

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Kazernesstraat 52  
2514 CV Den Haag

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
T 070 333 44 44

**Onze referentie**  
2025-000060129

Datum 22 april 2025  
Betreft Armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede

In Nederland leven 540.000 mensen in armoede, onder wie 115.000 kinderen<sup>1</sup>. Daarnaast leven 1,2 miljoen mensen net boven de armoedegrens, voor wie een kleine tegenslag zoals een kapotte wasmachine al snel tot financiële problemen kan leiden. Een derde van de mensen leeft met geldzorgen. Geldzorgen treft iedereen en kan ook met mensen met voldoende inkomen kunnen door onverwachte levensgebeurtenissen in de problemen raken. Leven met geldzorgen raakt alle aspecten van het leven, zoals wonen, gezondheid, sociale relaties, werk en onderwijs. Zo vraagt ook de aanpak van energiearmoede om aandacht. De energietransitie kan het risico op energiearmoede verkleinen, bijvoorbeeld door energiebesparing in woningen. Daar tegenover staat de verwachting dat zowel het vaste als het variabele deel van de energierekening de komende jaren zal stijgen. Deze brief gaat in op een aantal specifieke verzoeken vanuit beide Kamers die betrekking hebben op de armoedeproblematiek: in de eerste plaats het verzoek van het lid Omtzigt tijdens de regeling van werkzaamheden van 11 maart jl. om in te gaan op de aanpak van dit kabinet ten aanzien van energiearmoede, armoede-intensiteit en niet-gebruik (de onderwerpen van de rapporten van TNO<sup>2 3</sup> en CPB<sup>4 5</sup>). Ook gaat deze brief in op de motie Van Apeldoorn c.s. over beleidsvoorstellen om kinderarmoede te verminderen<sup>6</sup>. In het Nationaal Programma Armoede en Schulden die ik uw Kamer in juni zal toesturen staan de overige maatregelen die ik tref ten aanzien van (kinder)armoede.

#### Inzet armoedebestrijding

De meest recente raming van het CPB laat zien dat het aantal personen en kinderen dat onder de gehanteerde armoedegrens leeft de komende jaren verder afneemt, mede als gevolg van de maatregelen van dit kabinet. Het CPB-rapport 'De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van armoede' laat echter ook zien dat de daling van de armoedecijfers gepaard gaat met een stijging van de

---

<sup>1</sup> Deze cijfers hebben betrekking op 2023.

<sup>2</sup> [Beleidsverkenning energiearmoede en de energietransitie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>3</sup> [Scenario's energiearmoede 2025 bij stijgende energieprijzen](#)

<sup>4</sup> [Onbenut recht: een onderzoek naar het niet-gebruik van de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget](#)

<sup>5</sup> [De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van de armoede](#)

<sup>6</sup> [Motie-Van Apeldoorn \(SP\) c.s. over beleidsvoorstellen om kinderarmoede te verminderen \(36.600, P\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)

armoede-intensiteit, ook wel de diepte van armoede genoemd. Het CPB meet de diepte van armoede als het procentuele verschil tussen de armoedegrens en het besteedbaar inkomen. Bij een hogere armoede-intensiteit komen mensen meer tekort. Het CPB merkt op dat de stijging van de armoede-intensiteit samenhangt met de verandering van de samenstelling van de groep in armoede: het aantal mensen met een lage armoede-intensiteit neemt steeds verder af, terwijl het aantal mensen met een hoge intensiteit ongeveer gelijk blijft. Hierdoor stijgt de mediane armoede-intensiteit. Het CPB-onderzoek 'Onbenut recht' toont aan dat veel mensen die recht hebben op toeslagen of andere voorzieningen, hier bewust of onbewust geen gebruik van maken. Hierdoor lopen zij inkomensondersteuning mis, terwijl zij deze mogelijk hard nodig hebben. Uit de CPB-publicatie blijkt dat dit bijvoorbeeld gaat om recent gepensioneerden met een onvolledige AOW, werkenden die relatief weinig uur per week werken en zelfstandigen met een (te) laag uurtarief, dak- en thuislozen, asielzoekers of arbeidsmigranten.

**Datum**

22 april 2025

**Onze referentie**

2025-000060129

Het kabinet wil armoede voorkomen, verzachten en structurele armoede oplossen. Het kabinet heeft een aantal koopkrachtmaatregelen getroffen om armoede te verminderen. Bijvoorbeeld de verhoging van het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Naast verhoging van de huurtoeslag vereenvoudigt het kabinet de toeslag. Ook wordt geregeld dat mensen met een huur boven de liberalisatiegrens recht krijgen op toeslag, waaronder mensen met een laag inkomen. Het kabinet komt dit jaar met aanvullende voorstellen om op korte termijn knelpunten in het toeslagenstelsel te verhelpen.

Zoals aangekondigd in het regeerprogramma werkt het kabinet momenteel samen met een grote groep betrokken partijen aan een Nationaal Programma Armoede en Schulden. We streven ernaar om dit programma in juni aan uw Kamer aan te bieden.

Onderdeel van de kabinetsaanpak is de inzet om de grote groep mensen, in het bijzonder werkenden, met geldzorgen en (beginnende) schulden eerder te bereiken. De verschillende maatregelen die het kabinet hiervoor neemt worden toegelicht in het Nationaal Programma, maar zullen in ieder geval inzetten op laagdrempelige financiële dienstverlening en het project 'Preventie van Geldzorgen'. Dit project versterkt de netwerken rondom verschillende vindplaatsen zoals huisartsen, geboortezorg, apothekers, vrijwilligersorganisaties en jongerenwerkers op scholen. Daarnaast zet het kabinet sterk in op de vereenvoudiging van het stelsel, om onder meer niet gebruik tegen te gaan.

