

**Conceptnota voor nieuwe regelgeving van Katrien Schryvers, ..., ..., ..., ... en ...  
houdende een optimale aanwending van de vergunde capaciteit in de groepsopvang van baby's en  
peuters**

**I. Situering**

Het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters maakt een onderscheid tussen gezinsopvang, groepsopvang en opvang aan huis. Voor de eerste twee opvangvormen hanteert de decreetgever de notie 'tegelijk aanwezige kinderen'. Dit zijn *“alle baby's, peuters en kinderen die naar de basisschool gaan, en wat de kinderen die deel uitmaken van het gezin van de kinderbegeleider gezinsopvang betreft tot het einde van de kleuterschool, die gelijktijdig in de kinderopvanglocatie aanwezig zijn”*<sup>1</sup>.

Wie kinderopvang organiseert die plaatsvindt buiten de gezinswoning van het kind voor maximaal acht tegelijk aanwezige kinderen moet beschikken over een vergunning voor gezinsopvang. Gaat het om kinderopvang die plaatsvindt buiten de gezinswoning van het kind, en er minimaal negen tegelijk aanwezige kinderen kunnen zijn, dan moet de organisator beschikken over een vergunning voor groepsopvang<sup>2</sup>.

Deze bepalingen moeten samen gelezen worden met de bepaling op grond waarvan een vergunning voor gezinsopvang en een vergunning voor groepsopvang een aantal minimale gegevens moeten bevatten waaronder *“het aantal vergunde kinderopvangplaatsen, namelijk het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie”*<sup>3</sup>.

Het aantal vergunde plaatsen drukt dus een maximum uit dat onder geen beding, ook niet tijdelijk, overschreden mag worden.

In de vergunningsvoorwaarden, of beter het 'kader' voor de vergunningsvoorwaarden lezen we dat een organisator voor zijn kinderopvanglocatie minstens aan alle voorwaarden m.b.t. de personen werkzaam in de kinderopvanglocatie moet voldoen, *“minstens met betrekking tot [...] de kinderbegeleider, zoals zijn kwalificatie, te volgen vorming, het aantal kinderbegeleiders in*

---

<sup>1</sup> Art. 2, 14° Decr.VI. 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, BS 15 juni 2012.

<sup>2</sup> Art. 4, eerste lid, 1° en 2° Decr.VI. 20 april 2012.

<sup>3</sup> Art. 5, eerste lid, 3° Decr.VI. 20 april 2012.

*verhouding tot het aantal tegelijk aanwezige kinderen en voor minstens één van de kinderbegeleiders de actieve kennis van de Nederlandse taal”<sup>4</sup>.*

In het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 is bepaald dat een organisator er moet voor *“zorgen dat er niet meer dan het volgende aantal tegelijk aanwezige kinderen wordt opgevangen per aanwezige kinderbegeleider:*

*1° acht kinderen: als een kinderbegeleider alleen in de kinderopvanglocatie aanwezig is;*

*2° negen kinderen: als er minstens twee kinderbegeleiders in de kinderopvanglocatie aanwezig zijn; 3°*

*veertien kinderen: op het moment dat de kinderen rusten, op voorwaarde dat er minstens twee kinderbegeleiders in de kinderopvanglocatie aanwezig zijn, gedurende maximaal twee aaneensluitende uren.*

*De organisator van gezinsopvang levert een inspanning om gemiddeld maximaal vier kinderen tegelijk op te vangen per aanwezige kinderbegeleider per kwartaal. De organisator van groepsopvang levert een inspanning om maximaal zeven kinderen tegelijk op te vangen per aanwezige kinderbegeleider. Die inspanning wordt geleverd binnen het budget dat een organisator ter beschikking heeft”<sup>5</sup>.*

M.b.t. de vergunning voor gezinsopvang en voor opvang aan huis geldt ook dat een organisator de draagkracht van de kinderbegeleider moet nagaan. Onder draagkracht wordt verstaan *“de bekwaamheid om aan kinderopvang te doen, rekening houdend met de fysieke en psychische conditie van de kinderbegeleider en met het geheel van ondersteunende en belastende factoren in de context van de kinderbegeleider, zoals gezinssituatie, sociaal netwerk en infrastructuur”<sup>6</sup>.*

Een organisator van groepsopvang moet ervoor zorgen dat de kinderen worden opgevangen in een leefgroep van maximaal achttien kinderen, waarbij onder leefgroep moet worden verstaan: *“een groep kinderen, gekoppeld aan een of meer bepaalde kinderbegeleiders en aan een of meer bepaalde ruimtes”<sup>7</sup>.*

De vergunningsplicht in hoofde van organisatoren van gezinsopvang en groepsopvang en het daarmee samenhangende aantal vergunde opvangplaatsen gelden ongeacht de wijze waarop of de mate waarin deze organisatoren gesubsidieerd worden.

