

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang

Principiële goedkeuring

Bijlagen:

- het ontwerpbesluit;
- het advies van de Inspectie van Financiën van 28 mei 2018;
- het begrotingsakkoord van 12 juli 2018.

1. INHOUDELIJK

1.1. Situering

De Vlaamse regering wil inzetten op toegankelijke en flexibele kinderopvang. Om deze reden werd geëvalueerd in welke mate er in het decreet en de uitvoeringsbesluiten onbedoelde belemmeringen zitten voor een kwaliteitsvolle flexibele kinderopvang.

De huidige regeling voor flexibele opvang (geregeld in het Subsidiebesluit van 22 november 2013) is complex, houdt drempels in met betrekking tot de toegankelijkheid en houdt mogelijks geen rekening met de reële noden en behoeften van (potentiële) gebruikers van dit aanbod omdat hier onvoldoende zicht op is.

Om aanbod en vraag op elkaar af te stemmen werd een traject opgestart waarbij zowel gezinnen als een ruime groep van uiteenlopende stakeholders (ook van buiten de kinderopvangsector) werden betrokken. Niet alleen werden de noden en behoeften bij (potentiële) gebruikers van kinderopvang getoetst, maar ook aan de aanbods zijde werd onderzocht wat de mogelijkheden en struikelblokken zijn. Alle informatie vergaard tijdens het exploratief onderzoek (nog aangevuld met praktijkbezoeken) werd gebundeld en leidde tot het volgende voorstel:

- Aanpassen van het aanbod (ruimere openingsmomenten en dringende kinderopvang) en uitbreiden van het aanbod, wat aanleiding geeft tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang;
- Voorzien van een dispatcher, die als functie heeft gezinnen wegwijs te maken en hulp te bieden specifiek bij het zoeken naar een flexibele opvangplaats. Rekening houdend met de decretale opdrachten m.b.t. een lokaal loket kinderopvang, is het evident dat deze rol van dispatcher bij de lokale loketten kinderopvang kan worden gelegd.

Lokale loketten kinderopvang zijn een belangrijke hefboom in het realiseren van een toegankelijke en flexibele kinderopvang. Het zijn immers neutrale informatie- en ondersteuningspunten voor alle gezinnen met een vraag naar kinderopvang, in de vorm van een netwerk van actoren relevant voor kinderopvang. Ze zijn vooral van belang bij atypische opvangvragen waaronder vragen naar dringende opvang of naar opvang met verruimde openingsmomenten. Het decreet opvang baby's en peuters voorziet dat in elke gemeente één lokaal loket is. Uit de enquête van eind 2016 blijkt echter dat slechts in één op de 5 gemeenten een lokaal loket actief is en dat heel wat lokale besturen duidelijke richtlijnen en ondersteuning afwachten om hier verder werk van te maken.

Dit heeft geleid tot de volgende acties:

- het wijzigen van de huidige regeling voor flexibele opvang, via ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang;
- een nadere regeling voor het lokaal loket kinderopvang, via ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende een subsidie aan het lokaal loket kinderopvang;
- het wijzigen van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 houdende de voorwaarden voor de erkenning en de subsidiëring van gemandateerde voorzieningen, coördinatiepunten en flexibele opvangpools van doelgroepwerknemers, de voorwaarden voor de toestemming en de subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte buitenschoolse opvang, en de voorwaarden voor een aanvullende subsidie voor organisatoren met een vergunning groepsopvang en een plussubsidie; dat als volgt wordt gewijzigd:
 - o de subsidie voor coördinatiepunten wordt stopgezet, en geheroriënteerd naar de subsidie voor lokale loketten kinderopvang (zie ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende een subsidie aan het lokaal loket kinderopvang);
 - o de subsidie voor flexibele opvangpools baby's en peuters wordt stopgezet, en geheroriënteerd naar de subsidie voor ruimere openingsmomenten en dringende kinderopvang (zie ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang).

De wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 maakt dus heroriëntering mogelijk op het vlak van lokale loketten, met het oog op het ondersteunen van ouders in de zoektocht naar passende opvang, en op het vlak van flexibele kinderopvang, met het oog op het vernieuwde aanbod flexibele opvang.

De subsidie voor flexibele opvangpools buitenschoolse opvang en de subsidie voor lokale diensten buurtgerichte buitenschoolse opvang blijft behouden. Dit in afwachting van een hervorming van de subsidiëring voor buitenschoolse opvang.

Ook de aanvullende subsidie, vanuit WSE, voor de inschakelingstrajecten van de doelgroepwerknemers lokale diensteneconomie voor vergunde organisatoren met plussubsidie blijft behouden.

1.2 Artikelsgewijze toelichting

Overzicht rechtsgronden

Artikel van voorliggend ontwerpbesluit	Rechtsgrond in decreet van 20 april 2012
Art. 1	Aanpassen van definities
Art. 2	Art. 10, 1°, 12, §1, tweede lid, en §3
Art. 3-6	Art. 10, 1°, 12, §1, tweede lid
Art. 7	Art. 10, 1°, 12, §1, tweede lid
Art. 8	Art. 10, 3°, 12, §1, tweede lid
Art. 9	overgangsbepalingen
Art. 10	inwerkingtredingsbepaling
Art. 11	uitvoeringsbepaling

Artikel 1. Definities

In het Subsidiebesluit worden een aantal definities opgeheven of vervangen. De nieuwe begrippen 'subsidie voor ruimere openingsmomenten' en 'subsidie voor dringende kinderopvang' worden geïntroduceerd voor de groepsopvang.

Opgemerkt wordt dat de begrippen vastgehangen worden aan de decretale begrippen 'subsidie voor kinderopvang met flexibele openingstijden', en 'subsidie voor de ondersteuning van specifieke opdrachten'.

De subsidie voor kinderopvang met flexibele openingstijden kent twee vormen:

- Subsidie flexibele gezinsopvang;
- Subsidie voor ruimere openingsmomenten (groepsopvang).

Dringende kinderopvang is een specifieke opdracht waarvoor subsidie toegekend kan worden.

Artikel 2.

De nieuwe regeling van zowel kinderopvang op ruimere openingsmomenten als van dringende kinderopvang, is samen te lezen met de definities (zie artikel 1) en met artikel 2 van dit besluit.

Zowel de subsidie voor ruimere openingsmomenten als de subsidie voor dringende kinderopvang gelden enkel voor groepsopvang. In de gezinsopvang houdt men momenteel reeds, mede door de kleinschaligheid, meer rekening met de individuele vragen van gezinnen.

De subsidie voor ruimere openingsmomenten geldt voor groepsopvang, en wanneer de organisator al een basissubsidie heeft. Dit impliceert dat de subsidie voor ruimere openingsmomenten een bijkomende subsidie is, bovenop de bestaande basissubsidie of, in geval van toepassing, bovenop de bestaande basissubsidie, subsidie voor inkomenstarief en/of plussubsidie.

De subsidie voor dringende kinderopvang geldt wanneer de organisator al een subsidie voor inkomenstarief heeft. Dit impliceert dat de subsidie voor dringende kinderopvang een bijkomende subsidie is. Dat de subsidie niet mogelijk is voor organisatoren die enkel een basissubsidie hebben, is omdat (enkel) organisatoren met een subsidie voor inkomenstarief al opdrachten opnemen waar het nieuwe systeem bij aansluit (zoals onder meer het toepassen van de voorrangregels en het behalen van een minimale bezetting).

