lokaal niveau. In dit kader heeft de wet WWB-maatregelen per 1 januari 2015 een aantal wijzigingen ter intensivering van het armoedebeleid ingevoerd, waarbij de nadruk bij het verlenen van aanvullende inkomensondersteuning door gemeenten, meer op individueel maatwerk is komen te liggen. Ik heb gemeenten gevraagd om speciale aandacht te besteden aan kinderen in armoede. Uit onderzoek blijkt dat gemeenten de extra middelen in

<sup>5</sup> [CBS: Risico op armoede of sociale uitsluiting relatief laag in Nederland](#)

<sup>6</sup> [http://www.unicef.org/publications/index\\_90833.html](http://www.unicef.org/publications/index_90833.html)

<sup>7</sup> Zie de Euro Health Consumer Index 2015, gepubliceerd door het Health Consumer Powerhouse.

<sup>8</sup> [CBS: Nieuwe kindregelingen voordeligst voor laagste inkomens](#)

belangrijke mate ook inzetten voor kinderen<sup>9</sup>. Dit gebeurt onder meer in de vorm van een kindpakket. Uit recent onderzoek<sup>10</sup> blijkt een positieve ontwikkeling in zowel het aantal gemeenten dat het kindpakket hanteert als het aantal kindvoorzieningen dat daarin is opgenomen.

Datum  
**30 JUNI 2016**  
Onze referentie  
2016-0000156504

Het resterende deel van de 100 miljoen euro zet het kabinet voor een belangrijk deel in om de participatie van kinderen uit gezinnen met een laag inkomen te vergroten. Er is subsidie verstrekt aan het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds en er is een specifieke Sportimpuls voor kinderen in lage inkomensbuurten in het leven geroepen. Ook stelt het kabinet naar aanleiding van het aanvaarde amendement Van Dekken en Yücel incidenteel 5 miljoen euro aan het Jeugdsportfonds beschikbaar om meer kinderen uit gezinnen met een laag inkomen de kans te geven om mee te doen aan sportactiviteiten<sup>11</sup>. De inzet is om hierdoor de komende twee jaar nog eens 25.000 kinderen extra uit gezinnen met een laag inkomen te bereiken door hen een sportlidmaatschap aan te bieden (bovenop de 50.000 kinderen die het Jeugdsportfonds thans al bereikt). Daarnaast is in 2014 en 2015 via een subsidieregeling 4 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor landelijke projecten die armoede- en schuldenproblematiek tegengaan. In totaal zijn circa 30 projecten gesubsidieerd. In 2016 en 2017 stel ik, in lijn met de motie Yücel<sup>12</sup>, weer twee keer 4 miljoen beschikbaar om landelijke projecten van maatschappelijke organisaties te stimuleren, onder andere gericht op kinderen in armoede.

Het belang dat het kabinet hecht aan dit onderwerp blijkt ook uit het feit dat het kabinet tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap 'armoedebestrijding' als prioriteit heeft geagendeerd. Een integrale aanpak van armoedebestrijding staat hierbij centraal. Het voornaamste doel van deze prioriteit is om kennis en goede voorbeelden tussen lidstaten uit te wisselen – bijvoorbeeld aan de hand van Peer Reviews<sup>13</sup>. Hierbij is ook aandacht voor de bestrijding van armoede onder kinderen – een thema waar ook de Europese Commissie en het Europees Parlement veel belangstelling voor tonen<sup>14</sup>.

### **Vragen aan SER**

Het kabinet benut, mede in het licht van de aanvaarde motie Van Apeldoorn c.s., graag de expertise van de SER bij de inzet om armoede onder kinderen verder terug te dringen, met aandacht voor een samenhangende aanpak tussen relevante domeinen, instanties en partijen op zowel centraal als decentraal niveau.

De kans op armoede onder kinderen staat immers in verband met andere vraagstukken, zoals de zelfredzaamheid en weerbaarheid van het gezin maar ook de kwaliteit en toegankelijkheid van essentiële voorzieningen zoals onderwijs en zorg. Het vraagstuk behelst een belangrijk sociaaleconomisch component. Het risico is dat kinderen die opgroeien in een gezin met een laag (bestedbaar)

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2014/2015, 24515, nr. 294.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2015/2016, 24515, nr. 322.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2015/2016, 34300 XV, nr. 17.

<sup>12</sup> Motie Yücel, (Kamerstukken II 2015/2016, 34300 XV, nr. 47).

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld [Peer Review in Ireland: Prevention and early intervention services to address children at risk of poverty](#)

<sup>14</sup> [http://europa.eu/epic/about/index\\_en.htm](http://europa.eu/epic/about/index_en.htm)

[http://eurochild.org/fileadmin/public/05\\_Library/Thematic\\_priorities/02\\_Child\\_Poverty/European\\_Union/WD\\_Investing\\_In\\_Children-1.pdf](http://eurochild.org/fileadmin/public/05_Library/Thematic_priorities/02_Child_Poverty/European_Union/WD_Investing_In_Children-1.pdf)

inkomen onvoldoende kunnen meedoen en hun talenten onvoldoende kunnen ontplooiën wat de kans vergroot dat zij later ook met armoede te maken krijgen<sup>15</sup>. De kans op uitsluiting en achterstand is onwenselijk voor deze kinderen en kan daarbovenop ook leiden tot onwenselijke economische en maatschappelijke gevolgen wanneer het talent van deze kinderen in de toekomst onvoldoende benut kan worden (o.a. op de arbeidsmarkt met een hoger risico op werkloosheid als gevolg). Het kabinet verwijst in dit verband ook naar het advies *Gelijk goed van start. Visie op het toekomstige stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen* (januari 2016) waarin de SER heeft gesteld dat voorzieningen voor jonge kinderen niet alleen een belangrijk arbeidsmarktinstrument zijn, maar dat zij ook een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van kinderen, het verminderen van achterstanden en het bevorderen van gelijke kansen.

