

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 en het Subsidiebesluit van 22 november 2013 in het kader van de uitvoering van de septemberverklaring van de Vlaamse Regering van 2023
 - Principiële goedkeuring

Samenvatting

In de septemberverklaring van de Vlaamse Regering van 2023 wordt 270 miljoen euro extra voorzien om de kinderopvang te versterken. Het budget wordt onder andere ingezet om de leefbaarheid én de kwaliteit van de kinderopvang te verhogen. Daarom wordt in het Vergunningsbesluit de kindratio verlaagd. Er wordt een overgangperiode van 3 jaar voorzien om de nieuwe ratio te behalen. Ook de voorrangregels worden aangepast.

Bijlagen:

- het voorontwerp van besluit;
- het advies van de Inspectie van Financiën;
- het begrotingsakkoord.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: opgroeien

Inhoudelijk Structuurelement: geïntegreerd gezinsbeleid

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingsadvies

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2023/484 van 27 november 2023.

2. INHOUD

A. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1.

In het Vergunningsbesluit is de ratio geregeld in artikel 42. Momenteel wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen:

- 1° een resultaatsverbintenis voor zowel de organisator van groepsopvang als de organisator van gezinsopvang, waarbij een maximaal aantal tegelijk aanwezige kinderen wordt bepaald per aanwezige kinderbegeleider;
- 2° een inspanningsverbintenis voor zowel de organisator van groepsopvang als de organisator van gezinsopvang om meer begeleiding te voorzien dan strikt nodig cf 1°;
- 3° een uitzonderingsmogelijkheid voor de organisator van groepsopvang om ook niet-kinderbegeleiders in te zetten.

Het voorstel van besluit past enerzijds de resultaatsverbintenis aan, zowel voor de organisator van groepsopvang (met behoud van de mogelijkheid om flexibeler te zijn op het moment dat kinderen rusten) als voor de organisator van gezinsopvang, anderzijds wordt de uitzonderingsmogelijkheid voor de organisator van groepsopvang uitgebreid waardoor de inzet van logistieke medewerkers structureel mogelijk wordt. De inspanningsverbintenis voor gezinsopvang blijven behouden.

Meer bepaald wordt verwacht dat er meer aanwezige kinderbegeleiders zullen zijn. Om de sector de mogelijkheid te geven zich naar deze aanpassing te organiseren, en dus meer kinderbegeleiders in te zetten, is er een overgangsperiode voorzien van 3 jaar. Met andere woorden, de wijziging naar een lagere ratio is pas vanaf 1 januari 2027 een algemene regel.

Artikel 2 tot en met 9 en artikel 11 tot en met 13.

In het Subsidiebesluit worden een aantal bedragen verhoogd:

- 1° de basissubsidie voor gezinsopvang, waarbij er een opsplitsing komt in het bedrag dat geldt voor een subsidiegroep waar ook subsidies voor inkomenstarief zijn toegekend, en voor een subsidiegroep met plaatsen voor basissubsidie; enkel voor die laatste groep geldt de verhoging;
- 2° de basissubsidie voor groepsopvang, waarbij er een subsidieverhoging is voor elke kinderopvangplaats, of die nu voor inkomenstarief geldt of voor vrije prijs; deze verhoging wordt gefaseerd: er is een eerste verhoging met ingang van 1 januari 2024 en een tweede verhoging met ingang van 1 januari 2027 (na afloop van de overgangsperiode);
- 3° de subsidie voor inkomenstarief voor gezinsopvang, meer bepaald de prestatiecomponent; ook hier is er een verhoging, dit keer met ingang van 1 april 2024;
- 4° de onkostenvergoeding voor sui generis onthaalouders.

Bij de subsidie voor inkomenstarief voor groepsopvang wordt het bedrag van de leeftijdscomponent verlaagd, om zo een correctie te bekomen ten opzichte van de verhoging van de basissubsidie voor groepsopvang.