Uit het CPB-rapport over de armoede-intensiteit blijkt dat werkenden steeds vaker en dieper in armoede zitten. Naast de eerdere genoemde maatregelen helpt ook het arbeidsmarktbeleid om de armoedeproblematiek onder werkenden tegen te gaan. Het richt zich bijvoorbeeld op het creëren van meer werkzekerheid door schijnzelfstandigheid aan te pakken. Hierover is de Tweede Kamer op 27 maart jongstleden geïnformeerd.

Het kabinet onderkent dat het aanvragen van toeslagen moeilijk en spannend kan zijn voor mensen. Dienst Toeslagen heeft vier sporen ingezet om mensen meer en beter te informeren over hun recht op toeslagen en te helpen bij het aanvragen van toeslagen. Deze vier sporen zijn: brede publieksbenadering (zoals pr-campagnes), doelgroepgerichte en themagerichte benaderingen (zoals het bereiken van mensen die de pensioengerechtigde leeftijd bereiken), het benutten van bestaande contactmomenten (bijvoorbeeld bij de Informatiepunten digitale Overheid (IDO's) van bibliotheken en bij de toeslagservicepunten bij loketten van

gemeenten), en het persoonlijk benaderen van individuen. Tevens ontwikkelt Dienst Toeslagen een monitor om het niet-gebruik van toeslagen meerjarig en consistent bij te houden.

**Datum**

22 april 2025

**Onze referentie**

2025-000060129

Ook de communicatiecampagne 'laat geen geld liggen' wijst verschillende doelgroepen op regelingen die door hen onvoldoende benut worden. Zo willen we bijvoorbeeld in juli en augustus werkenden met lage en/of wisselende inkomens wijzen op het achteraf aanvragen van toeslagen, in aanvulling op de communicatie vanuit Dienst Toeslagen. Daarnaast loopt er een campagne om werkende armen met geldzorgen naar hulp via Geldfit te leiden. Via Geldfit kunnen mensen zowel checken of ze recht hebben op (inkomens)ondersteuning via de Potjescheck als hulp bij geldzorgen krijgen. In september richten deze campagne zich op werkende armen met kinderen en in het najaar op werkende armen zonder kinderen.

Ook is het kabinet bezig met het wetsvoorstel proactieve dienstverlening. Dit wetsvoorstel beoogt mogelijk te maken dat UWV, SVB en gemeenten proactieve dienstverlening kunnen inzetten. Dit betekent dat zij mogen onderzoeken wie mogelijk recht heeft op bepaalde uitkeringen en voorzieningen gericht op inkomensondersteuning, maar daarvan geen gebruikmaakt. Voornoemde partijen mogen vervolgens contact opnemen met deze mensen en hen ondersteunen als zij een aanvraag voor een uitkering of een voorziening willen doen.

#### Inzet energiearmoede

Energiearmoede verdient specifieke aandacht binnen het armoedevraagstuk, omdat energiekosten verschillend neer kunnen slaan bij huishoudens, en veel huishoudens om uiteenlopende redenen niet zelfstandig in staat zijn om mee te komen in de energietransitie. Onderzoek<sup>7</sup> toont aan dat energie een grote en stijgende uitgavenpost is die vooral hard aankomt bij huishoudens met lage inkomens. Bovendien is energiearmoede niet alleen een inkomensprobleem, ook de energetische kwaliteit van de woning speelt een rol. Zonder ondersteuning in de energietransitie dreigt achterblijven extra kostbaar te worden, wat bestaande verschillen vergroot.

TNO heeft in korte tijd 2 rapporten uitgebracht. Een van deze rapporten<sup>8</sup> betreft het eerste van twee onderzoeken in het kader van de motie Postma, waarin gesteld wordt dat de energietransitie niet mag leiden tot een toename van energiearmoede (en liefst zelfs een afname)<sup>9</sup>. Meer informatie over de inhoud van dit rapport en het proces rond de motie Postma treft u in de Kamerbrief van 10 maart 2025.<sup>10</sup> Het tweede rapport<sup>11</sup> betreft een inschatting van de mogelijke ontwikkeling van energiearmoede in 2025 op basis van drie scenario's. Hierin schetst TNO de verwachting van de ontwikkeling van de gasprijs voor huishoudens, op basis van de prijsontwikkeling op de wereldmarkt. Een beperkte stijging van de energieprijzen resulteert naar schatting in 6,6% (553 duizend) energiearme huishoudens in Nederland. Een middenprijs resulteert in 7,1% (595 duizend) huishoudens met energiearmoede, en bij een hoge prijs zorgt dat voor 7,6% (636 duizend) huishoudens met energiearmoede.

<sup>7</sup> [Betaalbaarheid energierekening 2035](#)

<sup>8</sup> [Beleidsverkenning energiearmoede en de energietransitie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>9</sup> [Kabinetsaanpak Klimaatbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

<sup>10</sup> [Aanbiedingsbrief bij kwalitatief onderzoek energiearmoede | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>11</sup> [Scenario's energiearmoede 2025 bij stijgende energieprijzen](#)

In lijn met het amendement-Kröger wordt een nationale doorvertaling van de definitie voor energiearmoede opgenomen in het Energiebesluit onder de Energiewet. Dit is de basis voor de monitoring van de ontwikkelingen rond energiearmoede om deze goed in beeld houden en beleid zo nodig op toe te spitsen.