Datum  
**30 JUNI 2016**  
Onze referentie  
2016-0000156504

#### Kernvraag

Het kabinet ontvangt graag advies over de vraag over hoe een samenhangend beleid te voeren teneinde de armoede en daarmee samenhangende sociale uitsluiting onder kinderen in Nederland terug te dringen.

#### Ik geef u daarbij in overweging de volgende vragen te betrekken:

##### *Analysevragen*

- Wie zijn de kinderen die risico lopen? Waarom redt het ene gezin met een laag inkomen het wel om rond te komen en hun kinderen maatschappelijk te laten participeren en het andere niet? In hoeverre speelt de financiële situatie van de ouders een rol in de mate waarin zij investeren in het welzijn en de ontwikkeling van hun kinderen?
- Is het Nederlandse instrumentarium voldoende geëquipeerd om armoede onder kinderen tegen te gaan en waar liggen er mogelijkheden tot verbetering en tot verhoging van effectiviteit met het oog op het realiseren van de beoogde doelen?
- Wat kunnen wij leren van andere landen (bijv. van Scandinavische landen waar armoede onder kinderen lager is)?

##### *Participatie en inkomenspositie van de ouders*

- Hoe kan worden voorkomen dat de toekomstige positie van het kind negatief beïnvloed wordt door kenmerken van het gezin (zoals een laag/instabiel inkomen, lage opleiding en/of lage maatschappelijke participatie (o.a. via werk) van de ouders) en hoe kan de huidige economische participatie en positie van de ouders worden versterkt ten einde de negatieve impact op hun kinderen te beperken?

##### *Rollen en verantwoordelijkheden van verschillende partijen*

- Hoe verhoudt de eigenstandige rol en verantwoordelijkheid van ouders van kinderen zich tot de verantwoordelijkheid van rijk, gemeenten, maatschappelijke organisaties, scholen en vrijwilligers zich tot elkaar? Welke respectievelijke rollen spelen deze actoren? Hoe kunnen deze elkaar versterken en bijdragen aan het terugdringen van armoede onder kinderen?

##### *Samenhang met andere domeinen*

- Welke kansen biedt een integrale aanpak (op nationaal en lokaal niveau)?

---

<sup>15</sup> Volgens het SCP ([Voorbestemd tot achterstand 2011](#)) zijn de meeste kinderen die opgroeien in armoede later niet arm of sociaal uitgesloten. Wel is het toekomstige risico op armoede groter dan voor kinderen die niet opgroeien in armoede.

- Welke rol kunnen scholen c.q. het onderwijs en partijen in andere domeinen (zoals jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning, schuldhulpverlening, wonen, kinderopvang/VVE) vervullen bij het terugdringen van armoede onder kinderen en bij het voorkomen dat kinderen met een risico op armoede al vroeg op achterstand komen (o.a. met als doel om het risico van overerving van armoedeproblematiek tegen te gaan)?

Datum

30 JUNI 2016  
Onze referentie  
2016-0000156504

### **Samenwerking met SCP**

Conform de motie Van Apeldoorn wil ik u verzoeken om bij de uitvoering van uw werkzaamheden nauw samen te werken met het SCP.

Het SCP beschikt immers over waardevolle expertise op het terrein van armoede in het algemeen en armoede onder kinderen in het bijzonder. Deze expertise kan behulpzaam zijn bij het beantwoorden van de analysevragen. Zo bracht het SCP, samen met het CBS, tot en met 2014 periodiek het Armoedesignalement uit dat inzicht bood in de meest actuele cijfers over armoede in Nederland. Op 1 maart 2016 bracht het SCP het onderzoek 'Een lang tekort, langdurige armoede in Nederland' uit. Naar verwachting komen het SCP en het Nibud nog voor de zomer met een gezamenlijke publicatie over armoede.

Daarnaast heeft het SCP in de periode 2008-2011 in opdracht van SZW een viertal onderzoeken gepubliceerd over Armoede en Sociale Uitsluiting bij kinderen. Gelet op de expertise van het SCP verzoek ik u, in lijn met de motie Van Apeldoorn, bij het opstellen van uw advies gebruik te maken van de expertise, analyses en inzichten van het SCP.

### **Samenhang met onderzoek door de Kinderombudsman**

Voor de goede orde wil ik u erop attenderen dat ik de Kinderombudsman gevraagd heb om vervolgonderzoek te doen naar het terugdringen van armoede onder kinderen. Dit is vervolg op het waardevolle onderzoek uit 2013<sup>16</sup>. Dit onderzoek zal zich vooral richten op gemeenten en de vraag hoe effectief hun inspanningen zijn om kinderen in armoede te bereiken en mee te laten doen, terwijl het verzoek aan u is te adviseren over de vraag wat institutioneel nodig is om kinderarmoede terug te dringen. Ik wil u verzoeken om bij de uitvoering van uw werkzaamheden af te stemmen met het bureau van de Kinderombudsman om te bevorderen dat de werkzaamheden goed op elkaar aansluiten.

### **Tijdpad**

Het kabinet verzoekt de SER om het advies uit te brengen voor het einde van het jaar.

Ik zie uw advies met grote belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,  
de Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

  
Jetta Klijnsma

<sup>16</sup> <http://www.dekinderombudsman.nl/ul/cms/fck-uploaded/2013.KOM004KindereninArmoede.pdf>