



Vlaams
Parlement

ingediend op **825** (2020-2021) – Nr. 1
27 mei 2021 (2020-2021)

Voorstel van resolutie

van Ilse Malfroot, Suzy Wouters, Stefaan Sintobin,
Immanuel De Reuse en Chris Janssens

over het waarborgen van de financiële leefbaarheid
van de kinderopvangsector en de gelijkschakeling
van de subsidiëring van de kinderopvanginitiatieven

TOELICHTING

De huidige Vlaamse Regering zet in op een werkzaamheid van 80 procent, een ambitie die ruim wordt gesteund door het Vlaams Parlement. Een hogere tewerkstellingsgraad vereist uiteraard ook een solide en betaalbare kinderopvang, die voldoende ondersteund wordt door de Vlaamse overheid. Helaas wordt die ambitie niet waargemaakt. Veel initiatiefnemers stellen vast dat hun kinderopvanginitiatieven financieel niet leefbaar zijn.¹ Onderzoek heeft anderzijds ook aangetoond dat het gebrek aan inkomensgerelateerde plaatsen in de kinderopvang voor veel ouders een drempel is om zich actief in te schakelen op de arbeidsmarkt. Voor kwetsbare gezinnen is een vaste, niet-inkomensgerelateerde dagprijs immers te duur. De eis van de kinderopvang is eenvoudig: gelijkheid en een betaalbare opvangplaats per kind.

Recent nog trokken ook de Federatie Kinderopvang, het door de Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO) opgerichte netwerk van kinderopvanginitiatieven, en UnieKO, de beroepsvereniging voor de zelfstandigen in de kinderopvang, aan de alarmbel. Ze wezen erop dat het imago van de sector onder druk staat. Om kwaliteitsvolle kinderopvang te bieden moeten de budgetten sneller omhoog. Uit gesprekken van verantwoordelijken van het agentschap Opgroeien met de sector blijkt dat 27 euro per dag het meest haalbare tarief is, maar dat men ook daar beseft dat 27 euro eigenlijk niet volstaat om een kwaliteitsvolle kinderopvang georganiseerd te krijgen. Een tarief van minder dan 27 euro is niet haalbaar en met een tarief dat hoger is dan 27 euro zet men zich uit de markt. Daarnaast moeten de medewerkers een betere opleiding en verloning krijgen, en moet een lagere kind-begeleidersratio mogelijk worden. Vandaag verdienen begeleiders in de kinderopvang nog steeds onder het gemiddelde. Van alle essentiële beroepen, bijvoorbeeld zorgkundigen, winkelpersoneel en vuilnisophalers, verdienen begeleiders in de kinderopvang zelfs het minst.

Het trappensysteem in de kinderopvang

De financiële problemen van bepaalde opvanginitiatieven hangen samen met het huidige subsidiesysteem, dat trapsgewijs is georganiseerd. Hoe hoger op de trap, hoe meer subsidies het initiatief krijgt. Een opvanginitiatief moet minstens evenveel subsidie van een lagere trap ontvangen als van een hogere trap. De toepassing ervan zorgt voor een forse discrepantie tussen de opvanginitiatieven onderling, wat de subsidies betreft. De organisatoren in trap 0 ontvangen geen subsidie. Ze werken met een vrije prijs en bepalen zelf hun opnamebeleid. Voorzieningen in trap 1 ontvangen boven op de ouderbijdragen, een basissubsidie in de vorm van een vast bedrag per jaar per gesubsidieerde plaats. Ook de voorzieningen in trap 1 werken met vrije prijs en bepalen zelf hun opnamebeleid, en er gelden extra voorwaarden op het vlak van het minimale aantal openingsdagen (minstens 220) en de vereiste kennis van het Nederlands.

Er zijn ook voorzieningen die werken met een subsidie volgens inkomenstarief. Daarbij wordt over trap 2 gesproken. Die voorzieningen moeten voorrang geven aan bepaalde groepen. In ruil daarvoor ontvangen ze een hoger subsidiebedrag, dat bestaat uit een subsidie per prestatie en een subsidie op basis van de leeftijd van de medewerkers.

Binnen trap 2 is er een historisch onderscheid tussen trap 2A en trap 2B. De initiatieven die zich op trap 2A bevinden, ontvangen hogere subsidies dan die in 2B. Aanvankelijk werd aangekondigd dat het verschil zou worden weggewerkt tegen 2020, maar dat werd zogenaamd verhinderd door "budgettaire beperkingen". Inmiddels wordt er gewerkt met een groeipad dat de kloof moet dichten. Er volgen

¹ Zie: <https://www.kindengezin.be/img/financieeleefbaarheid-mc-2004.pdf>.

nog drie tussenfasen en een eindfase om de gelijkschakeling van trap 2B met trap 2A te realiseren. Dat moet, binnen de budgettaire mogelijkheden, gebeuren tegen uiterlijk 1 april 2026. Nieuwe inkomensgerelateerde opvangplaatsen komen er evenwel alleen nog bij in trap 2A.