**Datum**

22 april 2025

**Onze referentie**

2025-000060129

De Kamer heeft recent de resultaten van het eerste deel van het onderzoek naar aanleiding van de motie-Postma ontvangen. De resultaten van het tweede deel volgen eind dit jaar. Het kabinet onderschrijft het belang van een betaalbare energietransitie; in het Regeerprogramma is dan ook aangegeven dat werk gemaakt moet worden van de betaalbaarheid van de energierekening en een rechtvaardige energietransitie, ook voor huishoudens met een kleine portemonnee en de middeninkomens.

In gezamenlijk verband (Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), en Klimaat en Groene Groei (KGG)) werkt dit kabinet aan maatregelen die structureel bijdragen aan een betaalbare energierekening op de lange termijn. Ook werkt het kabinet aan ondersteuning voor huishoudens in energiearmoede voor de korte termijn. Hieronder staat een aantal acties omschreven die het kabinet hiertoe neemt.

#### *Energiefonds en Social Climate Fund (SCF)*

Voor zowel 2025 als 2026 heeft het kabinet 60 miljoen gereserveerd voor ondersteuning voor de energierekening. De laatste stand van zaken omtrent de opening van het energiefonds 2025 treft u in de Kamerbrief van 4 april 2025<sup>12</sup>. Nederland werkt aan de uitwerking van het nationale SCF-plan, dat uiterlijk 30 juni bij de Europese Commissie wordt ingediend. Het plan bevat maatregelen om de effecten van ETS-2<sup>13</sup> te mitigeren voor groepen die hier het hardst door worden getroffen, met name huishoudens in energiearmoede, mensen in vervoersarmoede en micro-ondernemers. De Kamer wordt zo snel mogelijk geïnformeerd zodra er een definitief besluit is genomen over de samenstelling van het Nederlandse plan.

#### *Gebouwde omgeving*

Energiebesparing en verduurzaming van woningen blijft een belangrijke route om bij te dragen aan een betaalbare energierekening, ook voor bewoners met een kleine beurs. Met de voortgangsrapportage van het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving van 2024 is de Kamer geïnformeerd over de resultaten en ontwikkelingen<sup>14</sup>. Huishoudens worden ondersteund via het Nationaal Isolatieprogramma (NIP), het Warmtefonds, de regelingen voor de Stimulering van Aardgasvrije Huur (SAH) en voor verenigingen van eigenaars is de Subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars beschikbaar (SVVE). Meer in het bijzonder hebben gemeenten in drie tranches in 2022 en 2023 in totaal € 550 miljoen ontvangen voor de aanpak van energiearmoede via de Specifieke Uitkering (SPUK) Aanpak Energiearmoede. De uitvoeringstermijn van deze SPUK is verlengd van 2025 naar tot en met 2027 zodat gemeenten meer tijd hebben voor de uitvoering.

---

<sup>12</sup> [Kamerbrief opening energiefonds 2025 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>13</sup> ETS-2 is het emissiehandelsstelsel vanuit de Europese Commissie, waarbij emissierechten gekocht moeten worden voor fossiel brandstofgebruik in de sectoren mobiliteit en gebouwde omgeving. Het resultaat is dat de kosten voor eindgebruikers zullen stijgen.

<sup>14</sup> [Kamerbrief bij Voortgangsrapportage Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving 2024](#)

Daarnaast ondersteunt het ministerie van VRO verschillende initiatieven die bijdragen aan de aanpak van energiearmoede, zoals het netwerkprogramma van Milieu Centraal "Energiehulp vanuit vertrouwde kring voor huurders in energiearmoede".

**Datum**

22 april 2025

**Onze referentie**

2025-000060129

### *Arbeidsmarkt*

Om huishoudens in energiearmoede te ondersteunen hebben veel gemeenten de afgelopen twee jaar energiehulpen ingezet vanuit de SPUK-middelen van het ministerie van VRO voor de Lokale Aanpak Energiearmoede. Door het hele land zijn energiehulporganisaties en energiehulpen gestart. Energiehulpen treffen kleine tot middelgrote energiebesparende maatregelen, verbeteren het wooncomfort en adviseren over energiebesparing. Hiermee dragen energiehulpen bij aan de preventie van armoede en schulden. Energiehulpen verwijzen bewoners daarnaast wanneer zij eenmaal achter de voordeur zijn geregeld door naar andere instanties in het sociaal domein en hebben daarmee bredere preventieve werking. Tevens levert het werken met energiehulpen banen op. Wanneer ingezet wordt op energiehulpen uit de wijk, vindt er een win-winsituatie plaats waarbij het netwerk van de hulp wordt ingezet en de hulp een baan vindt. Inzet op een betaalbare energietransitie blijft onverminderd belangrijk en de energiehulpen leveren hier een belangrijke bijdrage aan. Daarom zetten wij in op de duurzame inzetbaarheid van energiehulpen via het ontwikkelpad Energiehulp. In het ontwikkelpad Energiehulp wordt inzichtelijk gemaakt hoe mensen kunnen instromen als energiefixer of energiecoach, welke ontwikkelmogelijkheden er zijn en welke doorstroommogelijkheden er bestaan naar functies binnen de sectoren van de techniek, bouw en energie. De functie energiehulp is daarmee een instapbaan voor mensen met een ondersteuningsbehoefte. Diverse energiefixbedrijven hebben al ervaring met, en interesse in, het begeleiden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Inzet op een betaalbare energietransitie blijft onverminderd belangrijk en de energiehulpen leveren hier een belangrijke bijdrage aan. Daarom zetten wij in op de duurzame inzetbaarheid van energiehulpen via het ontwikkelpad Energiehulp.