Aan de voorwaarden specifieke dienstverlening voor de basissubsidie wordt een inspanningsverbintenis toegevoegd met betrekking tot het voldoen aan de nieuwe ratio (zie artikel 1 hiervoor), tegenover het verhoogde bedrag tot 31 december 2026 (einde van de overgangsperiode). Deze inspanningsverbintenis geldt zowel voor de organisator van

gezinsopvang als voor de organisator van groepsopvang.

Vanaf 1 januari 2024 geldt voor 3 jaar een nieuwe subsidie voor de organisator van groepsopvang, namelijk een 'subsidie voor medewerkersbeleid', met de bedoeling dat wie deze subsidie krijgt, in deze 3 jaar al effectief voldoet aan de nieuwe ratio (zie artikel 1 hiervoor). Deze subsidie wijkt af van de gangbare betalingsregeling, vermeld in artikel 9 van het Subsidiebesluit, in die zin dat de betaling pas gebeurt na afloop van het kalenderjaar mits de organisator dan aantoont dat hij voldoet aan de voorwaarde.

Dus ook al geldt de nieuwe ratio op vergunningsniveau pas met ingang van 1 januari 2027, toch geldt dat al gewerkt wordt naar deze ratio:

- 1° als inspanningsverbintenis, in het kader van de basissubsidie;
- 2° als resultaatsverbintenis, in het kader van de nieuwe subsidie voor medewerkersbeleid. Net zoals bij de ratio op vergunningsniveau met ingang van 1 januari 2027, kunnen hier voor maximaal 25%, ook andere personen dan kinderbegeleiders, met name logistieke medewerkers van de organisator, worden ingeschakeld.

In overleg met de sector zal bekeken worden op welke manier de controle op deze personeelsinzet i.f.v. de uitbetaling van de subsidie voor medewerkersbeleid (40%) vorm zal krijgen.

In 2026 (voor het einde van de overgangsregeling) zal bovendien werk gemaakt worden van een evaluatie van deze nieuwe regeling van de ratio. Deze evaluatie zal betrekking hebben op het subsidiebedrag dat hiervoor voorzien wordt overeenkomstig voorliggend besluit, op de uitbetalingsregeling en op de inzet van logistieke medewerkers in functie van het behalen van de ratio.

Artikel 10.

De voorrangregeling voor inkomensgerelateerde opvang werd aangepast bij het programmadecreet van xx xx 2023.

In uitvoering hiervan wordt artikel 22 Subsidiebesluit hierop aangepast, met steeds een verwijzing naar de decreettekst, gezien de principes daar volledig worden vastgelegd.

Op decreetniveau wordt bepaald dat de organisator voorrang geeft voor gezinnen waarvoor kinderopvang noodzakelijk is om te werken of om een opleiding met het oog op werk te volgen. Bij deze voorrang geeft de organisator absolute voorrang aan:

- 1° gezinnen die in totaliteit gemiddeld minstens hetzij 4/5-werken, hetzij een 4/5-dagopleiding met het oog op werk volgen, hetzij een 4/5-combinatie van werken en dagopleiding met het oog op werk realiseren;
- 2° broertjes of zusjes van kinderen die op hetzelfde moment reeds gebruik maken van dezelfde kinderopvang;
- 3° pleegkinderen, als bedoeld in artikel 2, 10°, van het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg, in het gezin en die in aanmerking komen voor kinderopvang als bedoeld in artikel 2, 2°.

In het BVR wordt geconcretiseerd wat verstaan wordt onder '4/5de dagopleiding met het oog op werk', namelijk een intensief traject naar werk, een inburgeringstraject of een opleiding die leidt tot een onderwijskwalificatie.