Artikel 3, 4, 5 en 6. Subsidie flexibele gezinsopvang

In het Subsidiebesluit wordt het bestaande hoofdstuk "subsidie flexibele gezinsopvang" behouden (zie hiervoor). Wel worden, naar analogie met de regeling voor groepsopvang (zie hierna), de openingsmomenten opgesomd in de artikels zelf (i.p.v. voorheen in de definities) en worden de woorden "flexibele openingstijden" vervangen door de woorden "atypische openingsmomenten", consequent aan de definities.

Artikel 7. Subsidie voor ruimere openingsmomenten

In het Subsidiebesluit worden de bestaande hoofdstukken "Subsidie flexibele groepsopvang" en "Subsidie flexibele urenpakketten groepsopvang" vervangen door één nieuw hoofdstuk dat de subsidie voor ruimere openingsmomenten regelt.

Dat betekent dan ook dat vanaf de inwerkingtreding van het besluit, deze bestaande regelingen niet meer gelden, en de nieuwe regeling in de plaats geldt (zie ook de overgangsbepaling, artikel 9).

Volgens de volgende voorwaarden:

- Gezinnen hebben nood aan openingsmomenten die substantieel worden verruimd, dus de verruiming moet gaan over een volledig uur, enkel 30 minuten extra openingstijd gaf geen tegemoetkoming aan de noden die gezinnen hebben;
- Opgemerkt wordt dat in de bestaande regeling flexibele groepsopvang is opgenomen dat de locatie open moet zijn op een of meer dagen boven op de 220 dagen. Deze voorwaarde wordt niet behouden. De praktijk leert namelijk dat er heel wat organisatoren zijn die flexibele prestaties leveren op doordeweekse dagen (bv. op een woensdag/donderdag aan de gebruikelijke openingsuren) maar wel bovenop hun 220 openingsdagen. Vanuit het perspectief van het gezin is dit geen flexibel, verruimd openingsmoment (hoewel dit wel het kader is geboden door de huidige regelgeving);
- Per module moeten er 75 kindaanwezigheden op jaarbasis zijn.
Een kindaanwezigheid: is de geplande aanwezigheid van een kind gedurende minstens 30 minuten en maximaal 60 minuten. Als een kind langer dan zestig minuten gepland aanwezig is tijdens zo een moment, wordt er een volgende kindaanwezigheid geteld zodra het kind dertig minuten aanvullend gepland aanwezig is.
Stel dat een kind 45 minuten aanwezig is, dan geldt 1 kindaanwezigheid, is het 1u15 aanwezig, ook dan geldt 1 kindaanwezigheid, is het 1u45 min aanwezig, dan gelden 2 kindaanwezigheden.

De organisator moet voorrang geven aan gezinnen die opvang op ruimere openingsmomenten nodig hebben omwille van hun atypische werkuren of werkregime: het zijn deze gezinnen die nood hebben aan opvang op latere of vroegere openingsuren, tijdens weekends, op feestdagen.

De organisator voert een beleid rond kinderopvang op ruimere openingsmomenten, rekening houdend met de draagkracht van het kind. De concrete regelingen moeten opgenomen worden in het huishoudelijk reglement, zodat elk gezin op voorhand goed weet wat er mogelijk is, en wat van hen verwacht wordt. Dit beleid moet ook opgenomen worden in het kwaliteitshandboek, indien van toepassing.

Artikel 8. Subsidie voor dringende kinderopvang

In het Subsidiebesluit wordt een nieuw concept, en hoofdstuk, toegevoegd dat de subsidie voor dringende kinderopvang regelt.

