

De Vlaamse Armoedetoets als instrument in de strijd tegen armoede

mei 2025

Een instrument om effectief beleid te maken voor en door mensen in armoede.

“Cruciaal voor het Netwerk tegen Armoede en haar 61 verenigingen is om niet vóór mensen in armoede te spreken maar mét hen. Wij willen ruimte creëren voor mensen in armoede om zélf te spreken en gehoord te worden. Daartoe gaan we bondgenootschappen aan tussen mensen met en zonder armoede-ervaring om zo collectief de stem van ervaringsdeskundigheid te versterken. In een armoedetoets staat het kruisen van kennis centraal en breekt het Netwerk tegen Armoede een lans om ervaringskennis ernstig te nemen in processen van beleidsparticipatie om zo tot effectieve beleidsmaatregelen te komen in de strijd tegen armoede.”

Het belang van beleidsparticipatie van mensen in armoede

De Vlaamse regelgever voorziet via het decreet betreffende armoedebestrijding (2003) en uitvoeringsbesluiten **volgende kernopdracht** voor het Vlaams Netwerk van verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen (Netwerk tegen Armoede):

‘Het Netwerk tegen Armoede organiseert de participatie van mensen in armoede aan het beleid op de verschillende beleidsniveaus met het oog op de beleidsadvisering.’

Vanuit deze opdracht vertrekt de **missie** van het Netwerk tegen Armoede:

‘Het Vlaams Netwerk tegen Armoede brengt mensen in armoede en hun verenigingen samen opdat zij als gelijkwaardige partners en vanuit hun unieke ervaringskennis participeren aan beleidsprocessen en de samenleving met als ambitie armoede structureel te bestrijden en vermijden.’

De visie van het Netwerk tegen Armoede op **participatie van mensen in armoede aan beleidsprocessen** is cruciaal in de strijd tegen armoede. Structurele armoedebestrijding en een gecoördineerde aanpak gestoeld op mensenrechten is enkel mogelijk als er geluisterd wordt naar wat mensen in armoede zelf te vertellen hebben. **De ervaringskennis en het leefwereldperspectief van mensen in armoede mee in overweging nemen is doorslaggevend om tot beleidsmaatregelen en veranderingen te komen die voor hen ook werken en haalbaar zijn.**



Participatie bestaat in diverse vormen en maten. Indien participatie als een moment van consultatie ingevuld wordt, als een afgebakende stap, ontstaat veelal een afvinkcultuur en schijnparticipatie. Het Netwerk tegen Armoede pleit voor participatie als een doorlopend proces waar verschillende visies en ervaringen over armoede worden samengebracht. Zo ontstaat de mogelijkheid om ervaringskennis ernstig te nemen. Hun stem wordt niet langer alleen geregistreerd, maar ook beluisterd én gehoord. Participatie veronderstelt een basishouding, visie en een procesmatige aanpak waarbij alle betrokkenen respectvol behandeld worden en hun inbreng ernstig wordt genomen (Degerickx, 2020, Degerickx et al., 2021).

Als beleidsparticipatie op een goede manier gevoerd wordt, is het een **rechtstreekse invulling van een democratie** waarbij een **directe stem** wordt gegeven aan mensen **die maatschappelijk kwetsbaar zijn** (de Haan, 1993, Cool, 2008). Tot op heden wordt beleid gevoerd vanuit een sterk middenklasse perspectief. Dit komt doordat te weinig beleidsmakers een socio-economisch kwetsbare achtergrond hebben, en initiatieven die beleidsparticipatie van burgers aanmoedigen vaak weinig tot geen maatschappelijk kwetsbare groepen bereiken (Goubin, KU Leuven, 2021). Een direct gevolg is dat (sociale) maatregelen niet altijd het gewenste effect hebben voor mensen in armoede. Dit komt doordat beleidsmaatregelen te vaak zijn opgesteld vanuit een aantal vanzelfsprekendheden. Er ontstaat ook een **Mattheuseffect** waarbij sociale maatregelen niet ten goede komen van degenen die het echt nodig hebben. Mensen die niet meekunnen door bureaucratische drempels, een digitale kloof, ongeletterdheid of laaggeletterdheid zijn, vallen uit de boot. Maatregelen moeten daarom meer rekening houden met mensen in een maatschappelijk kwetsbare positie.