### *Consumentenbescherming*

Het kabinet wil te allen tijde voorkomen dat gezinnen worden afgesloten van energie of water. In 2023 is het afsluitbeleid van energielevering aan (klein)verbruikers structureel aangescherpt. Daarmee is de positie van de consument structureel verbeterd, om te voorkomen dat mensen afgesloten worden van energie, of betalingsproblemen en schulden oplopen.<sup>15</sup> Hierdoor is afsluiting van energie alleen mogelijk nadat de energieleverancier meerdere verplichte stappen heeft doorlopen. Meer informatie over deze afsluitregeling treft u in de Kamerbrief van 8 maart 2023.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> [wetten.nl - Regeling - Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas - BWBR0030164](https://wetten.nl - Regeling - Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas - BWBR0030164)

<sup>16</sup> [Kamerbrief over voorgenomen structurele wijziging van Regeling afsluitbeleid voor bescherming tegen afsluiting energielevering van \(klein\)verbruikers bij betalingsproblemen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](https://Kamerbrief over voorgenomen structurele wijziging van Regeling afsluitbeleid voor bescherming tegen afsluiting energielevering van (klein)verbruikers bij betalingsproblemen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl)

Daarnaast wordt er ook gewerkt aan de verbetering van het afsluitbeleid voor kleinverbruikers van drinkwater. Hierin worden twee sporen gevolgd: het eerste spoor is het verbeteren van het sociaal incassoproces en het tweede spoor is het verbeteren van de afsluitregeling drinkwater. Meer informatie hierover treft u in de Kamerbrief van 29 augustus 2024.<sup>17</sup>

**Datum**

22 april 2025

**Onze referentie**

2025-0000060129

#### Motie Van Apeldoorn c.s. over voorstellen om kinderarmoede te verminderen

De Eerste Kamer heeft bij de Algemene Financiële Beschouwingen de motie-Van Apeldoorn aangenomen, die de regering verzoekt beleidsvoorstellen uit te werken met als doel om nog gedurende deze kabinetsperiode de kinderarmoede verder, en significant onder het niveau van 2024, te verminderen, en de Kamer hierover vóór publicatie van de Voorjaarsnota 2025 te informeren.

Het dictum van deze motie is in nieuw licht komen te staan door de meest recente armoederaming van het CPB. Op het moment dat deze motie werd ingediend (november 2024), bevatte de Macro Economische Verkenning (MEV) uit september 2024 de meest recente armoederaming. Het CPB verwachtte toen dat kinderarmoede gedurende deze kabinetsperiode gelijk zou blijven, en in 2028 zou uitkomen op het niveau van 2024 (namelijk 4,7 procent). Daarna hebben SCP, Nibud en CBS in oktober 2024 een nieuwe methode om armoede te meten gepubliceerd. Deze nieuwe methode is ook gehanteerd bij de meest recente CPB-raming, het Centraal Economisch Plan (CEP), uit februari 2025. Figuur 1 toont een vergelijking van de verwachte ontwikkeling van kinderarmoede volgens de raming uit september 2024 (MEV) en de raming uit februari 2025 (CEP).

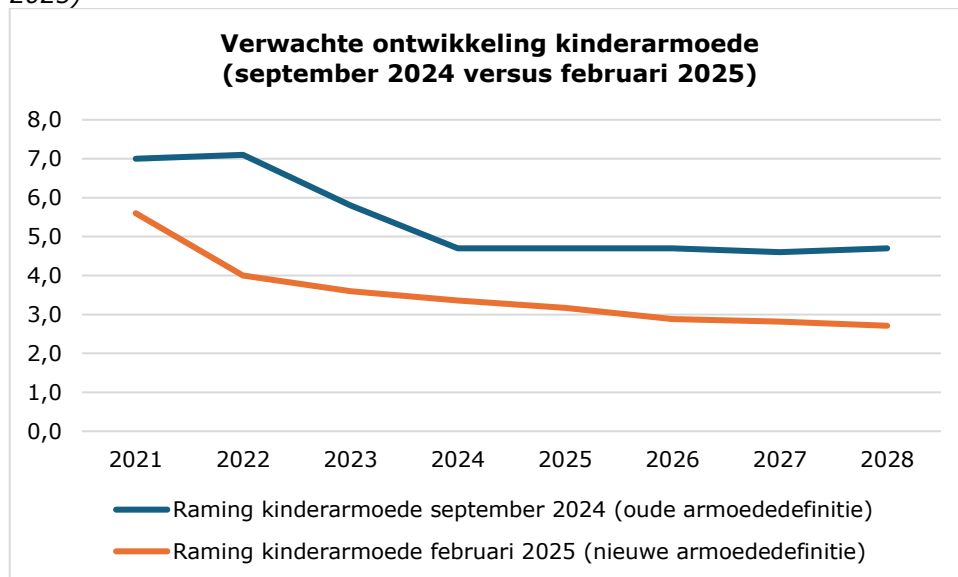
Onderstaande figuur laat zien dat de (kinder)armoede volgens de februariraming in alle ramingsjaren ongeveer 1,5 à 2 procentpunt lager uitvalt dan in de septemberraming. Dat hangt grotendeels samen met de overgang naar de nieuwe armoededefinitie. Het meenemen van bezittingen en werkelijke uitgaven zorgt ervoor dat de raming van het aandeel personen (en kinderen) in armoede lager uitvalt.<sup>18</sup> Daarnaast valt op dat het aandeel kinderen in armoede in de periode 2024-2028 onder de nieuwe definitie daalt, van 3,4 procent in 2024 naar 2,7 procent in 2028, terwijl het aandeel kinderen in armoede onder de oude definitie gelijk bleef. Vermoedelijk speelt hierbij mee dat overheidsbeleid gericht op het verminderen van armoede (zoals de verhoging van de huurtoeslag in 2026 en de stapsgewijze verhoging van de kindbedragen van het kindgebonden budget in de komende jaren) onder de nieuwe definitie meer effect hebben dan onder de oude definitie.

