
Advies raadgevend comité Opgroeien

Adviesnummer: 2024/04

Betreffende: **Aanbevelingen voor toekomstige uitbreidingen kinderopvang voor baby's en peuters**

1 ADVIESVRAAG

Op vraag van leden van het raadgevend comité

2 GRONDEN VOOR HET ADVIES

Het advies heeft betrekking op de opdracht van het agentschap inzake de kerntaken zoals omschreven in artikel 5 van het Decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien Regie.

3 BEHANDELING

Het raadgevend comité behandelde het thema op 24 oktober 2024.

Documenten die daarbij in bespreking werden genomen waren:

Nota 'Aanbevelingen voor toekomstige uitbreidingen kinderopvang voor baby's en peuters' (ref. 20241024_5):

- het resultaat van overleg binnen de werkgroep 'Blauwdruk uitbreiding kinderopvang';
- zoals besproken binnen de kamer kinderopvang en preventieve gezinsondersteuning op 9 oktober 2024;
- en door de leden van de kamer gevalideerd via schriftelijke procedure op 18 oktober 2024.

4 ADVIES

STRATEGISCHE DOELSTELLING

De kamer KO&PGO beoogt een duurzame uitbreiding van het aantal kwaliteitsvolle en toegankelijke kinderopvangplaatsen daar waar de noden het hoogst zijn. Daarbij streven we naar een **inkomensgerelateerd aanbod** (T2-plaats) **voor 80% van de kinderen tussen 0 en 2,5 jaar**.

De uitbreiding werkt toe naar de realisatie van het toekomstplan voor de kinderopvang. De aanbevelingen opgenomen in voorliggend advies liggen dan ook in lijn met de keuzes gemaakt in de [Slottekst Toekomstgroep Kinderopvang¹](#).

UITGANGSPUNTEN EN RANDVOORWAARDEN

Een **T2-plaats voor 80% van de kinderen tussen 0 en 2,5 jaar** sluit de uitbreiding van plaatsen met een basissubsidie (T1-plaats) niet uit. De kamer KO&PGO is verdeeld over het behouden van de mogelijkheid om een basissubsidie aan te vragen buiten de programmatie.

- De mogelijkheid voor organisatoren om T1-plaatsen te kunnen blijven aanvragen, buiten de programmatie, moet het ondernemerschap in de kinderopvang stimuleren. Het moet voorkomen dat de uitbreiding van het aanbod stagneert daar waar er geen ruimte is voor uitbreiding van het T2-aanbod.
- Andere leden wijzen op de ongelijke arbeidsvoorwaarden tussen T1- en T2-locaties, m.n. een ander verlofpakket en ongelijk loon. Tegelijk de vraag hoe duurzaam een T1-plaats is, gelet op de precaire financiële situatie van dit type opvanglocaties.

Met het oog op een duurzame uitbreiding van het aantal kinderopvangplaatsen vraagt de kamer KO & PGO daarom expliciet aandacht voor flankerende maatregelen, o.a. een doorgedreven startersbegeleiding in het bijzonder waar het gaat over de financiële leefbaarheid, de harmonisatie van de lonen en het verlofpakket van de medewerkers.

De kamer KO&PGO vraagt dat de Vlaamse regering aan het begin van de legislatuur een budget vrijmaakt voor een substantiële uitbreiding van het inkomensgerelateerd² aanbod en dat binnen een duidelijk tijdsplan. Deze **meerjarenplanning** biedt consistentie en voorspelbaarheid voor de organisatoren en de lokale besturen. Daarbij houdt de kamer KO & PGO het lange-termijn-perspectief dat in de Slottekst³ van

¹ Slottekst die in zijn totaliteit door een meerderheid van de leden van de kamer KO & PGO wordt onderschreven, maar waarbij er niet altijd consensus was over alle deelaspecten. Eén lid van de kamer KO & PGO laat optekenen dat de organisatie die het lid vertegenwoordigt de slottekst niet heeft ondertekend.

² Uitbreiding inkomensgerelateerd opvangaanbod, i.c. T2 of T3, maar eventueel ook ruimere openingsmomenten, dringende opvangplaatsen.