Daarnaast bestaat er nog een trap 3: de plussubsidie. Dat is een subsidie voor kinderopvang die kwetsbare gezinnen ondersteunt en toegankelijk wordt vanuit trap 2. Kinderen van die gezinnen krijgen voorrang en vertegenwoordigen minstens 30 procent van de opgevangen kinderen.

Daarnaast zijn er nog subsidies voor de inclusieve opvang van een kind met specifieke zorgbehoefte en flexibele opvang.

Aantal hogere trappen is beperkt

De mogelijkheid voor opvanginitiatieven om bestaande vergunde plaatsen om te schakelen naar de subsidie-inkomenstarief is geen vrije keuze en is bovendien beperkt. Dat is problematisch. Om in te stappen in die trappen, lanceert Kind en Gezin oproepen naar de steden en gemeenten, waarna dan kinderdagverblijven kunnen instappen in een hogere trap. Het aantal te verdelen plaatsen is echter zeer beperkt.

Op 31 december 2019 waren er 95.822 vergunde opvangplaatsen. Daarvan waren 11.618 plaatsen niet gesubsidieerd, 15.646 kregen alleen een T1-subsidie, 41.325 kregen subsidies in trap T2A en 27.233 kregen T2B-subsidies. Van die T2-plaatsen kregen er 2734 een T3-subsidie.

De onderstaande tabel vermeldt het aantal gesubsidieerde plaatsen per Vlaamse provincie en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

	Totaal aantal plaatsen	Percentage plaatsen T0	Percentage plaatsen T1	Percentage plaatsen T2B	Percentage plaatsen T2A	waarvan T3
Antwerpen	25.363	10%	21%	28%	42%	6%
Brusselse Gewest	6.962	34%	6%	24%	36%	14%
Limburg	9.656	4%	11%	15%	70%	5%
Oost-Vlaanderen	21.343	10%	18%	34%	39%	7%
Vlaams-Brabant	15.322	17%	15%	26%	41%	4%
West-Vlaanderen	17.176	10%	16%	34%	40%	7%
TOTAAL	95.822	12%	16%	28%	43%	

De tabel toont aan dat 28 procent nog steeds niet inkomensgerelateerd kan werken, wegens het uitblijven van de benodigde subsidies. Het gevolg daarvan is dat opvang voor kwetsbare gezinnen vaak niet betaalbaar is en dat de financiële leefbaarheid van de uitbater van de kinderopvang in het gedrang komt.

De Vlaamse Regering kiest voor het omzetten van T0-plaatsen naar T1-plaatsen, een beperkte omschakeling van T1-plaatsen naar T2B-plaatsen en de creatie van een beperkt aantal nieuwe plaatsen in T2A, in plaats van te opteren voor een doorgedreven omzetting van al bestaande, niet-inkomensgerelateerde plaatsen naar inkomensgerelateerde plaatsen en het verkorten van het groeipad van T2B naar T2A.

Forse discrepantie tussen de subsidies

Het trappensysteem zorgt vanzelfsprekend voor forse verschillen tussen subsidies waarop initiatieven recht hebben. Voor de basissubsidie in trap 1 krijgen ze volgens de huidige stand van zaken 804,76 euro per trap 1-plaats. Voor de basissubsidie in trap 2B ontvangen ze 4588,10 euro per plaats. Voor de basissubsidie in trap 2A komt die subsidie neer op 5654,84 euro per plaats. Voor een kinderdagverblijf met achttien plaatsen zijn de werkingskosten dus als volgt verdeeld: wie de basissubsidie krijgt, krijgt voor die achttien kinderen een totaalbedrag van 14.458 euro, in trap 2B krijgt ze 82.585,80 euro, en de hoogste trap, namelijk 2A, krijgt 101.787,30 euro. Dat zijn aanzienlijke verschillen.

De kinderdagverblijven in trap T0 hebben het financieel zwaar, omdat ze alle kosten moeten betalen met de bijdrage die ze van de ouders krijgen. Ze krijgen immers geen subsidie vanwege de overheid.

Kinderdagverblijven waaraan maar een basissubsidie van trap 1 wordt toegekend, kampen ook vaak met financiële problemen. De overheidsbijdrage is beperkt en staat niet in verhouding tot de kosten voor het personeel en de vaste kosten, waaronder de huur van het gebouw, de energie, speelgoed, eten, inrichting en dergelijke. Die kosten zijn bij die kinderdagverblijven vanzelfsprekend niet minder dan bij de kinderopvanginitiatieven van trap 2, die fors hogere subsidiebedragen ontvangen.