---

<sup>17</sup> [Kamerbrief bij rapport over afsluitbeleid kleinverbruikers drinkwater | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>18</sup> Zie voor een uitgebreidere toelichting op de verschillen tussen de oude en nieuwe armoededefinitie CPB: Verantwoording Centraal Economisch Plan 2025 ([link](#)), p. 38-39.

Figuur 1: Verwachte ontwikkeling kinderarmoede (september 2024 versus februari 2025)



Datum

22 april 2025

Onze referentie

2025-000060129

In het licht van de meest recente armoederaming voldoet het kabinet aan het doel van de motie, namelijk kinderarmoede verder verlagen ten opzichte van het niveau in 2024. Desalniettemin blijft inzet op armoedebeleid van belang. Er zijn nog steeds mensen die onder de armoedegrens leven. Bovendien wordt in de armoedecijfers niet volledig rekening gehouden met alle onvermijdelijke kosten waar mensen soms mee te maken hebben. Denk daarbij aan situaties met hoge zorgkosten of situaties met schulden. Ook zijn er groepen mensen die buiten de cijfers vallen, maar die wel in armoede kunnen leven, zoals mensen in instellingen, dak- en thuislozen en studenten. Deze kanttekeningen onderstrepen dat we ons niet blind moeten staren op armoedecijfers en dat het van belang blijft om in te blijven zetten op armoedebeleid.

#### *Doorrekening mogelijke beleidsopties om kinderarmoedecijfers verder te verlagen*

Hieronder volgt nog een overzicht van een aantal mogelijke maatregelen die genomen zouden kunnen worden om (kinder)armoede verder te verlagen, en het effect van deze maatregelen op de kinderarmoedecijfers. Voor de selectie van maatregelen is aangesloten bij een doorrekening die het CPB in 2023 maakte op verzoek van de Commissie sociaal minimum.<sup>19</sup> Destijds berekende het CPB voor zeven verschillende maatregelen het effect op de armoedecijfers. Voor deze brief is een update gemaakt voor de drie meest efficiënte maatregelen, namelijk verhogingen van het kindgebonden budget, de kinderbijslag en de huurtoeslag. Bij elke maatregel is de aanname steeds dat het een intensivering betreft van circa 1 miljard euro. De uitkomsten hiervan zijn opgenomen in tabel 1.

Tabel 1 laat zien dat verhogingen van het kindgebonden budget, de kinderbijslag of de huurtoeslag kunnen bijdragen aan het verlagen van kinderarmoede. Een intensivering van 1 miljard euro leidt tot een verdere verlaging van kinderarmoede van 0,1 à 0,2 procentpunt in 2028 ten opzichte van het scenario waarin geen extra maatregelen worden genomen (CPB-raming, CEP). Hierbij is geen rekening gehouden met de manier waarop deze maatregelen gedekt worden.

<sup>19</sup> CPB (2023): Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede ([link](#)).

Want als deze maatregelen uitgevoerd zouden worden, dan moeten deze maatregelen gedekt worden. Dat kan (afhankelijk van de vormgeving) ook weer een effect hebben op de armoedecijfers, of ten koste gaan van andere beleidsdoelen. Deze brief gaat verder ook niet uitgebreid in op andere nadelen die gepaard kunnen gaan met het verhogen van toeslagen, zoals een toename van het aantal terugvorderingen, hogere terugvorderingen, een hogere marginale druk, meer ongerichtheid, grotere afhankelijkheid van toeslagen of (specifiek voor de huurtoeslag) het versturende effect op de werking van de woningmarkt. Met deze analyse beschouwt het kabinet de motie als uitgevoerd.

**Datum**  
22 april 2025  
**Onze referentie**  
2025-0000060129

*Tabel 1: Mogelijke maatregelen om kinderarmoede te verlagen*

Maatregel (steeds 1 miljard euro)	Kinderarmoede 2028 (CPB-raming, CEP)	Kinderarmoede 2028 na maatregel	Effect maatregel
Verhoging kindgebonden budget	2,7%	2,5%	-0,2%-punt
Verhoging kinderbijslag	2,7%	2,6%	-0,2%-punt*
Verhoging huurtoeslag	2,7%	2,6%	-0,1%-punt

\*Het effect van de kinderbijslag is iets meer dan 0,15 procentpunt, wat in deze tabel is afgerond naar 0,2 procentpunt.

