

Vergaderjaar 2013–2014

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 189

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2014

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brieven van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 14 oktober 2013 en 5 december 2013 inzake de monitor flexibilisering onderwijstijd en de monitor 5-gelijkedagenmodel (Kamerstuk 31 289, nr. 175 en nr. 180). Bij brief van 22 april 2014 heeft de Staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Verstraten

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
1.	Algemeen	2
2.	Implicaties bij samenwerking	2
II	Reactie van de Staatssecretaris	3

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1 Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de reactie van de Staatssecretaris. De voornoemde leden zijn van mening dat er nagedacht dient te worden over het vernieuwen van onderwijstijd. Naar aanleiding van de reactie hebben de leden een aantal vragen.

De voornoemde leden vragen tevens hoe en in hoeverre de vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betrokken gaat worden bij de ontwikkelingen van onderwijstijden in het kader van zorg en arbeid.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over de monitor flexibilisering onderwijstijd en de monitor 5-gelijkedagenmodel. Deze leden willen de Staatssecretaris nog enkele vragen stellen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de reactie van de Staatssecretaris op de monitor flexibilisering onderwijstijd en de monitor 5-gelijkedagenmodel. Zij vinden het positief dat er stappen zijn gezet om flexibel om te gaan met schooltijden die beter passen bij een moderne dagindeling. Zij lezen dat ouders, docenten en leerlingen hier ook zeer tevreden over zijn. De leden hebben nog enkele vragen.

2 Implicaties bij samenwerking

De leden van de PvdA-fractie krijgen signalen dat de samenwerking tussen verschillende organisaties (zoals binnen integrale kindcentra) in het kader van flexibele onderwijstijd wordt belemmerd door kosten. Als organisaties samenwerken in het kader van flexibele onderwijstijd en elkaars medewerkers willen inzetten, dan wordt dit belast met 21% belasting toegevoegde waarde (btw). Is de Staatssecretaris van mening dat dit een drempel opwerpt voor het flexibiliseren van onderwijstijd? Zo niet, waarom? Welke maatregelen gaat de Staatssecretaris treffen om deze belemmering weg te nemen?

Wat vindt de Staatssecretaris van een richtlijn die in het kader van de flexibilisering van onderwijs regelt wanneer btw in rekening wordt gebracht? Hoe dienen organisaties die samenwerken in het kader van flexibele onderwijstijd met deze btw-heffing om te gaan, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat wanneer meerdere rechtspersonen samenwerken en zij besluiten om de kosten voor bepaalde personeelsleden door te belasten naar elkaar, de fiscus steeds vaker zegt dat dit detachering is, wat valt onder zakelijke dienstverlening. Dit is een prestatie die wordt belast met 21% btw. Dit speelt zowel bij het vormen van samenwerkingsverbanden in het kader van passend onderwijs, als bij de ontwikkeling van integrale kindcentra. Kan de Staatssecretaris dit bevestigen?

Voorts leggen de voornoemde leden de Staatssecretaris de volgende casus voor, waarop zij een reactie van hem vragen. In het kader van het experiment «flexibele onderwijstijd» van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt in een klas een pedagogisch medewerker van de kinderopvangorganisatie ingezet, die na schooltijd ook in de buitenschoolse opvang (bso) staat. Via deze constructie kan dus gewerkt worden aan een doorlopende leerlijn. Het schoolbestuur heeft geprobeerd te bewerkstelligen dat de inzet van pedagogisch medewerkers btw-vrijgesteld zou kunnen plaatsvinden (beide instellingen zijn immers een vrijgestelde instelling). Dit is helaas niet gelukt bij de Belastingdienst. De btw op personeel leidt tot een kostenverhoging en op die manier wordt iets wat onderwijskundig heel gewenst is, door de Belastingdienst ontmoedigd.

De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris of hij het ermee eens is dat de fiscale wetgeving niet goed aansluit op de ontwikkelingen in het onderwijs en de kinderopvang. Zo ja, is hij dan bereid in gesprek met de betrokken bewindspersonen maatregelen te treffen? Zo nee, waarom niet?

Verder willen de genoemde leden graag van de Staatssecretaris vernemen hoe met btw-heffing moet worden omgegaan bij de samenwerking tussen verschillende organisaties in het kader van flexibilisering onderwijstijd. Tenslotte vragen deze leden een reactie op het idee van de PO-Raad om tot richtlijnen te komen wanneer wel en wanneer geen btw in rekening wordt gebracht. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de lopende ontwikkelingen in het kader van flexibilisering onderwijstijd en passend onderwijs.