Het gaat om een forfaitaire subsidie per kinderopvangplaats van 1500 euro per kalenderjaar volgens de volgende voorwaarden:

- De organisator moet een kinderopvangplaats vrijhouden voor een kind dat binnen de maand nood heeft aan kinderopvang omwille van een bepaalde reden (de redenen zijn gedestilleerd uit het exploratief onderzoek);

- De organisator moet op die kinderopvangplaats minstens drie verschillende kinderen per kalenderjaar opvangen omdat dit aanzet tot het invullen van de plaatsen, en zorgt voor doorstroming van de kinderen, zonder dat er een tijdslimiet opgelegd wordt. Een tijdslimiet opleggen zou ongewenste effecten hebben zowel naar de gezinnen als naar organisatoren toe, omdat niet steeds binnen een bepaalde periode voor een doorstroming naar de reguliere opvang kan worden gezorgd;
- Er moet een bezetting van minstens 60% per kalenderjaar zijn, in plaats van de gebruikelijke minimale bezetting van 80% bij reguliere opvangplaatsen. Een hogere bezetting opleggen zou ongewenste effecten hebben omdat er geen zekerheid is dat dringende opvangplaatsen zullen worden opgevuld.

Daarnaast is een extra bedrag van 125 euro per kind voorzien dat jaarlijks op deze plaats opgevangen wordt. Op die manier willen we stimuleren om verschillende kinderen op jaarbasis op deze plaatsen op te vangen, zodat deze plaatsen niet dichtslibben met kinderen die gedurende zeer lange tijd opgevangen worden.

Opgemerkt wordt dat als gesproken wordt over 'een lid van het gezin', dit samen gelezen moet worden met de definitie van 'gezin', als vermeld in artikel 1, 5°, van het Subsidiebesluit. Onder gezin wordt verstaan, één of meer personen in het thuismilieu van het opgevangen kind die de verantwoordelijkheid voor dat kind dragen. Het kan dus bijvoorbeeld niet gaan om een broer of zus.

De organisator voert een beleid rond dringende kinderopvang rekening houdend met de draagkracht van het kind. De concrete regelingen moeten opgenomen worden in het huishoudelijk reglement zodat elk gezin op voorhand goed weet wat er mogelijk is en wat van hen verwacht wordt. Dit beleid moet ook opgenomen worden in het kwaliteitshandboek, indien van toepassing.

De organisator kan ervoor kiezen dat de dringende kinderopvang niet op voorhand opgenomen wordt in het opvangplan. Het werken met een opvangplan is namelijk een belangrijke drempel om soepel te kunnen inspelen op dringende opvangvragen en om de werking af te stemmen op deze dringende opvangvragen.

Artikel 9-10. Overgangsregeling

Er geldt een overgangsregeling voor de organisatoren met een subsidie flexibele groepsopvang en flexibele urenpakketten. Deze krijgen twee jaar de tijd om te voldoen aan de nieuwe voorwaarden. Ook de bestaande FCUD-subsidie en de subsidie flexibele opvangpool wordt geheroriënteerd naar de nieuwe regelingen toe, met voor de flexibele opvangpools een specifieke overgangsregeling in lijn met de inwerkingtreding van de wijzigingen aangaande gemandateerde voorzieningen (meer bepaald 1 april 2019). In het FCUD-besluit wordt de definitie van 'een project FCUD' met ingang van 1 januari 2019 aangepast opdat organisatoren kinderopvang niet meer gevat zouden zijn, gezien deze gebruik maken van de omzetting/overgangsregeling.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Het besluit treedt in werking op 1 januari 2019.

Wanneer er nieuw budget is, zal er een programmatie opgemaakt worden op basis van het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 en van het Procedurebesluit Buitenschoolse Opvang van 19 december 2014, wat betreft de programmatieregels en de procedure bij fusies van gemeenten en een uitvoerend ministerieel besluit programmatie. Dit is conform de werkwijze zoals deze ook voor andere subsidies gehanteerd wordt.

Opgemerkt wordt dat er net zoals bij de andere vormen van subsidies binnen kinderopvang nog een ministerieel besluit genomen zal worden, op basis van voorliggend besluit, waarin geregeld zal worden welke gegevens de organisator zal moeten doorgeven aan Kind en Gezin en/of Zorginspectie. Onder meer zal verwacht worden, in het kader van dringende opvangplaatsen, dat de organisator jaarlijks per kind doorgeeft waarom het gebruik heeft gemaakt van een dringende opvangplaats en naar welke reguliere kinderopvang het kind, indien nodig, is doorgestroomd.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

2.1 Financiële weerslag van het voorstel (en vereiste kredieten)

Het huidige budget voor flexibele kinderopvang bedraagt 3.016.416,55 euro. Daarnaast is er nog een budget van 528.090,84 euro dat momenteel wordt ingezet in het kader van de flexibele pools kinderopvang (gemandateerde voorzieningen).