#### *Reflectie op de uitkomsten van de doorrekening*

Een vergelijking van de maatregelen in tabel 1 met de eerdergenoemde CPB-doorrekening uit 2023 leert dat de effecten aanzienlijk kleiner zijn dan toen. In 2023 zou een intensivering van 1 miljard euro in het kindgebonden budget de kinderarmoede hebben doen dalen met ongeveer 1 procentpunt, terwijl dat effect nu nog ongeveer 0,2 procentpunt is.<sup>20</sup> Dit komt doordat de samenstelling van de groep huishoudens in armoede verandert met de daling van armoede. Hiervoor zijn twee achterliggende verklaringen te geven, die beide samenhangen met de onderwerpen van de CPB-publicaties die de aanleiding vormden voor deze brief. De eerste verklaring is niet-gebruik. Uit analyse blijkt bijvoorbeeld dat in de meest recente armoederaming is aangenomen dat meer dan een kwart van de kinderen die volgens de raming in 2028 in armoede leven, woont in huishoudens die geen kindgebonden budget ontvangen, terwijl zij daar op basis van hun inkomen wel recht op hebben. Voor de omschreven huishoudens heeft een verdere verhoging van het kindgebonden budget geen enkel effect. De tweede verklaring hangt samen met de toegenomen armoede-intensiteit. Een deel van de kinderen dat op dit moment in armoede woont, woont in huishoudens met een zeer laag inkomen (ofwel een hoge armoede-intensiteit). Dat kan bijvoorbeeld komen doordat ouders weinig uren werken, en/of doordat ouders (al dan niet bewust) geen gebruik maken van de mogelijkheid om (aanvullende) bijstand aan te vragen. Voor deze huishoudens hebben verhogingen van inkomensregelingen wel effect, maar onvoldoende om hen uit armoede te helpen. Deze bevindingen ondersteunen dat het belangrijk is om in te blijven zetten op het terugdringen van niet-gebruik en het ondersteunen van mensen in de mogelijkheden om zelf hun inkomen te verhogen, bijvoorbeeld door het vinden van een baan of door meer uren te gaan werken.

<sup>20</sup> Dit hangt ook samen met de intensiveringen in het kindgebonden budget en de huurtoeslag die de afgelopen jaren al hebben plaatsgevonden, en de armoedereductie als gevolg daarvan. Zo verhoogde het vorige kabinet de kindbedragen van het kindgebonden budget met circa 52 tot 63 euro per maand in 2024, en de bedragen voor oudere kinderen (16-17 jaar) met nog eens 33 euro per maand daarbovenop. Daarnaast ging ook de huurtoeslag met circa 38 euro per maand omhoog in 2024. Dit kabinet verhoogt het kindgebonden budget de komende jaren stapsgewijs, in totaal met circa 32 euro per maand, en verhoogt de huurtoeslag in 2026 met per saldo circa 8 euro per maand.



### Slot

De rapporten van TNO en CPB bieden belangrijke aanknopingspunten om het armoedebeleid verder te verbeteren. Naast de doelstelling om de (kinder-)armoedecijfers niet uit te laten komen boven het referentiejaar 2024 blijft het kabinet zich inzetten voor het verminderen van armoede en energearmoede door gerichte maatregelen en samenwerking met maatschappelijke partners. Kinderen die opgroeien in armoede krijgen niet alleen te maken met financiële tekorten, maar staan op tal van momenten in het leven op achterstand. Het kabinet onderzoekt daarom momenteel onder meer een interdepartementale en interbestuurlijke aanpak van kwetsbare gezinnen met kinderen in de leeftijd 0-27 jaar. Ook wordt er momenteel met de VNG en Divosa overlegd over op welke wijze het (kinder)armoedebeleid kan worden vereenvoudigd en verbeterd. In het Nationaal programma Armoede en Schulden informeren we u verder over onder meer de invulling van deze aanpakken. Wij gaan hierover graag in gesprek met uw Kamer.

**Datum**

22 april 2025

**Onze referentie**

2025-000060129

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum

J.N.J. Nobel



Aan Minister van SZW en Staatssecretaris P&I

## nota

Nota kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en  
energiearmoede

### Aanleiding

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 11 maart jl. heeft het lid Omtzigt (NSC) gevraagd om in te gaan op de aanpak van dit kabinet ten aanzien van energiearmoede, armoede-intensiteit en niet-gebruik. Deze onderwerpen worden belicht in de verschillende rapporten van TNO<sup>1</sup> <sup>2</sup> en CPB<sup>3</sup> <sup>4</sup> die recent zijn verschenen. Deze brief gaat in op dit verzoek om binnen 3 weken hier op te reageren. Daarnaast gaat deze brief in op de EK-motie Van Apeldoorn c.s. die verzoekt voor publicatie van de Voorjaarsnota de Eerste Kamer te informeren over beleidsvoorstellen om kinderarmoede deze kabinetsperiode verder te verminderen.



### Geadviseerd besluit

- Akkoord te gaan om bijgevoegde brief aan de Eerste en Tweede Kamer te sturen.

### Kernpunten

- De brief is afgestemd met ASEA en FEZ, interdepartementaal met KGG, VRO, FIN en Dienst Toeslagen.
- De brief gaat in op de verschillende rapporten en wat het kabinet aan maatregelen heeft getroffen om de armoede-intensiteit, niet-gebruik van regelingen en energiearmoede aan te pakken.
- Het CPB rapport 'De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van armoede' laat zien dat de daling van de armoedecijfers gepaard gaat met een stijging van de armoede-intensiteit, ook wel de diepte van armoede genoemd. Het CPB meet de diepte van armoede als het procentuele verschil tussen de armoedegrens en het besteedbaar inkomen. Bij een hogere armoede-intensiteit komen mensen dus meer tekort.
- Het CPB onderzoek 'Onbenut recht' toont aan dat veel mensen die recht hebben op toeslagen, hier bewust of onbewust geen gebruik van maken. Hierdoor lopen zij inkomensondersteuning mis, terwijl zij deze mogelijk

<sup>1</sup> [Beleidsverkenning energiearmoede en de energietransitie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>2</sup> [Scenario's energiearmoede 2025 bij stijgende energieprijzen](#)

<sup>3</sup> [Onbenut recht: een onderzoek naar het niet-gebruik van de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget](#)

<sup>4</sup> [De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van de armoede](#)

### TER BESLISSING

Directie

Datum  
25-03-2025

Onze referentie  
2025-

Ongesteld door

persoonsgegevens

Bijlage(n)  
2

# Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Nota kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede

---

Pagina: 1

---



Nummer: 1  
Akkoord

Auteur: Hijum, Y.J. van

Onderwerp: (Unknown)

Datum: Onbepaald

---

hard nodig hebben. Uit de CPB publicatie blijkt dat dit bijvoorbeeld gaat om gepensioneerden met een onvolledige AOW, werkenden die relatief weinig uur per week werken en zelfstandigen met een (te) laag uurtarief, dak- en thuislozen, asielzoekers of arbeidsmigranten.