De vergunnings-, start- en werkingsvoorwaarden tonen weinig substantiële verschillen in de subsidietrappen T0, T1, T2B en T2A (zie voetnoot 2). De beoordeling van de pedagogische norm door Zorginspectie over de kwaliteit van die initiatieven wordt uitgevoerd met eenzelfde beoordelingsschaal, namelijk MeMoQ.

Financiële leefbaarheid

In dat verband moet ook verwezen worden naar de verhoogde druk waaronder de sector werkt om steeds tegemoet te komen aan de stijgende kwaliteitseisen van de overheid en de ouders. Van een kinderopvanginitiatief wordt verwacht dat het naast een economische functie, ook een sociale en pedagogische rol vervult. De subsidies, toegekend in het bijzonder aan trap 1, zijn dan ook omgekeerd evenredig aan de gestelde kwaliteitseisen.

De financiële leefbaarheid van de kinderopvanginitiatieven die werken in de trappen T0 en T1 komt derhalve in het gedrang. Ondanks de zware inspanningen die ze leveren om in kwaliteitsvolle en betaalbare opvang te voorzien slagen ze er dan ook nauwelijks of niet in om het hoofd boven water te houden.

Een bijkomend probleem in dat verband is dat medewerkers in de kinderdagverblijven T2A en T3 ook beter verloond worden als resultaat van sociale akkoorden. De inkomensgerelateerde opvanginitiatieven ontvangen daarvoor overigens ook een subsidie, waarvan het bedrag dan nog eens verschilt tussen T2A en T2B. Het resultaat is een stevig personeelsverloop in de sector, die bij bepaalde opvanginitiatieven voor problemen zorgt.

Een begeleider in de kinderopvang die meer kan verdienen in een kinderopvang in trap 2A, aarzelt niet om over te stappen, waardoor de kinderopvang in trap 0, trap 1 of trap 2B constant met personeelsproblemen kampt. Ook die situatie wordt in de hand gewerkt door de ongelijke subsidieverdeling en kan niet zonder meer opgelost worden met een verhoging van de loonbarena's in het huidige subsidiëringskader.

Alternatieve invulling

Op het hele Vlaamse grondgebied wordt gebruikgemaakt van werkvormen – mogelijk gemaakt door de Vlaamse Regering – waarbij het opmaken van een financiële planning en (de inschatting van) de leefbaarheid extra onder druk komen te staan, meer specifiek voor T0-, T1- en T2B-initiatieven. Het gebruik van 'sui generis', een fiscaal vrijgestelde kostenvergoeding, voegt een extra dimensie toe aan het personeelsverloop.² Daarmee wordt verwezen naar het gebruik van het 'sui generis'-statuut in de groepsopvang, alsook naar het overzetten van middelen binnen de zorgregio en het omzetten van subsidiemiddelen van gezinsopvang naar groepsopvang.

Het Vlaamse regeerakkoord

Het optrekken van de werkzaamheidsgraad wordt door de Vlaamse Regering beschouwd als een van haar prioriteiten. In het regeerakkoord klinkt het heel ambitieus: "De Vlaamse Regering zal alles op alles zetten om de werkzaamheidsgraad op te trekken naar 80%." De Vlaamse Regering liet in datzelfde akkoord weten dat "alle beschikbare instrumenten worden gebruikt om zoveel mogelijk mensen op beroepsactieve leeftijd aan de slag te krijgen."

Er worden ook diverse maatregelen aangekondigd die moeten zorgen voor een betere combinatie tussen werk en privé. In dat verband wordt ook verwezen naar maatregelen in het kader van de kinderopvang: "meer, en meer flexibele, betaalbare kinderopvang afgestemd op werkende ouders, zowel voor peuters als schoolgaande kinderen, bijv. sport op school na de schooluren" en "blijven voorrang geven in de kinderopvang aan werkende ouders en werkzoekenden die een opleiding of intensieve begeleiding volgen."

In de praktijk blijkt het vinden van betaalbare kinderopvang nog in te veel gevallen een drempel voor ouders om actief te worden op de arbeidsmarkt. Er worden vooral bijkomende plaatsen gecreëerd in trap 1, dus in de niet-inkomensgerelateerde kinderopvang. De plaatsen in trap 1 hebben een vrije dagprijs. Als de Vlaamse Regering inderdaad alles in het werk wil stellen om de werkzaamheidsgraad tot 80 procent op te trekken, moet ze ervoor zorgen dat de kinderopvanginitiatieven kunnen rekenen op een solide subsidiëring die hun financiële gezondheid garandeert en dat de kinderopvanginitiatieven vaker worden gefinancierd op basis van een subsidiëring volgens inkomenstarief, die ouders toegang geeft tot een betaalbare opvang.