³ Het toekomstplan zet een uitbreidingsplan over 10 jaar met 29.000 extra plaatsen voorop. Dit aantal was een voorlopige hypothese: hoeveel bijkomend aanbod zou nodig zijn om plaats te kunnen bieden aan 80% van de kinderen tot de leeftijd van 2 jaar en 6 maanden (wanneer ze naar de kleuterschool kunnen). Dit aantal is verder fijn te stellen op basis van het komende herhalingsonderzoek naar behoefte en gebruik van kinderopvang. Resultaten daarvan zijn verwacht tegen najaar 2025.

de Toekomstgroep Kinderopvang naar voren werd geschoven, in het vizier. De kamer KO&PGO wil echter ook uitbreidingen, met middelen die vrijgemaakt worden na het opmaken van de meerjarenplanning, niet uitsluiten.

De kamer KO&PGO vraagt dat uitbreidingen van het inkomensgerelateerd aanbod, al dan niet gekoppeld aan een meerjarenplanning, **ruimte** laten voor **omschakeling, voor het optimaal inzetten van bestaande infrastructuur en voor het opstarten van nieuwe locaties en leefgroepen**. De kamer KO & PGO stelt voor te werken met een minimum aantal toe te kennen plaatsen, afgestemd op het aantal plaatsen dat nodig is om een nieuwe leefgroep op te starten. Naast het vooropgesteld minimum aantal toe te kennen plaatsen moet de organisator de mogelijkheid behouden om minder plaatsen aan te vragen, rekening houdend met de noden binnen de locatie waarvoor hij een uitbreiding aanvraagt.

In de rand van de meerjarenplanning vraagt de kamer KO&PGO dat de Vlaamse overheid **duidelijkheid biedt** m.b.t.:

- het einddoel inzake de beoogde begeleider/kind-ratio en de grootte van de leefgroepen;
- de beleidskeuzes rond minimale schaalgrootte en het type samenwerking dat gewenst is om de minimale schaalgrootte te bereiken;
- wat men verwacht aan beleidsvoerend vermogen.

De kamer KO&PGO vraagt bijkomend **onderzoek naar de hoogte van het subsidiebedrag voor een T2-plaats** en de mate waarin dit bedrag toereikend is om:

- de reguliere werkingskosten voor kwaliteitsvolle opvang, incl. infrastructuurkosten, te dekken;
- de verminderde beschikbaarheid van oudere medewerkers ten gevolge van de ruime ADV-dagen regeling te kunnen opvangen.

AANBEVELINGEN M.B.T. DE MEERJARENPLANNING/ PROGRAMMATIE

In het verlengde van de keuzes, opgenomen in de Slottekst Toekomstgroep Kinderopvang, stelt de kamer KO&PGO voor om de plaatsen toe te wijzen op **gemeenteniveau**, binnen de ruimere context van de eerstelijnszones. Wanneer gemeenten samen gaan worden de plaatsen toegekend op niveau van de fusiegemeente. Het lokaal bestuur kan:

- in zijn advies aangeven waar in de gemeente de uitbreiding van het aanbod meest opportuun is;
- in overleg met organistoren, over de gemeentegrenzen heen middelen samenleggen in functie van de opstart van een nieuwe locatie of leefgroep.

In een ideaal scenario biedt de Vlaamse overheid bij het begin van de legislatuur perspectief op een **beschikbaar budget per gemeente** - omgezet naar aantal plaatsen – **met vermelding van de termijn waarbinnen het budget beschikbaar zal worden gesteld**.

Om de ambitie – een T2-plaats voor 80% van de kinderen tussen 0 en 2,5 jaar – te realiseren pleit de kamer KO&PGO voor een **gefaseerde groei o.b.v. een tweesporenbeleid** waarbij:

- er een grotere uitbreidingsruimte is in gemeenten met een laag percentage T2-plaatsen (in functie van een inhaalbeweging);
- ook ruimte is voor uitbreiding in gemeenten met een hoger percentage aan T2-plaatsen maar nog steeds een groot opvangtekort.

De kamer KO&PGO vraagt de T2-plaatsen te verdelen **o.b.v. het effectief⁴ beschikbaar aanbod** en de nood aan kinderopvang voor kinderen van 0 tot 2,5 jaar. De kamer KO&PGO stelt voor om gemeenten met een **hoog kansarmoedecijfer meer gewicht** te geven, waardoor ze zwaarder doorwegen bij het bepalen van het tekort.