Verder wordt er geconcretiseerd dat de organisator deze voorrang toepast op basis van een verklaring op eer van het gezin op het moment van de aanvraag en dat hij het gezin hierbij informeert dat het dit moet kunnen aantonen op basis van één of meer van de volgende attesten:

- 1° een attest van de werkgever of een uittreksel uit de kruispuntbank voor ondernemingen;
- 2° een attest van een arbeidsbemiddelingsdienst of opleidingsinstantie;
- 3° een inburgeringscontract, zoals vermeld in artikel 34/2, §1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid;
- 4° een attest van gezinssamenstelling;
- 5° een attest van de pleegzorgorganisatie;
- 6° indien van toepassing, een uitspraak van de rechtbank omtrent de verblijfsregeling van de kinderen.

Het gezin moet dus kunnen aantonen aan Opgroeien regie dat het voldoet aan de voorrangscriteria, en niet de organisator, die omwille van lastenverlaging niet met deze attesten bezig moet zijn. Wel heeft de organisator de verantwoordelijkheid om het gezin duidelijk te wijzen op de verplichting om dit zelf te kunnen aantonen, indien nodig.

Op decreetniveau wordt ook bepaald dat de organisator kan afwijken van deze voorrang, ten belope van maximaal 10% van alle kinderen die op jaarbasis opgevangen worden in de kinderopvanglocatie, in het belang van het kind of omwille van een gezondheids-of welzijnssituatie in het gezin.

In het BVR wordt geconcretiseerd dat deze afwijking toegepast wordt op basis van een advies van een 'instantie die werkt met gezinnen'. Hier wordt hetzelfde begrip gehanteerd als vermeld in artikel 13, eerste lid, 3°, van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters. Dit is een brede groep van organisaties en omvat onder andere lokale loketten kinderopvang, actoren in het werkveld van de preventieve gezinsondersteuning van gezinnen (bijvoorbeeld lokaal team van Kind en Gezin), aanbieders hulpverlening en trajectondersteuners uit de domeinen Werk en Integratie en Inburgering.

In het BVR wordt ten slotte bepaald dat de organisator een opnamebeleid heeft waarin hij de voorrangregels, vermeld in paragraaf 1 en 2, toepast en dat hij dit opneemt in zijn huishoudelijk reglement. Zie ook: artikel 34, derde lid, 2°, van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, met betrekking tot de minimaal op te nemen zaken in het huishoudelijk reglement, in samenhang met artikel 13/0 van het Vergunningsbesluit, waar doeltreffende communicatie en transparantie naar de gezinnen toe een belangrijke parameter van beleidsvoerend vermogen is.

Artikel 14.

Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2024.

Artikel 1, 4, 6 en 12 treden in werking op 1 januari 2027.

Artikel 8 en 10 treden in werking op 1 april 2024.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

In de septemberverklaring 2023 werden extra middelen voorzien voor de kinderopvang. Die maatregelen waar een snelle implementatie mogelijk is worden nu reeds vertaald in regelgeving.

Het betreft volgende maatregelen:

<u>Groepsopvang</u>
Basissubsidie T1 optrekken tot 3.000 euro
Kindratio 1/7 globaal gemiddeld; Baby's < 12 mnd. 1/5, > 12 mnd 1/8; max. 25% logistiek medewerkers meerekenen in ratio en 60/40 uitbetalingssysteem
<u>Gezinsopvang</u>
Basisubsidie T1 optrekken tot 2.000 euro
optrekken onkostenvergoeding (+2,88 euro)
Verhoging i.f.v. GMMI met 0,39 euro

Voor groepsopvang wordt de basissubsidie opgetrokken tot 3000 euro. Doel is om de zuivere T1 plaatsen financieel leefbaarder en duurzamer te maken. Nu hebben we immers elk jaar veel starters, doch ook veel stoppers. Het basisbedrag bedraagt aan indexniveau december 2023, 1.381,42 euro. Het verschil van 1.618,58 (3000 min 1381,42) voor 16381 zuivere T1 plaatsen geeft een nodig budget van 26,51 mio euro.