Mensen in armoede zijn experts over het eigen leven, en weten zeer goed wat nodig is om tot structurele oplossingen te komen om armoede te bestrijden. Dit accentueert het **belang van de werking van de 61 verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen en het Netwerk tegen Armoede**: beleidsadvies en belangenbehartiging vertrekt vanuit ervaringsdeskundigheid, waardoor het leefwereldperspectief van mensen die maatschappelijk kwetsbaar zijn evenwaardig wordt gesteld aan wetenschappelijk onderzoek of andere kennisbronnen.

De **doelstellingen** van beleidsparticipatie met mensen in armoede:

- **Een meer sociaal-rechtvaardig beleid:**
 - Structurele ongelijkheden identificeren en aankaarten
 - Toegang tot sociale grondrechten verhogen van mensen in een maatschappelijk kwetsbare positie
- **Een effectiever en kwaliteitsvoller beleid:**
 - Verhoogt rendement, bespaart middelen
 - Breder draagvlak voor beleidsbeslissingen
- **Erkenning van de toegevoegde waarde van ervaringskennis voor de kwaliteit van besluitvorming:**
 - Gelijkwaardige kennisvorm
 - Sensibilisering
 - Representatie

- Betere verstandhouding tussen bewoners in armoede en beleidsmakers

Bronnen: Netwerk tegen Armoede (2025), 't Hope (2009)

De Vlaamse armoedetoets

Op 14 maart 2014 keurde de Vlaamse Regering de implementatie van de armoedetoets binnen de Vlaamse overheid goed. Op 17 mei 2019 werd de armoedetoets opgenomen in de [omzendbrief "Beleid en regelgevingsprocessen"](#).

Via de armoedetoets gaat de Vlaamse Regering na of haar regelgeving geen onbedoelde effecten heeft voor mensen in armoede. De Vlaamse armoedetoets wordt door de Vlaamse overheid als volgt gedefinieerd:

Een armoedetoets is het resultaat van een participatief proces waarbij het beleid wordt gescreend op de mogelijke impact die het zal hebben of heeft gehad op armoede, op mensen in armoede of op ongelijkheid die tot armoede kan leiden.¹

De functioneel bevoegde minister en administratie zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van een armoedetoets. In het hele proces worden minstens het Netwerk tegen Armoede en een actor die wetenschappelijke kennis kan inbrengen, betrokken. Op die manier wordt beleidskennis gekruist met ervaringskennis en wetenschappelijke kennis.

Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding bevat afspraken om te bepalen voor welke ontwerpdecreten en ontwerpen van besluit een armoedetoets zal worden uitgevoerd. De lijst met die dossiers wordt door de Vlaamse Regering goedgekeurd bij de goedkeuring van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding. In een ideale situatie worden de belangrijkste partners met expertise rond armoede, verbonden aan het HPAO, betrokken bij het opstellen en goedkeuren van de betreffende lijst.

3.1. Formele vormvereisten van de Vlaamse armoedetoets

De handleiding van de Vlaamse armoedetoets en omzendbrief uit 2019 geven een aantal formele vormvereisten mee. We overlopen ze hieronder en geven ook wat extra duiding hoe de verschillende aspecten volgens ons bijdragen aan de armoedetoets.

Verantwoordelijke opstart en uitvoering	De functioneel bevoegde minister en administratie zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van een armoedetoets.
Kruisen van kennis	In een Vlaamse armoedetoets moet beleidskennis gecombineerd worden met ervaringskennis en wetenschappelijke kennis over armoede en sociale uitsluiting, waarbij ze samen een bijdrage leveren aan het begrijpen van de problematiek en het werken aan oplossingen.

¹ <https://www.vlaanderen.be/gezondheid-en-welzijn/armoede/armoedebestrijding-in-vlaanderen>