Met het oog op een correcte inschatting van de nood wijst de kamer KO&PGO op:

- Het belang van **wetenschappelijk onderbouwde parameters**.
- De meerwaarde van **unieke, betrouwbare en uitwisselbare gegevens m.b.t. de vraag naar kinderopvang**. De kamer KO&PGO ziet hier een belangrijke rol weggelegd voor de lokale loketten kinderopvang en kijkt uit naar de resultaten van het proefproject – een digitale strategie voor lokale loketten kinderopvang – dat Digitaal Vlaanderen, VVSG en Opgroeien samen hebben opgezet.

De kamer KO&PGO stelt voor het **totaal beschikbaar budget** voor de legislatuur 2024 – 2029 als volgt **in te zetten**:

- **80%** te verdelen volgens **programmatie en desgevallende voorafnames** in een meerjarenplanning.
- **10%** toe te kennen **op basis van gegevens lokale loketten kinderopvang** in afwachting van de verdere uitrol van het proefproject ‘Digitale strategie voor lokale loketten kinderopvang’.
- **10%** voor te behouden voor acute noden/opportunities die zich lokaal aandienen, een zgn. ‘**flex-pot**’ (modaliteiten verder uit te klaren bv. in de vorm van een proefproject).

Zolang het aanbod T2-plaatsen onvoldoende is, en er dus een onbeantwoorde nood blijft, blijft het systeem van **voorafnames voor de grootsteden en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest** relevant. Via de voorafnames worden immers bijkomende T2-plaatsen gerealiseerd, doordat de lokale besturen bereid zijn de T2-plaatsen te pre-financieren in afwachting van een budget dat Vlaanderen vrijmaakt voor uitbreiding. Ambitie moet zijn dat ook in de steden waar een voorafname geldt voldoende T2-plaatsen komen, gefinancierd door Vlaanderen.

Binnen de meerjarenprogrammatie zien we ook mogelijkheden voor lokale besturen en organisatoren om gegunde plaatsen met toegestemde T2-subsidie te pre-financieren (zodat ze sneller kunnen gerealiseerd worden dan de subsidieprogrammatie van Opgroeien toelaat).

Een lokaal bestuur kan er binnen de lokale beleidskeuze voor kiezen om kinderopvangplaatsen zelf te financieren. Wanneer de betrokken gemeente, binnen het kader van een programmatie, alsnog middelen krijgt toegewezen dan kan het lokaal bestuur via haar opportuniteitsadvies aan de Vlaamse overheid vragen de reeds gefinancierde plaatsen over te nemen. Om te voorkomen dat hierdoor een automatische voorafname in het leven wordt geroepen, waardoor andere organisatoren geen kans meer krijgen op uitbreiding, wijst de kamer KO & PGO op het belang van vooraf geëxpliceerde adviescriteria (zie verder).

De wijze waarop de meerjarenplanning en de programmatie wordt gehanteerd geeft organisatoren én lokale besturen de **tijd** en de **ruimte** om:

- de **plaatsen effectief én duurzaam te realiseren** (rekening houdend met de termijn die nodig is om infrastructuur te vinden en duurzaam te realiseren, om medewerkers te werven, ...);
- en daarbij **maximaal in te spelen op opportuniteiten** die zich lokaal aandienen.

⁴ Het aantal plaatsen dat in realiteit bestaat en in gebruik is of effectief kan gebruikt worden. De werkgroep verwijst hierbij o.a. naar het aanbod gezinsopvang dat in werkelijkheid afneemt door het dalend aantal onthaalouders maar dat op papier nog enige tijd subsidiabel blijft en wordt meegerekend ook al is er geen perspectief om ze terug te realiseren.

Via de uitbreiding werkt de Vlaamse overheid toe naar de realisatie van de visie zoals uitgewerkt in de Slottekst Toekomstgroep Kinderopvang. De **criteria en werkwijze** worden over de jaren heen **consistent** gehouden en **standvastig gebruikt** (zekerheid voor de voorzieningen en lokale besturen).

Een en ander betekent ook dat organisatoren de tijd krijgen om hun aanvraag in te dienen en voldoende ruimte krijgen om de toegewezen plaatsen te realiseren. De kamer KO&PGO stelt daarbij **een indieningstermijn van 6 maanden** en een **realisatietermijn van maximum 4 jaar** voorop.