- TNO heeft 2 rapporten uitgebracht. Een van deze rapporten<sup>[1]</sup> is in het kader van de motie Postma, waarin gesteld wordt dat de energietransitie niet mag leiden tot een toename van energiearmoede (en liefst zelfs een afname)<sup>[2]</sup>. Het tweede rapport<sup>[3]</sup> betreft een prognose voor de ontwikkeling van energiearmoede in 2025, waarin TNO een aantal scenario's heeft uitgewerkt. Gebruik makend van drie verschillende prijsscenario's stelt TNO dat energiearmoede in 2025 toe zal nemen.
- In de brief geeft u aan dat het kabinet een aantal koopmaatregelen heeft getroffen om armoede te verminderen zoals verhoging van het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Daarnaast gaat u in op de aanpak rondom het niet-gebruik van voorzieningen door bijvoorbeeld communicatie campagnes en de inzet die het kabinet pleegt om mensen met geldzorgen eerder te bereiken.
- Ten aanzien van de problematiek rondom energiearmoede geeft u aan gezamenlijk met VRO en KGG te werken aan maatregelen die structureel bijdragen aan een betaalbare energierekening op de korte- en lange termijn. Bijvoorbeeld door middel van het Energiefonds, het Social Climate Fund, het ontwikkelpad energiehelp, aandacht voor consumentenbescherming zoals verbetering van het afsluitbeleid en verduurzamingsmaatregelen vanuit VRO.
- In deze brief wordt ook de motie Van Apeldoorn die de Eerste Kamer heeft aangenomen bij de Algemene Financiële Beschouwingen afgedaan. Deze motie verzoekt de regering om beleidsvoorstellen uit te werken met als doel om nog gedurende deze kabinetsperiode de kinderarmoede verder, en significant onder het niveau van 2024, te verminderen, en de Kamer hierover vóór publicatie van de Voorjaarsnota 2025 te informeren.
- In het licht van de meest recente armoederaming voldoet het kabinet aan het doel van de motie, namelijk kinderarmoede verder verlagen ten opzichte van het niveau in 2024. Desalniettemin blijft inzet op armoedebeleid van belang. Er zijn nog steeds mensen die onder de armoedegrens leven. Bovendien wordt in de armoedecijfers niet volledig rekening gehouden met alle onvermijdelijke kosten waar mensen soms mee te maken hebben. Ook zijn er groepen mensen die buiten de cijfers vallen, maar die wel in armoede kunnen leven, zoals mensen in instellingen, dak- en thuislozen en studenten. Deze kanttekeningen onderstrepen dat we ons niet blind moeten staren op armoedecijfers en dat het van belang blijft om in te blijven zetten op armoedebeleid.
- Ook geeft u aan dat het kabinet momenteel samen met diverse partijen aan een Nationaal Programma Armoede en Schulden en dat het streven is om dit programma in juni aan de Kamer aan te bieden. Het kabinet beschouwt de motie Van Apeldoorn daarom als uitgevoerd.

**Datum**  
25-03-2025

**Onze referentie**  
2025-

## Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
------------	------	-------	------------

<sup>[1]</sup> [Beleidsverkenning energiearmoede en de energietransitie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>[2]</sup> [Kabinetsaanpak Klimaatbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

1	Kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede	Verzenden aan EK	
2	Kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede	Verzenden aan TK	

**Datum**  
25-03-2025

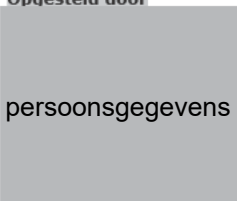
**Onze referentie**  
2025-



## TER BESLISSING

Directie Datum  
25-03-2025Onze referentie  
2025-

Opgesteld door

  
persoonsgegevensBijlage(n)  
2

Aan Minister van SZW en Staatssecretaris P&amp;I

## nota

Nota kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en  
energiearmoede**Aanleiding**

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 11 maart jl. heeft het lid Omtzigt (NSC) gevraagd om in te gaan op de aanpak van dit kabinet ten aanzien van energiearmoede, armoede-intensiteit en niet-gebruik. Deze onderwerpen worden belicht in de verschillende rapporten van TNO<sup>1</sup> <sup>2</sup> en CPB<sup>3</sup> <sup>4</sup> die recent zijn verschenen. Deze brief gaat in op dit verzoek om binnen 3 weken hier op te reageren. Daarnaast gaat deze brief in op de EK-motie Van Apeldoorn c.s. die verzoekt voor publicatie van de Voorjaarsnota de Eerste Kamer te informeren over beleidsvoorstellen om kinderarmoede deze kabinetsperiode verder te verminderen.

**Geadviseerd besluit**

- Akkoord te gaan om bijgevoegde brief aan de Eerste en Tweede Kamer te sturen.