<p>Verantwoordelijke inbreng ervaringskennis</p>	<p>Voor de inbreng van ervaringskennis wordt minstens het Vlaams Netwerk tegen Armoede betrokken, die 58 erkende en 3 niet erkende verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen samenbrengen.</p> <p>Naast de primaire rol voor het Netwerk tegen Armoede is er ook een rol weggelegd voor andere partners die werkzaam zijn rond structurele armoedebestrijding, zoals het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, SAAMO en De Link. Deze partners kunnen ook betrokken worden in de uitvoering van armoedetoetsen.</p>
<p>Lijst in Vlaams Actieplan Armoedebestrijding</p>	<p>Een lijst met armoedetoetsen wordt door de Vlaamse Regering goedgekeurd bij de goedkeuring van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding. Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding bevat afspraken om te bepalen voor welke ontwerpdecreten en ontwerpen van Besluit een armoedetoets zal worden uitgevoerd. Dit gebeurt in samenspraak met het Netwerk tegen Armoede. (Besluit ministerraad traject en armoedetoetsen VAPA 2025-2029)</p>
<p>Horizontaal Permanent Armoedeoverleg (HPAO)</p>	<p>Op het HPAO komen alle armoedeambtenaren van de diverse departementen samen met een aantal actoren uit het middenveld om een transversale en gecoördineerde benadering van de armoedeproblematiek en het Vlaams beleid op te volgen. Waar nodig worden dwarsverbindingen tussen departementen gelegd en kennis gedeeld en verdiept. Het doel is om zo betere uitvoering te kunnen geven aan de beleidsmaatregelen in de strijd tegen armoede en de impact ervan te vergroten. De opmaak van het VAPA en de lijst met armoedetoetsen wordt besproken op het HPAO.</p>
<p>Verticaal Permanent Armoedeoverleg (VPAO)</p>	<p>Tijdens een VPAO bespreken alle betrokken partners het traject van een armoedetoets. In overleg met het Netwerk tegen Armoede wordt er de nodige tijd vrijgemaakt voor de inbreng van ervaringskennis per beleidsdomein. De bevoegde minister neemt het initiatief tot VPAO dat minstens twee keer per jaar plaatsvindt.</p>
<p>Geïntegreerd in memorie van toelichting</p>	<p>De armoedetoets wordt formeel geïntegreerd in de memorie van toelichting (bij ontwerpdecreten) of de nota aan de Vlaamse Regering (bij ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering). De armoedetoets wordt op die manier toegevoegd aan het regelgevingsdossier dat aan het Vlaams Parlement en de adviesraden bezorgd wordt.</p>

Bron: Vlaamse Overheid (g.d.)

3.2. Aanbevelingen voor de uitvoering van de Vlaamse Armoedetoets

Om de goede uitvoering van de Vlaamse armoedetoets te verzekeren geven we hieronder belangrijke aanbevelingen mee. Deze zijn onder meer gebaseerd op de aanbevelingen die het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede identificeerde en die het uitgangspunt vormden voor het seminarie 'Armoede-impactanalyse in beleidsvorming' van het Steunpunt in december 2024.

- A) Kruisbestuiving van verschillende soorten kennis**
- B) Timing participatietraject: mogelijk tijdens verschillende beleidsfasen, maar houd rekening met het proces**
- C) Toegankelijk maken van participatietraject**
- D) Vorming, kwaliteitscontrole, en opvolging**

A) Kruisbestuiving van verschillende soorten kennis is cruciaal

Om een structureel armoedebestrijdingsbeleid uit te voeren is een kruisbestuiving van verschillende soorten kennis nodig. Daarbij is zowel kwantitatief als kwalitatief wetenschappelijk onderzoek van belang. De verwevenheid en complexiteit van armoede komt pas aan het licht in de levensverhalen en getuigenissen van mensen in armoede. Ook hulpverleners en begeleiders beschikken over relevante inzichten. Toch is het niet altijd vanzelfsprekend om tot zo'n kruisbestuiving te komen.

Hierbij maken we de volgende **aanbevelingen**:

- Behandel elke kennisvorm als **gelijkwaardig**: publiceer alle deelrapporten of adviesnota's gelinkt aan de armoedetoets, dus publiceer ook integraal de input van ervaringskennis integraal.
- Zorg effectief voor een **kruisbestuiving** van kennis, zodat de input niet naast elkaar wordt verwerkt. Dit vraagt een dialoogproces waar verschillende stakeholders hun kennis in gesprek brengen en aan elkaar toetsen.
- Voorzie een budget voor het **wetenschappelijk onderzoeksluik** van een armoedetoets. Het wetenschappelijke onderzoeksluik staat o.a. in voor een **kwaliteitsvolle omgevingsanalyse** en **effectenanalyse** (Vlaamse Overheid, g.d.).
- Houd rekening met het **transversale karakter** van de thema's van de armoedetoets.

B) De timing en planning van het participatietraject kan tijdens verschillende beleidsfasen lopen, maar voorzie voldoende tijd

Bij de opstart van een Vlaamse armoedetoets wordt in samenspraak met alle betrokken partijen een **haalbaar tijdschema** afgesproken. Een participatietraject vraagt tijd, daar moet voldoende rekening mee gehouden worden.