Het subsidiesysteem is zo opgebouwd dat dit optelt; subsidiebedrag T1 plus subsidiebedrag T2 = de volle enveloppe voor een T2 plaats. Als we T1 dus willen verhogen voor de zuivere T1 plaatsen dan dient deze verhoging afgenomen (verminderd) te worden van de T2 subsidie. Dit resulteert voor groepsopvang in een nieuw T1 bedrag van 3000,00 euro vanaf 01/01/2024 en een nieuw T2 bedrag van 4392,22 euro (aan indexniveau 01/01/2024).

Ook bij de gezinsopvang neemt de basissubsidie toe tot 2000 euro vanaf 01/01/2024. Ook hier is het de bedoeling dat deze subsidie terechtkomt bij de "zuivere T1". Budgetraming: subsidiebedrag is aan indexniveau 01/01/2024 => 490,83 euro. De verhoging bedraagt dus 1509,17 euro. Ook hier zou dit bedrag in mindering dienen gebracht te worden van T2. Omdat dit T2 bedrag echter lager is, zouden we hier een negatief cijfer verkrijgen, wat niet wenselijk is, om die reden wordt hier een aparte vermelding gemaakt die de doelgroep van de hogere T1 subsidie expliciet vermeldt. Budgetinschatting: 2061 plaatsen maal 1509,17 euro geeft 3,1 mio euro.

De laatste jaren stond de sector Kinderopvang voor aanzienlijke uitdagingen, er was de crisis, die een ongekende impact heeft gehad op de sector. De druk van verschillende stakeholders was heel hoog om meer in te zetten op een lagere begeleider/kind-ratio. De Vlaamse regering zet hiermee nu een eerste stap in de verlaging van deze ratio en voorziet hier 118 mio euro. Deze middelen worden ingezet binnen de groepsopvang, zowel op T1 niveau als T2 niveau.

De ratio voor groepsopvang wordt verlaagd naar

- 1 begeleider per 5 kinderen in groepen met enkel baby's tot 12 maanden;
- 1 begeleider per 8 kinderen in groepen met enkel kinderen vanaf 12 maanden en;
- 1 begeleider per 7 kinderen in gemengde groepen.

We schrijven in het betreffende besluit een overgangstermijn van 3 jaar (1/1/2024-1/1/2027) om voorzieningen de kans te geven om zich aan te passen aan deze ratio.

Rekening houdende met een capaciteit op lange termijn van 68085 plaatsen (hierin zitten alle nog lopende subsidiebeloftes van het meerjarenplan plus de geplande uitbreidingen van 2024, plus de uitbreidingen gevat in de septemberverklaring), én met de wedde van B2A kinderbegeleider volgens PC 331, 12 jaar anciënniteit, op een bedrag van 1733,13 euro per plaats.

Men werkt hier in 2 stappen, de eerste (gelet op de krapte op de arbeidsmarkt) mikt op een geleidelijke instroom van meer kinderbegeleiders, daarom zal gestart worden met 60% van dat bedrag, dat wordt meteen aan T1 toegevoegd, het T1 bedrag wordt dan 4039,88 euro. (inspanningsverbintenis). Pas na een jaar zal men ook de overige 40% kunnen krijgen. Dit bedrag is 693,25 euro per plaats. (resultaatsverbintenis, dus de organisator moet het resultaat aantonen).

Dit besluit wordt aangevuld met 2 maatregelen ten voordele van de gezinsopvang. Enerzijds wordt de prestatiesubsidie vanaf 01/04/2024 verhoogd met 0,39 euro (prijsindex 01/01/2024). Dit omwille van het feit dat de prestatiesubsidie ook dient om de sociale bijdragen te betalen voor de onthaalouders. Deze sociale bijdragen zijn gebaseerd op het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen (GGMMI) en gelet op het federaal sociaal akkoord om dit inkomen te verhogen op 01/04/2024 (de eerste verhoging vond reeds plaats in 2022), verhoogt ook de sociale bijdrage en wordt ook de prestatiesubsidie hiertoe aangepast.

Een verdere verhoging heeft zowel impact op de prestatiesubsidie als op de onkostenvergoeding van de onthaalouders.