Ilse MALFROOT
Suzy WOUTERS
Stefaan SINTOBIN
Immanuel DE REUSE
Chris JANSSENS

² Zie: <http://www.ikwordonthaalouder.be/vergoeding>.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op:
 - 1° het trappensysteem in de sector van de kinderopvang, waarbij voorzieningen hetzij via een basissubsidie, hetzij via een subsidie volgens inkomenstarief, onder bepaalde voorwaarden aangevuld met een plussubsidie, worden gefinancierd;
 - 2° het Vlaamse regeerakkoord, waarin werd afgesproken om de werkzaamheidsgraad op te trekken tot 80 procent en waarbij de kinderopvang als een belangrijk instrument beschouwd wordt om die doelstelling te bereiken in het kader van een betere combinatie tussen arbeid en privé;
 - 3° de noodkreet vanuit de sector die duidelijk maakt dat het imago van de sector onder druk staat, dat medewerkers in de kinderopvang het minst verdienen en dat de budgetten sneller omhoog moeten;

- overwegende dat:
 - 1° het trappensysteem voor forse verschillen zorgt tussen de voorzieningen op het vlak van subsidiëring, met een onduidelijke verhouding in de verschillende start-, vergunnings- en werkingsvoorwaarden die een hogere trap verantwoordt;
 - 2° opvanginitiatieven de mogelijkheid hebben om bestaande vergunde plaatsen om te schakelen, maar de subsidie-inkomenstarief geen vrije keuze is en bovendien beperkt is;
 - 3° kinderdagverblijven in trap 0 geen enkele financiële ondersteuning van de overheid ontvangen;
 - 4° kinderdagverblijven waaraan maar een basissubsidie in trap 1 wordt toegekend, vaak geconfronteerd worden met financiële problemen omdat die subsidie niet in verhouding staat tot de personeels- en andere kosten;
 - 5° er in de sector van de kinderopvang een forse loonkloof is tussen personeelsleden van trap 0, trap 1, trap 2B en trap 2A, wat bij sommige initiatieven een uitstroom van personeel veroorzaakt naar andere initiatieven die dat personeel een hoger loon kunnen aanbieden;
 - 6° er vooral gerekend wordt op het creëren van bijkomende plaatsen in trap 0 en trap 1, ondanks een begroot budget van stoppers, waarbij het alleen al in de subsidiëring T1 om 1 miljoen euro gaat of om 1240 opvangplaatsen tot 2024;
 - 7° de regering in het kader van de realisatie van de werkzaamheidsgraad van 80 procent moet inzetten op een leefbare sector en betaalbare kinderopvang via voldoende subsidies en inkomensgerelateerde kinderopvang;

- vraagt aan de Vlaamse Regering om:
 - 1° op korte termijn in de sector van de kinderopvang een audit te laten uitvoeren die de financiële levensvatbaarheid van de sector onderzoekt op basis van het huidige getrapte subsidiesysteem, gekoppeld aan de geldende start-, vergunnings- en werkingsvoorwaarden, en daarbij ook de forse discrepanties in de subsidiëring tussen de verschillende trappen onderzoekt;
 - 2° op korte termijn een audit in de sector van de kinderopvang te laten uitvoeren die de nood aan kinderopvang en de objectieve aantoonbaarheid van de nood aan kinderopvang onderzoekt en een analyse maakt van de werkelijk gecreëerde opvangplaatsen sinds 2014 in verhouding tot het ingezette budget;
 - 3° werk te maken van een nieuw uniform subsidiesysteem dat de huidige discriminaties in de ondersteuning wegwerkt, de financiële levensvatbaarheid van alle kinderopvanginitiatieven garandeert en de toegang tot een kwaliteitsvolle en betaalbare kinderopvang garandeert aan alle Vlaamse ouders;

- 4° in het kader van de ambitie om de werkzaamheid in Vlaanderen op te trekken naar 80 procent ervoor te zorgen dat alle Vlamingen voor hun kinderen toegang hebben tot een inkomensgerelateerde kinderopvang, zodat het dus niet meer van geluksfactoren of toevallige omstandigheden afhangt dat ouders hetzij een vaste dagprijs betalen, hetzij een prijs die berekend is op basis van hun inkomen.

Ilse MALFROOT
Suzy WOUTERS
Stefaan SINTOBIN
Immanuel DE REUSE
Chris JANSSENS