Een organisator geeft bij een aanvraag concreet aan waar hij de extra kinderopvangplaatsen wil realiseren – op een niveau dat aansluit bij de afbakening van **het gebied** waarop het lokaal bestuur zijn criteria op baseert (wijk, deelgemeente, enz) – en dus **niet langer op een concreet adres**. Organisatoren worden gesensibiliseerd om hun een aanvraag zo concreet en realistisch mogelijk te maken (in functie van effectieve realisatie van de plaatsen). Het Agentschap Opgroeien werkt een procedure uit waardoor zij de vinger aan de pols houdt en zicht krijgt op de effectieve realisatietermijn.

Organistoren krijgen ook de **ruimte om zelf te bepalen** of ze inzetten op **nieuwe T2-plaatsen**, dan wel of ze kiezen voor de **omschakeling van bestaande T0-/ T1- naar T2-plaatsen**. Mocht de Vlaamse overheid budget uitsparen, omdat de organisator kiest voor een omschakeling, dan kan dat budget worden toegevoegd aan de hierboven vermelde ‘flex-pot’.

De kamer KO&PGO vraagt de **wijze van indienen** van aanvragen tot uitbreiding/omschakeling door organisatoren verder te **digitaliseren**. Op deze manier worden:

- ongewilde fouten, die leiden tot een onontvankelijke aanvraag, vermeden;
- het lokaal bestuur en Opgroeien gelijktijdig geïnformeerd over de aanvraag.

De kamer KO&PGO vraagt te onderzoeken of en hoe het toekennen van een **subsidiebelofte door Opgroeien in één beweging** kan samengaan **met** het toekennen van een **(princiële) subsidiebelofte VIPA**.

De kamer KO&PGO vraagt ook bijzondere aandacht voor de **precaire situatie van de gezinsopvang** en stelt voor de uitbreiding van de gezinsopvang buiten de programmatie te houden. De kamer KO&PGO ziet een alternatief in een **‘flex-pot gezinsopvang’** waarin de uit de gezinsopvang vrijgekomen⁵ middelen worden ondergebracht. Wanneer er zich ergens in Vlaanderen een nieuwe onthaalouder aandient, bovenop de subsidiabele plaatsen waarover de organisator beschikt, dan kan de organisator een beroep doen op deze geormerkte middelen uit de “flexpot gezinsopvang”. Niet aangewende middelen uit deze bijzondere flex-pot kunnen op termijn, en na evaluatie, ook worden aangewend om de werkomstandigheden voor onthaalouders te verbeteren en zo de gezinsopvang te versterken.

De kamer KO&PGO oordeelt dat een **lokaal bestuur** Opgroeien kan adviseren m.b.t. **welke uitbreidingsaanvragen best gerealiseerd worden**, op voorwaarde dat het lokaal bestuur blijk geeft van voldoende bestuurskracht en betrokkenheid⁶ bij de lokale kinderopvang en de noden van ouders. De aanwezigheid van een Lokaal Overleg Kinderopvang is nu al een conditio sine qua non om als lokaal bestuur een advies te kunnen uitbrengen.

⁵ Vrijgekomen na bezettingsevaluatie of na spontane vrijgave door de organisator

⁶ Handvaten voor voldoende betrokkenheid vinden we in de [engagementsverklaring](#) die destijds vanuit VVSG met alle koepels werd afgesproken.

De **criteria** die een lokaal bestuur hanteert moeten geënt zijn op ten eerste verschillen in aanbod en noden binnen de gemeente op wijkniveau of ander niveau, ten tweede gericht zijn op de realisatie van de toekomstvisie kinderopvang zoals uitgewerkt in de toekomstwerf kinderopvang (inbedding in een lokaal netwerk) en ten derde op lokale beleidskeuzes.

De kamer KO&PGO verwacht dat het lokaal bestuur zijn adviescriteria expliciteert nog voor de oproep tot uitbreiding bekend wordt gemaakt. Het moet organisatoren toelaten hun aanvraagdossier maximaal af te stemmen op de binnen de gemeente gemaakte beleidskeuzes.

Lokale besturen kunnen vrijblijvend binnen hun lokale beleidsbevoegdheden andere initiatieven nemen ter ondersteuning van de kinderopvang (pre-financieren, enz.).

Mieke Segers

Voorzitter raadgevend comité