- Opstart: Idealiter wordt de armoedetoets gestart tijdens de opmaak van een **voorontwerp van een decreet**: het eerste onderdeel van het wetgevingsproces,

waar onderzocht wordt hoe het maatschappelijk probleem via verschillende opties opgelost kan worden en wat daarbij de impact is op (mensen in) armoede.

- Daarnaast kan een armoedetoets aangevraagd worden bij de opmaak van **uitvoeringsbesluiten** of tijdens de **evaluatie van een decreet**.
- Een participatietraject vraagt tijd. **Voorzie voldoende tijd** voor de inbreng van ervaringskennis van mensen in armoede. De planning en timing van een armoedetoets worden daarom het best opgesteld in samenspraak met het Netwerk tegen Armoede die in overleg met de lokale verenigingen rekening kan houden met mensen in armoede die hierbij een vrijwillig engagement opnemen.

C) Toegankelijk maken van participatietraject

Ondanks dat het Netwerk tegen Armoede verantwoordelijk is voor de inbreng van ervaringskennis, en wij dus grotendeels zelf instaan voor het toegankelijk maken van het participatietraject, zijn er een aantal zaken die ook meegenomen kunnen worden door de bevoegde minister en administratie.

Hierbij maken we de volgende **aanbevelingen**:

- **Communiceer duidelijk**. Vermijd vaktermen. Verduidelijk het traject dat we samen lopen: bespreek concrete doelstellingen, vragen en verwachtingen.
- Stem de **uren van participatiemomenten** af op het openbaar vervoer en de **beschikbaarheden van de doelgroep**. Plan eventueel momenten in buiten de kantooruren. Als inspraak van jongeren wordt verwacht is een late woensdagnamiddag het meest geschikt.
- Een inspraakmoment hoeft niet altijd op het kabinet plaats te vinden. **Ga** ook eens **langs** bij een armoedevereniging.
- Sta open voor **verschillende vormen van inspraak**. Een reguliere vergadering met Powerpoint kan hoogdrempelig zijn. Stem af met het Netwerk tegen Armoede en betrokken armoedeverenigingen en laat ook creatieve of minder talige vormen toe.
(Bron: Netwerk tegen Armoede, 2025)

D) Vorming, kwaliteitscontrole en opvolging tijdens een armoedetoets

Vorming:

Armoede is een web van sociale uitsluitingen op verschillende levensdomeinen tegelijkertijd. Die verwevenheid maakt het ook zo complex om armoede te doorbreken. Beleidsdomeinen en bevoegdheden mogen dan wel gescheiden zijn in de overheid, dat is helaas niet het geval voor het leven in armoede. Het uitvoeren van een armoedetoets mag geen formaliteit zijn. Daarom is het belangrijk dat de minister en zijn/haar kabinet en administratie via vorming worden meegenomen in het belang van een armoedetoets en de complexiteit van armoede. Vorming waar beleidsmakers en ambtenaren inzicht verwerven in armoede, de rol van ervaringskennis, de verschillende verklaringsmodellen van armoede en de verschillen tussen een structureel en flankerend beleid zijn een belangrijke meerwaarde. Dit is een randvoorwaarde voor het succesvol uitvoeren van een goed gefundeerde armoedetoets. Beleidsmakers krijgen daarbij inzicht over de impact die verschillende beleidskeuzes hebben op armoede en mensen in armoede.

Kwaliteitscontrole:

Momenteel is er geen duidelijke kwaliteitscontrole ingebed voor het uitvoeren van een Vlaamse Armoedetoets. Het is belangrijk dat dit in de komende legislatuur wel wordt ingebed. Het Netwerk tegen Armoede wil mee nadenken over hoe dit zou kunnen gebeuren. Er is nood aan een helder kader uit om de minimale kwaliteit van elke armoedetoets te garanderen, alsook te maximaliseren.

Opvolging:

Het is belangrijk dat een participatietraject de juiste opvolging krijgt, zowel schriftelijk als mondeling. Een participatie- en inspraak traject vraagt om een evaluatiemoment waarbij ervaringsdeskundigen en het Netwerk tegen Armoede duiding krijgen over de gemaakte beleidskeuzes en hoe hun inbreng wel of niet meegenomen is in het eindresultaat van de armoedetoets.