De leden van de D66-fractie lezen dat er groeiende belangstelling is voor scholen die gecombineerd met de kinderopvang een flexibel dagarrangement bieden. Deze leden zijn groot voorstander van het mogelijk maken van deze dagarrangementen. Zij constateren dat er nog wel een aantal knelpunten in de regelgeving is die deze samenwerking, al dan niet in hetzelfde gebouw, moeilijk maken of zelfs in de weg staan. Heeft de Staatssecretaris hier oog voor? Zo ja, wat gaat hij hier samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan doen? Voornoemde leden wijzen bijvoorbeeld op problemen in (bouw)regelgeving bij samenwerking binnen hetzelfde schoolgebouw en hoge btw-lasten bij onderlinge «detachering» van personeel tussen kinderopvang en basisscholen.

II Reactie van de Staatssecretaris

1 Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe en in hoeverre de vaste commissie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap betrokken gaat worden bij de ontwikkelingen van onderwijstijden in het kader van zorg en arbeid.

Vanzelfsprekend betrek ik uw Kamer bij de ontwikkelingen in de flexibilisering van de onderwijstijden en de mogelijkheden om deze nog beter aan te laten sluiten op arbeid en zorg. Zoals toegezegd ontvangt uw Kamer jaarlijks een tussenrapportage over de voortgang van het Experiment flexibilisering onderwijstijd en de 5-gelijkedagenmonitor. De eerste tussenrapportage heeft u in 2012 ontvangen.¹ De tweede tussenrapportage vormt de aanleiding van dit verslag. De derde, en laatste, monitorrapportage ontvangt u na de zomer. Tegelijk stuur ik u dan het resultaat van een onderzoek naar de wijzigingen die scholen zouden

¹ Kamerstuk 31 289, nr.135

willen doorvoeren op het gebied van onderwijstijd. Ik zal dit najaar bezien welke vraagstukken er op het gebied van onderwijstijd nog voorliggen en daar onderzoek naar doen. Daarna zal de regering begin 2015 besluiten of het wenselijk is om een wetsvoorstel in te dienen om de regels die betrekking hebben op de centraal vastgestelde vakanties en de schoolweek van minimaal vijf dagen aan te passen.

Onlangs heeft uw Kamer ingestemd met het Experiment flexibele en virtuele onderwijstijd. Het besluit waarin dit wordt geregeld ligt nu voor bij de Raad van State. Wanneer dit experiment van start gaat, zal ik u uiteraard op de hoogte houden van de voortgang.

2 Implicaties bij samenwerking

Als organisaties samenwerken in het kader van flexibele onderwijstijd en elkaars medewerkers willen inzetten, dan wordt dit belast met 21% belasting toegevoegde waarde (btw). De leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris van mening is dat dit een drempel opwerpt voor het flexibiliseren van onderwijstijd en of de fiscale wetgeving niet goed aansluit op de ontwikkelingen in het onderwijs en de kinderopvang. Welke maatregelen gaat de Staatssecretaris treffen om deze belemmering weg te nemen, vragen de voornoemde leden, alsmede de leden van de D66-fractie. En is de Staatssecretaris bereid dit in gesprek met de betrokken bewindspersonen te doen, vragen de leden van de CDA-fractie.

De btw is binnen de Europese Unie geharmoniseerd. Dit komt tot uitdrukking in de Europese btw-richtlijn 2006/112 die in de Wet op de omzetbelasting 1968 is omgezet in Nederlandse wetgeving. De btw-gevolgen van samenwerking door of vanuit onderwijsinstellingen, bijvoorbeeld in het kader van flexibilisering onderwijstijd en van passend onderwijs, worden binnen dat wettelijke kader geduid. Van belang hierbij is dat de btw-vrijstellingen voor onderwijs en voor kinderopvang ruime werking kennen en ook van toepassing zijn op leveringen en diensten die nauw met deze prestaties samenhangen. Voorts bestaat in de btw de zogenoemde koepelvrijstelling die onder voorwaarden geldt voor prestaties van een samenwerkingsverband aan haar leden, zoals onderwijsinstellingen die van btw-heffing zijn vrijgesteld. De toepassing van deze btw-wetgeving met bijbehorend uitvoeringsbeleid van de Staatssecretaris van Financiën betekent niet per definitie dat samenwerking in het kader van flexibiliseren van onderwijstijd in alle gevallen leidt tot btw-heffing. Samenwerking tussen onderwijsinstellingen kan zich voordoen op verschillende manieren. In de praktijk bestaan er verschillen in de wijze van samenwerking, verschillen in de wijze waarop dit wordt georganiseerd, verschillen in de onderlinge prestaties en verschillen in de wijze van bekostiging of financiering. Dat maakt het bepalen van de gevolgen van samenwerking voor de btw-heffing per definitie maatwerk en is het antwoord op de vraag of btw leidt tot een kostenverhogend effect bij samenwerking uiteindelijk afhankelijk van de vormgeving ervan. Ik ben echter graag bereid op basis van concrete gevallen in overleg met de betrokken brancheorganisaties te verkennen of zich in de praktijk ongewenste belemmeringen voordoen.