Voor de onthaalouders is er een compensatie voor de lagere ratio door een stijging van de onkostenvergoeding met 2,88 euro per kind/volle dag.

Zowel voor de aanpassing aan het gestegen GGMMI als voor de kostenvergoeding bepalen we het budget rekening houdende met het gemiddeld totale aantal prestatiedagen van 2019-2022, ten bedrage van 4.543.950 dagen.

Dit resulteert in een benodigd budget van 13,1 mio euro voor de kostenvergoeding en 1,77 mio euro voor de aanpassing van het gemiddeld minimum maandinkomen.

Conclusie:

Alle hierboven weergegeven maatregelen kunnen budgettair gevat worden binnen de middelen voorzien bij de septemberverklaring voor kinderopvang en zullen aangerekend worden op begrotingsartikel (begrotingsartikel GDF-AGEF2UA-WT)

Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer BV_ 23 _4885 werd verleend op 22 november 2023.

De Inspectie van Financiën verleent een gunstig advies en stelt hierbij twee voorwaarden:
1° het subsidiebedrag mbt de aangepaste ratio differentiëren;
2° het subsidiebedrag van meetaf aan linken aan de aangepaste ratio.

Gezien het subsidiesysteem, zoals vastgelegd in het Subsidiebesluit van 22 november 2013, uitgaat van forfaitaire subsidiebedragen, gelinkt aan bepaalde voorwaarden, en deze subsidievoorwaarden bovendien gelinkt zijn aan de vergunningsvoorwaarden, moet het systeem in globo bekeken worden. De ratio is een vergunningsvoorwaarde die gerealiseerd moet worden binnen het beleidsvoerend vermogen van de organisator (zie artikel 13/0 Vergunningsbesluit van 22 november 2013). Het aantal kinderen dat op een gegeven moment wordt opgevangen, en hun leeftijd, hangt af van heel wat factoren. Het is bovendien een wisselend, evolutief gegeven, en kinderen starten meestal als baby en evolueren dan naar peuter. Ook de indeling in groepen is doorheen de dag soms een wisselend gegeven. Het is dan aan de organisator om, binnen zijn context, te zorgen voor een goed opnamebeleid, en voor een passend en accuraat medewerkersbeleid. De organisator zal moeten kunnen aantonen hoe hij de voorwaarden nageleefd heeft, zowel naar resultaten als naar inspanningen. Dit zal hij ook moeten documenteren. Het beleidsvoerend vermogen van de organisator zal, samen met alle eraan gelinkte voorwaarden, gehandhaafd worden door Opgroeien en Zorginspectie. Wanneer concreet, mbt de nieuwe subsidievoorwaarden,

vastgesteld wordt dat de voorwaarden niet nageleefd worden, dan moet Opgroeien de subsidie terugvorderen. Daarbij zijn de gebruikelijke regels over de reservevorming van toepassing. Opgroeien zal daartoe, samen met Zorginspectie, de nodige afspraken maken. De bepalingen impliceren dus niet dat de 60% subsidie de facto ongemoeid zal worden gelaten zoals het advies van IF suggereert.

Net omdat de nieuwe subsidie binnen dit geheel bekeken moet worden, is het niet aangewezen om de bedragen te differentiëren.

In ondergeschikte orde herhaalt de Inspectie van Financiën dat de verhoging van de subsidie onvoldoende gemotiveerd is. Nochtans is de verhoging gebeurd op basis van een correcte steekproef; deze bevatte meer dan 2 mio prestaties, wat bijna de helft vormt van alle prestaties.

Akkoord budgettair beleid

Het akkoord budgettair beleid werd verleend op 21 december 2023.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

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.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE 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 of provinciale besturen;
- 3 investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- 4 ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg.

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van besluit wordt voorgelegd aan de Raad van State voor advies.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 en het Subsidiebesluit van 22 november 2013 in het kader van de uitvoering van de septemberverklaring;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een

termijn van dertig 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,

Hilde CREVITS