Hierbij maken we de volgende **aanbevelingen**:

- Bij aanvang van een armoedetoets volgen betrokken kabinetsmedewerkers en ambtenaren idealiter minimaal een **vorming van een halve dag over armoede**. Het Netwerk tegen Armoede is een bevoorrechte partner om de vorming in tandem met ervaringsdeskundigen te geven.
- De **aandachtsambtenaar** armoede van elk beleidsdomein heeft een **belangrijke opdracht** bij elk onderdeel: organisatie van de verplichte vorming, kwaliteitscontrole, en opvolging. Voor aandachtsambtenaren wil het Netwerk tegen Armoede jaarlijks een verdiepende en/of thematische vorming over (een aspect van) armoede aanbieden.
- Voorzie een **formeel kader voor de kwaliteitscontrole** op elke Vlaamse armoedetoets.
- Na afronding van het inspraakproces zorgt de administratie en/of het kabinet voor **terugkoppeling** aan de deelnemers/betrokken verenigingen van het Netwerk tegen Armoede. Die terugkoppeling omvat het volgende:
 - Voorstellen van het uiteindelijke plan of wetgevende kader en de gekozen acties in toegankelijke taal
 - Uitleg over de gemaakte keuzes (waarom bepaalde adviezen wel of niet opgenomen zijn / wel of niet uitgevoerd worden, ...) in zowel een mondeling terugkoppelingmoment als in een schriftelijke repliek op de geschreven adviezen.
 - Periodieke terugkoppeling van behaalde resultaten / uitgevoerde acties. (Bron: Brussels Platform Armoede, g.d.).
- Koppel aan elke armoedetoets een **publiek en politiek debat**.
 - Bespreking in betreffende commissies van het Vlaams Parlement (hoorzitting, parlementaire vraag, plenaire vergadering, etc.)

We hopen alle Vlaamse administraties, beleidsmakers en parlementsleden met deze nota voldoende geïnformeerd te hebben over het belang van de Vlaamse armoedetoets, hoe een goede armoedetoets op te zijn en de toets maximaal te benutten in zijn potentieel in deze nieuwe regeerperiode 2025-2029.

Contactpersoon bij vragen:

Sanne Coremans, beleidsverantwoordelijke

Email: sanne.coremans@netwerktegenarmoede.be

Bronnenlijst:

Brussels Platform Armoede (g.d.). Handelingskader dialoog traject met mensen in armoede bij de opmaak / opvolging / evaluatie van beleidsplannen / reglementen / wetgevende kaders.

Verkregen via:

<https://www.brusselsplatformarmoede.be/media/pages/memorandum-2024/2421410962-1687766976/kader-dialoogtrajecten-beleidsplannen.pdf>

Cool, v.B. (2008). Waarom beleidsparticipatie door 'gewone' burgers meestal faalt: een reconstructie van de oorzaken van participatieve verdamping. Publica. 3-28.

Decreet Armoedebestrijding (2003). Verkregen via:

<https://codex.vlaanderen.be/portals/codex/documenten/1011106.html#H1021590>

de Haan, I. (1993). Zelfbestuur en Staatsbeheer: Het Politieke Debat over Burgerschap en Rechtsstaat in de Twintigste Eeuw. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Degerickx, H. (2020). Participation of people in poverty in social policy making : a historical study of the rhetoric of self-advocacy organisations. Universiteit Gent. Faculteit Psychologie en Pedagogische wetenschappen.

Degerickx, H., Dhooge, E., Creytens, K., Schroyen, N., Van Tittelboom, G., Verleyen, H. (2021).

30 jaar beleidsparticipatie vanuit armoede-ervaring. In: Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2021. Antwerpen: ACCO. Verkregen via:

<https://www.netwerktegenarmoede.be/nl/nieuws/2021/jaarboek-armoede-2021#meerwaarde>

Interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). Seminarie armoede-impactanalyse in beleidsvorming. Verkregen via:

<https://armoedebestrijding.be/seminarie-armoede-impactanalyse-in-beleidsvorming/>

Netwerk tegen Armoede (2025). Forumboek Participatie. Verkregen via:

<https://netwerktegenarmoede.be/nl/nieuws/2025/forumboek-participatie>

't Hope (2009). Participatie van kansengroepen aan het beleid van de stad Roeselare. Verkregen via:

https://demos.be/sites/default/files/over_de_zulle_-_participatie_van_kansengroepen_aan_het_beleid_van_stad_roeselare.pdf

Vlaamse Overheid (g.d.). Handleiding voor de opmaak van een armoedetoets. Verkregen via:

https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1719690486/fvdb_armoedetoets_handleiding_def_20140731_tcknq6.pdf

Vlaamse Overheid (website departement Zorg)

<https://www.vlaanderen.be/gezondheid-en-welzijn/armoede/armoedebestrijding-in-vlaanderen/armoedetoets>