**Kernpunten**

- De brief is afgestemd met ASEA en FEZ, interdepartementaal met KGG, VRO, FIN en Dienst Toeslagen.
- De brief gaat in op de verschillende rapporten en wat het kabinet aan maatregelen heeft getroffen om de armoede-intensiteit, niet-gebruik van regelingen en energiearmoede aan te pakken.
- Het CPB rapport 'De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van armoede' laat zien dat de daling van de armoedecijfers gepaard gaat met een stijging van de armoede-intensiteit, ook wel de diepte van armoede genoemd. <sup>2</sup> Het CPB meet de diepte van armoede als het procentuele verschil tussen de armoedegrens en het besteedbaar inkomen. Bij een hogere armoede-intensiteit komen mensen dus meer tekort.
- Het CPB onderzoek 'Onbenut recht' toont aan dat veel mensen die recht hebben op toeslagen, hier bewust of onbewust geen gebruik van maken. Hierdoor lopen zij inkomensondersteuning mis, terwijl zij deze mogelijk

<sup>1</sup> [Beleidsverkenning energiearmoede en de energietransitie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>2</sup> [Scenario's energiearmoede 2025 bij stijgende energieprijzen](#)

<sup>3</sup> [Onbenut recht: een onderzoek naar het niet-gebruik van de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget](#)

<sup>4</sup> [De armoede-intensiteit: een raming van de diepte van de armoede](#)

# Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota - Nota kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede


---

Pagina: 1

---

 Nummer: 1      Auteur: Nobel, J.N.J.      Onderwerp: Tekst plaatsen      Datum: 22-4-2025 09:06:15  
**SPI akkoord 22/4** 

---

 Nummer: 2      Auteur: Nobel, J.N.J.      Onderwerp: Underline      Datum: Onbepaald  
Het CPB meet de diepte van armoede als het procentuele verschil tussen de armoedegrens en het besteedbaar inkomen. Bij een hogere armoede-intensiteit komen mensen dus meer tekort.

hard nodig hebben. Uit de CPB publicatie blijkt dat dit bijvoorbeeld gaat om gepensioneerden met een onvolledige AOW, werkenden die relatief weinig uur per week werken en zelfstandigen met een (te) laag uurtarief, dak- en thuislozen, asielzoekers of arbeidsmigranten.

- TNO heeft 2 rapporten uitgebracht. Een van deze rapporten<sup>[1]</sup> is in het kader van de motie Postma, waarin gesteld wordt dat de energietransitie niet mag leiden tot een toename van energiearmoede (en liefst zelfs een afname)<sup>[2]</sup>. Het tweede rapport<sup>[3]</sup> betreft een prognose voor de ontwikkeling van energiearmoede in 2025, waarin TNO een aantal scenario's heeft uitgewerkt. Gebruik makend van drie verschillende prijsscenario's stelt TNO dat energiearmoede in 2025 toe zal nemen.
- In de brief geeft u aan dat het kabinet een aantal koopmaatregelen heeft getroffen om armoede te verminderen zoals verhoging van het kindgebonden budget en de huurtoeslag. Daarnaast gaat u in op de aanpak rondom het niet-gebruik van voorzieningen door bijvoorbeeld communicatie campagnes en de inzet die het kabinet pleegt om mensen met geldzorgen eerder te bereiken.
- Ten aanzien van de problematiek rondom energiearmoede geeft u aan gezamenlijk met VRO en KGG te werken aan maatregelen die structureel bijdragen aan een betaalbare energierekening op de korte- en lange termijn. Bijvoorbeeld door middel van het Energiefonds, het Social Climate Fund, het ontwikkelpad energiehelp, aandacht voor consumentenbescherming zoals verbetering van het afsluitbeleid en verduurzamingsmaatregelen vanuit VRO.
- In deze brief wordt ook de motie Van Apeldoorn die de Eerste Kamer heeft aangenomen bij de Algemene Financiële Beschouwingen afgedaan. Deze motie verzoekt de regering om beleidsvoorstellen uit te werken met als doel om nog gedurende deze kabinetsperiode de kinderarmoede verder, en significant onder het niveau van 2024, te verminderen, en de Kamer hierover vóór publicatie van de Voorjaarsnota 2025 te informeren.
- In het licht van de meest recente armoederaming voldoet het kabinet aan het doel van de motie, namelijk kinderarmoede verder verlagen ten opzichte van het niveau in 2024. Desalniettemin blijft inzet op armoedebeleid van belang. Er zijn nog steeds mensen die onder de armoedegrens leven. Bovendien wordt in de armoedecijfers niet volledig rekening gehouden met alle onvermijdelijke kosten waar mensen soms mee te maken hebben. Ook zijn er groepen mensen die buiten de cijfers vallen, maar die wel in armoede kunnen leven, zoals mensen in instellingen, dak- en thuislozen en studenten. Deze kanttekeningen onderstrepen dat we ons niet blind moeten staren op armoedecijfers en dat het van belang blijft om in te blijven zetten op armoedebeleid.
- Ook geeft u aan dat het kabinet momenteel samen met diverse partijen aan een Nationaal Programma Armoede en Schulden en dat het streven is om dit programma in juni aan de Kamer aan te bieden. Het kabinet beschouwt de motie Van Apeldoorn daarom als uitgevoerd.

**Datum**  
25-03-2025

**Onze referentie**  
2025-

#### Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
------------	------	-------	------------

<sup>[1]</sup> [Beleidsverkenning energiearmoede en de energietransitie | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>[2]</sup> [Kabinetsaanpak Klimaatbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)



1	Kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede	Verzenden aan EK	
2	Kamerbrief armoede-intensiteit, niet-gebruik en energiearmoede	Verzenden aan TK	

**Datum**  
25-03-2025

**Onze referentie**  
2025-