De leden van de PvdA en CDA-fracties vragen wat de Staatssecretaris vindt van een richtlijn die in het kader van de flexibilisering van onderwijs regelt wanneer btw in rekening wordt gebracht. Algemene richtlijnen over de toepassing van de btw-vrijstelling voor onderwijs zijn opgenomen in het beleidsbesluit «Omzetbelasting. Vrijstellingen; Onderwijsvrijstelling». Dit beleidsbesluit wordt binnenkort geactualiseerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat deze BTW-heffing speelt zowel bij het vormen van samenwerkingsverbanden in het kader van passend onderwijs, als bij de ontwikkeling van integrale kindcentra.

Over het wel of niet verplicht moeten afdragen van btw over het ter beschikking stellen van personeel in het kader van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs bestaat onduidelijkheid. In dat kader kan opgemerkt worden dat naar aanleiding van jurisprudentie van het Hof van Justitie EG de Staatssecretaris van Financiën de reikwijdte van de onderwijsvrijstelling voor het uitlenen van onderwijzend personeel eerder heeft afgebakend (Kamerstuk 31 704, nr. 92). Het uitlenen (detacheren) van onderwijzend personeel is – als handeling die nauw samenhangt met het onderwijs – vrijgesteld als de detachering plaatsvindt door een onderwijsinstelling. Daarnaast moet de detachering onontbeerlijk zijn voor het verlenen van onderwijs door de inlenende onderwijsinstelling. Ook mag de detachering er niet in hoofdzaak toe strekken extra opbrengsten te verkrijgen met prestaties die worden verricht in rechtstreekse mededinging met commerciële btw-ondernemers. Door de Hoge Raad is deze jurisprudentie nog verder verduidelijkt. Voorwaarden voor toepassing van de vrijstelling zijn dat a) de door de inlener verleende diensten een niet weg te denken onderdeel vormen van het onderwijs, en b) de kennis en ervaring van het uitgeleende personeel bij het geven van onderwijs van zodanig groot belang is voor de werkzaamheden van de inlener, dat laatstgenoemde de kwaliteit van zijn dienstverlening zonder deze inbreng niet kan waarborgen.

Voorts merk ik op dat het Ministerie van OCW in overleg is met het Ministerie van Financiën op welke wijze de samenwerkingsverbanden meer duidelijkheid kunnen verkrijgen over de btw-implicaties van samenwerking. Ik verwacht dat de gesprekken met Financiën op korte termijn worden afgerond. Zodra er meer duidelijkheid is informeer ik de samenwerkingsverbanden hierover.

De leden van de D66-fractie constateren dat er nog een aantal knelpunten zijn in de regelgeving die de samenwerking tussen scholen en kinderopvang moeilijk maakt. Zij noemen de problemen in de (bouw)regelgeving bij samenwerking binnen hetzelfde gebouw. Zij vragen of de Staatssecretaris oog heeft hiervoor. Wat gaat hij hier samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan doen, vragen zij. Ik ben me ervan bewust dat onderwijs- en kinderopvangorganisaties hinder kunnen ondervinden van wet- en regelgeving die in de loop der jaren gescheiden vorm heeft gekregen. Ik kan dat aan de hand van het voorbeeld van huisvesting schetsen. Voor elke gebruiksfunctie (dus ook voor onderwijs en opvang) zijn eisen opgenomen in het Bouwbesluit. Wanneer een ruimte voor beide functies gebruikt wordt, gelden de zwaarste eisen. Dat kan ik goed begrijpen, met het oog op bijvoorbeeld veiligheidsvoorschriften voor baby's en peuters. Het is zeer de vraag of het verantwoord en wenselijk is om deze voorschriften te verlichten. De verschillende knelpunten hebben mijn aandacht en waar mogelijk probeer ik, samen met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de samenwerking tussen onderwijs en opvang te vergemakkelijken. Minister Asscher en ik hebben de Inspectie van het Onderwijs en PGV Nederland (voorheen GGD Nederland) de opdracht gegeven om een gezamenlijk toezichtkader te ontwikkelen voor geïntegreerde voorzieningen voor onderwijs en kinderopvang, binnen de bestaande regelgeving. Voorafgaand aan de beoogde invoering van een geïntegreerd toezichtkader in 2015, zal de regering uw Kamer eind 2014 informeren over de knelpunten bij het gezamenlijk toezicht, de uitkomsten van de pilot en het overleg met de partijen in de sector.

Daarnaast wil ik benadrukken dat samenwerking tussen opvang en onderwijs ook binnen de huidige wet- en regelgeving mogelijk is. De voorbeelden daarvan vinden we door heel het land.