---

<sup>4</sup> Art. 6, § 1, 4°, b) Decr.VI. 20 april 2012.

<sup>5</sup> Art. 42 B.VI.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

<sup>6</sup> Art. 6, § 2 Decr.VI. 20 april 2012.

<sup>7</sup> Art. 55 B.VI.Reg. 22 november 2013

## II. Probleemstelling

De CD&V-fractie in het Vlaams Parlement stelt de bepalingen aangaande het aantal tegelijk aanwezige kinderen in de gezinsopvang niet in vraag.

Het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen in de gezinsopvang is acht. Het is dus niet opportuun om het mogelijk te maken dat een kinderbegeleider in de gezinsopvang op piekdagen bijvoorbeeld tien kinderen zou kunnen opvangen, voor zover het gemiddelde op jaarbasis acht zou zijn.

De indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving achten het ook niet wenselijk dat het mogelijk wordt dat een organisator van gezinsopvang op bepaalde dagen weliswaar onder het decretale maximum voor gezinsopvang van acht tegelijk aanwezige kinderen blijft, maar boven een vergund maximaal jaargemiddelde uitkomt, in zoverre deze organisator dit jaargemiddelde respecteert.

Anders is het voor de groepsopvang. De indieners brengen in herinnering dat aan de basis van het decreet van 20 april 2012 onder meer een beleid ligt in functie van sociaal ondernemerschap en van een efficiënte aanwending van de beschikbare capaciteit.

De vigerende regelgeving biedt evenwel geen flexibiliteit inzake het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezig kinderen in de kinderopvanglocatie.

Deze regels maken dat een organisator van groepsopvang, gezien de fluctuaties in de vraag (periodes met minder vraag, periodes met méér vraag), op jaarbasis in de feiten nooit de optimale bezetting van 100% kan halen of benaderen. Dit kan niet de bedoeling van de decreetgever geweest zijn.

In 2015 en 2016 bedroeg het gemiddelde prestatiepercentage (effectieve aanwezigheden) in de groepsopvang respectievelijk 88,20% en 89,19%<sup>8</sup>.

In antwoord op een schriftelijke vraag van 28 oktober 2015 van Katrien Schryvers bevestigde de Vlaamse minister van welzijn, volksgezondheid en gezin dat “[d]e sector [...] vragende partij [is] om

---

<sup>8</sup> Presentatie Kind en Gezin op de gedachtewisseling van 12 juli 2017 in de Commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement.

*op bepaalde momenten mogelijk te maken dat er meer kinderen tegelijkertijd kunnen aanwezig zijn in de kinderopvanglocatie dan het aantal vergunde kinderopvangplaatsen”<sup>9</sup>.*

Ook vanuit Kind en Gezin werd op 22 juni 2016 in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin op de probleemstelling: *“Voor de inwerkingtreding van het decreet van 12 april 2012 kon een erkend kinderdagverblijf met een erkenning voor bijvoorbeeld 23 plaatsen, op sommige dagen tot 26 kinderen opvangen. In de zelfstandige opvang was dat niet mogelijk. Een attest van toezicht voor 23 plaatsen betekende dat die opvang maximaal 23 kinderen tegelijk mocht opvangen. Het decreet van 20 april 2012 stelt dat gelijk: de vergunde capaciteit is voor iedereen het maximale aantal kinderen dat tegelijk aanwezig mag zijn. Diverse sectoren blijven vragen om occasionele overbezetting mogelijk te maken om zo flexibel te kunnen inspelen op plotse vragen van ouders. Het is tegelijk een manier om de bezetting op te krikken. De bezetting weegt zwaarder door in de nieuwe subsidiëring. De vroegere erkende sector vreest dat het verbod op overbezetting tot een lagere gemiddelde bezetting en subsidieverlies leidt. Het gaat echter om een decretale bepaling. Er wordt gezocht naar een mogelijkheid om overbezetting mogelijk te maken. Dat kan tot beperkte budgettaire gevolgen aanleiding geven door de hogere gemiddelde bezetting. In het voortgangsoverleg is er een akkoord over een aantal engagementen. De kindbegeleiderratio en de maximale leefgroepgrootte van achttien kinderen moeten altijd gerespecteerd worden. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat deze twee elementen belangrijk zijn voor de kwaliteit van de kinderopvang. Alle stakeholders zijn het erover eens dat dit belangrijke elementen zijn”.*

In de commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin kaartte de CD&V-fractie dit reeds meermaals aan. We wijzen onder meer op het volgende:

- *“Bij de opmaak van dat opvangplan stuiten ouders soms op andere problemen, onder andere het probleem van de maximumbezetting. Daar is er de vraag van de initiatieven om tijdelijk in overtal te kunnen gaan. Ik neem aan dat we dat hier te gepasten tijde kunnen bespreken” (Katrien Schryvers op 11 oktober 2016)<sup>10</sup>.*
- *“De sector vraagt om op bepaalde momenten en tot een bepaald percentage in overtal te mogen gaan. Dat toestaan zou het ouders gemakkelijker maken om een opvangplan op te stellen. Het is een relatief eenvoudige manier om een aantal bijkomende plaatsen te creëren. De bestaande*

---

<sup>9</sup> Schriftelijke vraag nr. 82 van 28 oktober 2015 van Katrien Schryvers aan de Vlaamse minister van welzijn, volksgezondheid en gezin.

<sup>10</sup> Vraag om uitleg van 11 oktober 2016 van Katrien Schryvers over het opvangplan in de inkomensgerelateerde kinderopvang aan de Vlaamse minister van welzijn, volksgezondheid en gezin.

*plaatsen worden optimaler bezet. Hier moet op korte termijn werk van worden gemaakt” (Katrien Schryvers op 12 juli 2017)<sup>11</sup>.*

- *“Het is niet zo eenvoudig om een goed evenwicht te vinden tussen enerzijds wat ouders vragen en de flexibiliteit die ouders graag wensen en anderzijds de optimale bezetting van de plaatsen binnen de kinderopvang. In die zin is er in het verleden toch ook al wel gewezen op de problematiek van de maximale bezetting, waarbij men niet, zelfs niet heel beperkt, in overtal kan gaan. Dat maakt het voor de kinderopvanginitiatieven dus moeilijk om die bezetting op een optimale manier te doen, om ook de streefcijfers te halen, om ervoor te zorgen dat ze leefbaar kunnen blijven en de ouders toch de nodige flexibiliteit te kunnen bieden. Als we daaraan iets zouden kunnen verhelpen, zou dat niet alleen voor de kinderopvanginitiatieven een goede zaak zijn, maar zou dat alleszins ook wel voor de ouders veel meer flexibiliteit met zich meebrengen. Want we weten dat er nu heel wat ouders zijn die bijvoorbeeld voor één dag per week op zoek moeten gaan naar alternatieven, tijdelijk of voor langere tijd” (Katrien Schryvers op 19 juni 2018)<sup>12</sup>.*

### **III. Concept voor nieuwe regelgeving**

Voor de CD&V-fractie in het Vlaams Parlement is het wenselijk en ook volledig in lijn met de achterliggende visie van het decreet van 20 april 2012 om organisatoren van groepsopvang de mogelijkheid te bieden om in functie van de werkelijke behoefte op bepaalde opvangdagen en -momenten onder de voorwaarden méér kinderen op te vangen dan er vergund zijn.

De conceptnota voor nieuwe regelgeving strekt ertoe ‘het aantal vergunde kinderopvangplaatsen’ bij groepsopvang niet langer te omschrijven als het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie, maar wel als het maximaal toegestane jaargemiddelde van het aantal aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie.

Dit betekent dat een organisator met een vergunning voor groepsopvang met bijvoorbeeld twintig vergunde kinderopvangplaatsen in een kinderopvanglocatie wel degelijk op dagbasis méér dan twintig kinderen mag opvangen, voor zover deze organisator niet boven het maximaal toegestane jaargemiddelde van twintig kinderen uitkomt.

---

<sup>11</sup> *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1282/1, 17.

<sup>12</sup> Vraag om uitleg van 19 juni 2018 van Katrien Schryvers over het principe ‘bestellen is betalen’ in de kinderopvang aan de Vlaamse minister van welzijn, volksgezondheid en gezin.

Op die manier wordt het mogelijk om de bezetting te laten aansluiten bij de (vergunde) capaciteit en rekening te houden met fluctuaties in het gebruik (bv. in vakantieperiodes).

Wel blijft het opportuun – kwaliteit wordt niet minder belangrijk - om voor de groepsopvang ook de hand te houden aan een maximaal toegestaan aantal tegelijk aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie. Excessen zijn uit den boze. In het voorbeeld van hierboven kan het niet de bedoeling zijn dat een organisator op piekmomenten het dubbel (veertig) aantal kinderen van het aantal vergunde kinderopvangplaatsen (twintig) opvangt.

Het vooropstellen van een plafond (het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen) blijft daarom noodzakelijk. Dit kan worden uitgedrukt als een percentage van het aantal vergunde kinderopvangplaatsen.

120% lijkt voor de indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving aanvaardbaar. In het gegeven voorbeeld betekent dit dat het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen, uitgedrukt als 120% van het aantal vergunde kinderopvangplaatsen (120% van 20), op piekmomenten maximaal 24 kinderen kan zijn.

Op de gedachtewisseling op 27 juni 2018 over de uitvoering van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters werd vanuit Kind en Gezin gesteld dat *“een voorziening [thans] niet meer kinderen tegelijk [mag] opvangen dan bepaald in de vergunning. De sector wil dat rigide kader op bepaalde momenten en bijgevolg niet structureel doorbreken. Op die manier kan men vlotter ingaan op dringende opvangvragen”*<sup>13</sup>.

Eerder stelde de administrateur-generaal van Kind en Gezin: *“Over de kindbegeleiderratio heerst een consensus in de sector. Voor Kind en Gezin is dat een conditio sine qua non om te zoeken naar een mogelijkheid om occasionele overbezetting toe te staan. Kind en Gezin noch de sector wil dat occasionele overbezetting ten koste gaat van de kwaliteit”*<sup>14</sup>.

Ook wordt de hand gehouden aan de bepalingen in het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 inzake het toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen wordt opgevangen per aanwezige kinderbegeleider en de maximale leefgroepgrootte (cf. supra).

De voorgestelde regeling is uiteraard in het belang van werkende ouders waarvan de arbeidsregeling niet altijd even voorspelbaar is en die dan niet noodgedwongen zullen moeten zoeken naar een

---

<sup>13</sup> Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1665/1, 10. Zie ook Parl.St. VI.Parl. 2015-16, nr. 888/1, 7, alwaar de vraag van sector werd bevestigd door Kind en Gezin.

<sup>14</sup> Parl.St. VI.Parl. 2015-16, nr. 888/1, 18.

andere organisator voor een niet vooraf ingeplande opvangdag. In de praktijk gebeurt het ook dat (aanstaande) ouders kinderopvang vinden, maar niet voor een bepaalde dag in de week, waardoor zij moeten uitwijken naar een ander initiatief.

De voorgestelde maatregel moet ook gezien worden in de lopende versterking van de flexibele kinderopvang waarbij middelen worden vrijgemaakt voor nieuwe initiatieven met ruimere openingsmomenten en voor de nieuwe regeling inzake dringende opvangplaatsen.

Om de doelstellingen van deze conceptnota te realiseren, is een aanpassing van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters nodig. Meer bepaald stellen de indieners voor artikel 5, eerste lid, 3e te vervangen door 'het aantal vergunde kinderopvangplaatsen, namelijk het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie bij gezinsopvang en het maximaal toegestane jaargemiddelde van het aantal aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie bij groepsopvang.' . In artikel 6 van hetzelfde decreet stellen de indieners voor een §2bis in te voegen waarin bepaald wordt hoeveel procent van het aantal vergunde kinderopvangplaatsen het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen in de kinderopvanglocatie bij groepsopvang bedraagt.

De indieners wensen hun conceptnota voor nieuwe regelgeving het voorwerp te laten uitmaken van een hoorzitting in de Commissie Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van het Vlaams Parlement.

13 december 2018

Katrien Schryvers

...

...

...

...

...