Deze budgetten worden nu ingezet in de hervormde visie op flexibele kinderopvang die met dit ontwerp van besluit wordt uitgerold, met een nadruk op ruimere openingsmomenten en dringende opvangplaatsen.

In het kader van de ruimere openingsmomenten voorzien we in een overgangsregeling voor organisatoren die nu reeds ingeschakeld zijn in de huidige flexibele kinderopvang (die verloopt voornamelijk via toe te kennen urenpakketten). Men zal hierbij de mogelijkheid hebben tot omzetting ofwel naar een module ruimere openingsmomenten ofwel een dringende opvangplaats. Daarbij heeft deze laatste omzetting geen budgettaire meerkost, maar de omzetting van de huidige toepassing naar ruimere openingsmomenten zou een maximale meerkost geven van 451.583,45 euro indien alle organisatoren voor deze dienstverlening zouden kiezen.

Deze impact kan opgevangen worden binnen de daartoe voorziene middelen. De huidige 3 miljoen die wordt voorzien voor flexibele opvang, wordt omgezet naar een subsidiëring voor ruimere openingsmomenten. Van de 1.639.583,45 euro die voorzien werd voor kinderopvang op ruimere openingsmomenten bij de uitbreidingsronde 2018-2019, wordt 451.583,45 euro voorzien om de omschakeling uit de vorige paragraaf te kunnen garanderen. De resterend 1,2 miljoen euro wordt ingezet voor nieuwe initiatieven met ruimere openingsmomenten. Indien de vermelde 451.583,45 euro niet volledig in de omschakeling wordt gebruikt, kan dit budget ingezet worden voor nieuwe plaatsen.

Voor de nieuwe regeling inzake dringende opvangplaatsen wordt in het uitbreidingsbudget 2018-2019 1.136.364 euro voorzien.

De subsidie voor de flexibele pools kinderopvang (gemandateerde voorziening) baby's en peuters van 528.090,84 euro, zullen omgezet worden in het systeem van ruimere openingsmomenten of dringende opvangplaatsen en dit binnen de huidige budgetten, dus budgetneutraal.

Conclusie

Voorliggend voorstel bevat het nieuwe concept rond flexibele groepsopvang.

De omzetting van het huidige systeem/subsidie naar ruimere openingsmomenten of dringende opvangplaatsen kan ten vroegste vanaf 01/01/2019 en heeft een budgettaire weerslag die kan opgevangen worden binnen de nieuwe beleidsruimte 2018- 2019.

2.2 Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer JVE/AVP/18/0230 werd verleend op 28 mei 2018.

De Inspectie van Financiën kan het voorstel ten gronde gunstig adviseren. De Inspectie van Financiën stelt dat het begrotingsakkoord vereist is.

2.3 Begrotingsakkoord

Het gunstig begrotingsakkoord werd verleend op 12 juli 2018.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

- 1 personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
- 2 werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen;
- 3 investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- 4 ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg;
- 5 conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, niet vereist is.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

5.1 Wetgevingstechnisch en taalkundig advies

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2017/438 van 7 december 2017.

5.2 RIA

De onderbouwing van het dossier, zoals afwegingen of motivering, is verweven doorheen de andere rubrieken van de nota.

5.3 Zorginspectie

Zorginspectie werd geconsulteerd. Zorginspectie stelt dat voorliggend voorstel hun huidige werkwijze niet wijzigt.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, te gelasten over voornoemd ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering, het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN