



Landelijk Steunpunt Brede Scholen

Voor een brede ontwikkeling in onderwijs en kinderopvang

Handreiking praktische oplossingen



Landelijk Steunpunt Brede Scholen

Voor een brede ontwikkeling in onderwijs en kinderopvang

Handreiking praktische oplossingen

Inhoudsopgave

Algemeen	3
1. Ontstaat er een Btw-verplichting bij het gebruik van elkaars ruimten, personeel en diensten?	5
2. Moet de kinderopvang en/of peuterspeelzaal worden aanbesteed in het vormen van een IKC?	6
3. Hoe kan binnen één team, dat bestaat uit medewerkers onderwijs, kinderopvang en peuterspeelzaal, om worden gegaan met de verschillen in arbeidsvoorwaarden en rechtspositie?	8
4. Kan een schoolbestuur duurzame afspraken maken met een kinderopvangorganisatie/peuterspeelzaal over het gebruik van ruimten in het IKC?	9
5. Hoe kan ik omgaan met de verschillende inspecties voor onderwijs en kinderopvang?	11

Colofon

Dit is een publicatie van het Landelijk Steunpunt Brede scholen in samenwerking met de PO-Raad en de Brancheorganisatie Kinderopvang.

Almere, januari 2015

Algemeen

Het (integraal) kindcentrum (IKC) is in Nederland een relatief nieuw verschijnsel waarbij onderwijs en kinderopvang inhoudelijk en organisatorisch samenwerken. Op locatie zoeken de schooldirecteuren en kinderopvangmanagers elkaar steeds vaker op om tot intensieve samenwerking te komen. Meestal zijn daar twee redenen voor. Een inhoudelijke reden, het gezamenlijk bieden van optimale ondersteuning aan kinderen bij hun ontwikkeling. In een integraal kindcentrum zijn de grenzen tussen onderwijs en opvang, tussen spelen en leren, tussen de taken van de leraar en die van de pedagogisch medewerker vervaagd. Ouders en kinderen hebben te maken met één pedagogische missie en visie, één organisatie, één regie en één team. En een praktische, het bieden van een dagarrangement dat aansluit bij de wens van tweeverdienende ouders.

In de brochure "Op weg naar een IKC" staat de samenwerkingsovereenkomst als praktische oplossing beschreven om de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang bestuurlijk te borgen. In deze brochure staan ook drie voorbeelden.

IKC vorming is een innovatieve beweging. Dit betekent dat organisaties zoeken naar nieuwe mogelijkheden en kansen binnen hun werkveld. Daarbij wordt de ruimte binnen wet- en regelgeving verkend en soms worden de randen ervan opgezocht. Dat is inherent aan een zoektocht naar nieuwe mogelijkheden, aan innovatie.

In deze publicatie staan praktische oplossingen voor de belemmeringen in wet- en regelgeving die ontstaan bij het formaliseren van wat er in de praktijk gebeurt in een IKC. Dit is geen naslagwerk, maar een korte praktische handreiking. Er is gekozen voor de vorm van vraag en antwoord. In kaders is de wettelijke onderbouwing van de antwoorden vermeld.



1. **Ontstaat er een Btw-verplichting bij het gebruik van elkaars ruimten, personeel en diensten?**

Op veel plaatsen vindt uitruil van diensten en ruimtegebruik 'om niet' plaats. Formeel is dit niet toegestaan op basis van de Wpo. Partners moeten uitruil van diensten en middelen formeel regelen. Hierdoor ontstaat de Btw verplichting. De Btw afdracht van 21% werkt kostenverhogend en zorgt voor extra administratieve last.

De Btw-verplichting kan bij gezamenlijke inzet van personeel voorkomen worden door de betreffende medewerker twee contracten aan te bieden, één bij de ene en één bij de andere werkgever. Voor de medewerker betekent dit dat aan het begin van het volgend jaar eventueel teveel of te weinig betaalde loonbelasting wordt verrekend met de belastingdienst (aanvragen en invullen van een T-biljet, dan wel van een inkomstenbelastingformulier).

Een andere oplossing om bij gezamenlijke inzet van personeel de Btw-verplichting te voorkomen is door te werken met één arbeidsovereenkomst op basis van de constructie 'Kosten voor Gemene Rekening'. Dan moet vooraf precies bepaald worden wanneer de werknemer waar werkt en om welke werkzaamheden het gaat. Als de tijdverdeling achteraf bekeken feitelijk anders uitpakt dan gepland, dan kunnen kostenverschillen niet worden verrekend (zie ook het kader hiernaast).

Met de belastingdienst kunnen afspraken worden gemaakt over het delen van gemeenschappelijke kosten. Hiermee worden kosten bedoeld die:

- worden gemaakt door verschillende organisaties;
- in eerste instantie door één van hen worden betaald;
- voor het werkelijke bedrag volgens een van te voren vaststaande verdeelsleutel over deze organisaties worden omgeslagen.

Iedere organisatie draagt daarbij volgens deze verdeelsleutel het risico voor de gemaakte kosten. Deze afspraken moeten goed worden vastgelegd, de belastingdienst moet vooraf goedkeuren en de verdeelsleutel kan niet achteraf worden aangepast; de verdeelsleutel ligt vast voor lange tijd (meestal voor de duur van de samenwerking).

Eisen vanuit de belastingdienst voor het werken met de constructie 'Kosten voor Gemene Rekening' zijn:

- de kostenverdeelsleutel is vooraf vastgesteld;
- er is geen tussentijdse aanpassing van de verdeelsleutel;
- het betreft alle kosten, ook na-ijlende kosten;
- de medewerker staat onder toezicht en leiding van beide organisaties.

Het advies is om afspraken met betrekking tot de Gemene Rekening vooraf ter goedkeuring voor te leggen aan de regionale belastingdienst.

2. Moet de kinderopvang en/of peuterspeelzaal worden aanbesteed in het vormen van een IKC?

Of de structurele samenwerking van een school met een specifiek kindercentrum aanbesteed moet worden is afhankelijk van wat de samenwerking precies inhoudt. Als er sprake is van een opdracht van de school aan het kindercentrum of van inkoop van diensten zijn de aanbestedingsregels van toepassing. Afhankelijk van de duur van de overeenkomst en de economische waarde van de dienstverlening is aanbesteding noodzakelijk.

In de meeste gevallen betreft de samenwerkingsovereenkomst het recht van exploitatie van ruimten in een schoolgebouw voor een bepaalde periode. Verhuur van ruimtes in een schoolgebouw valt buiten de reikwijdte van de aanbestedingsregelgeving. Er is in dit geval immers geen sprake van inkoop van diensten. Omdat andere private partijen mogelijk nadeel kunnen ondervinden van het feit dat een school voor langere tijd haar ruimtes verhuurt aan één specifiek kindercentrum is het belangrijk dat ook eventuele concurrenten de mogelijkheid krijgen om in aanmerking te komen als contractpartij. Dit kan bijvoorbeeld door het openbaar bekend maken van de mogelijkheid om ruimtes van de school te huren, zodat iedere geïnteresseerde partij zich kan melden. Er zal een marktconforme huurprijs moeten worden berekend, inclusief btw. Daarnaast geldt de vennootschapsbelastingplicht indien en voor zover de activiteiten commercieel van aard zijn.

Een onderwijsinstelling valt als aanbestedende dienst onder de Europese aanbestedingsregelgeving die in Nederland is geïmplementeerd in de Aanbestedingswet 2012. Onder een aanbestedende dienst vallen: de overheid en publiekrechtelijke instellingen (artikel 1.1. Aanbestedingswet 2012). Bekostigde scholen worden gekwalificeerd als publiekrechtelijke instellingen. Als overheden of publiekrechtelijke instellingen samenwerken geldt de aanbestedingsplicht ook voor het samenwerkingsverband als geheel ofwel zijn de samenwerkende partijen individueel aanbestedingsplichtig. De aanbestedingsplicht heeft betrekking op het verrichten van diensten of het leveren van producten.

Wanneer de school kinderopvangplaatsen inkoop bij een kinderopvangorganisatie dan gelden de regels rondom onderhandse gunning, nationale aanbesteding of Europese aanbesteding. De waarde van de opdracht, de inkoop, bepaalt welke van deze drie processen gevolgd moet worden. Bij lang lopende inkoopcontracten moet worden gekeken naar de waarde van de opdracht over een periode van vier jaar.



3. Hoe kan binnen één team, dat bestaat uit medewerkers onderwijs, kinderopvang en peuterspeelzaal, om worden gegaan met de verschillen in arbeidsvoorwaarden en rechtspositie?

Binnen een IKC kan met twee of meer verschillende Cao's worden gewerkt. Samen met het personeel kan worden gezocht naar oplossingen voor verschillen in aanstellingen bij verschillende werkgevers, bijvoorbeeld afspraken over lesgebonden en niet-lesgebonden uren, vakantiedagen en werktijden. Formeel blijven de leerkrachten en andere onderwijsmedewerkers in dienst bij het schoolbestuur met cao primair onderwijs, kinderopvang medewerkers bij de organisatie voor kinderopvang met cao kinderopvang en de peuterspeelzaalmedewerkers bij de welzijnsorganisatie/peuterspeelzaalstichting met cao welzijn.

Het wijzigen van cao's is aan werkgevers- en werknemersorganisaties.

De verschillende mogelijkheden om dezelfde medewerker binnen het IKC bij een andere werkgever werkzaamheden te laten verrichten zijn, zie ook vraag 2:

- Het personeelslid kan bij twee werkgevers in dienst treden. Aandachtspunten hierbij zijn disfunctioneren en ziekte.
- Het personeel kan worden gedetacheerd, hierbij is dan 21% afdracht van Btw verschuldigd.
- Het opzetten van een constructie 'Kosten voor Gemene Rekening'.

4. Kan een schoolbestuur duurzame afspraken maken met een kinderopvangorganisatie/peuterspeelzaal over het gebruik van ruimten in het IKC?

Ruimten zonder onderwijsbestemming kunnen zonder beperking vanuit de Wet Primair Onderwijs verhuurd worden door de betreffende eigenaar. Voor leegstaande ruimten met een onderwijsbestemming is dit lastig, omdat de gemeente als economisch eigenaar en als verantwoordelijke voor onderwijshuisvesting het recht heeft deze ruimten op te eisen voor onderwijsdoeleinden of voor andere culturele, maatschappelijke of recreatieve doeleinden.

Voor ruimten die én door de school én door de kinderopvang/peuterspeelzaal worden gebruikt geldt deze beperking niet. Het schoolbestuur verhuurt die ruimten met toestemming van de gemeente¹. Bij het inrichten van een dergelijke ruimte is overleg tussen de gebruikers nodig. De inrichting van deze multifunctionele ruimten zou recht moeten doen aan de verschillende functies die de ruimte heeft, educatie en ontwikkeling en vrije tijd.

De grootste belemmering bij het langdurig verhuren van onderwijsruimten aan kinderopvangorganisaties is gelegen in het feit dat de Wpo (artikel 106 t/m 108) het moeilijk maakt om duurzame afspraken te maken met kinderopvangorganisaties en peuterspeelzalen over gebruik van ruimten in (delen van) een gebouw dat de onderwijsbestemming heeft. Een eerste oplossing is dat het bevoegd gezag van de school en gemeentebestuur in onderling overleg bepalen de ruimte aan het onderwijs te onttrekken, zodat het bevoegd gezag de ruimte kan verhuren aan derden (artikel 110 Wpo). Hiervoor is feitelijk een besluit

nodig van het college dat een deel van het gebouw aan de capaciteit wordt onttrokken. De eigendomsverhoudingen blijven dan in tact, maar tussen gemeentebestuur en schoolbestuur kunnen dan afspraken worden gemaakt over verhuur, tarieven en de duur van de verhuur. Dit gebeurt dan in een "vaststellingsovereenkomst" waarin de afspraken worden vastgelegd. Hoewel de Wpo in artikel 110 een beperking van de huurtermijn tot 3 jaar kent, is het opnieuw vaststellen van de onderwijscapaciteit een eenvoudiger en regelmatig gebruikt middel. Dit geeft echter geen volledige zekerheid: het gemeentebestuur kan van de overeenkomst afwijken als zich bij de uitoefening van zijn publieke taak omstandigheden voordoen die ten tijde van het sluiten van de overeenkomst niet waren voorzien. Indien de verantwoordelijkheid voor de huisvesting wordt doorgedecentraliseerd aan het schoolbestuur, kan het schoolbestuur zelfstandig besluiten over de beschikbaarheid en verhuur van (een deel van) het schoolgebouw, tenzij daarover afspraken zijn gemaakt in de doordecentralisatieovereenkomst.

¹ NB: Er is een recente uitspraak van de hoge raad ten aanzien van de mogelijkheden van de gemeenten om aan de toestemming tot verhuur een voorwaarde voor een huurvergoeding t.b.v. de gemeente te koppelen. De gemeente mag geen financiële voorwaarden stellen, tenzij de gemeente kan aantonen dat of de inkomsten als gevolg van het vergoeden voor de gemeente dalen, of dat de gemeente extra kosten heeft. Het eerste zal in de praktijk moeilijk zijn aan te tonen. Het tweede kan bijvoorbeeld wel als de gemeente investeringen doet in het gebouw.

5. Hoe kan ik omgaan met de verschillende inspecties voor onderwijs en kinderopvang?

Feitelijk zijn er twee inspecties, onderwijs en kinderopvang, en geen echte belemmeringen in wet- en regelgeving op het gebied van toezicht en handhaving. Er zijn wel verschillende kwaliteitscriteria voor onderwijs en kinderopvang/peuterspeelzalen, bijvoorbeeld met betrekking tot fysieke en veiligheidsaspecten.

De verschillen in toezicht en handhaving zijn onhandig en kosten extra energie en tijd (geld). Eén set van kwaliteitseisen en één toezichthouder en handhaver lijken efficiënter te kunnen zijn. In de huidige situatie kan vanuit het denken in oplossingen worden gewerkt.

Zoek en denk in praktische oplossingen en doe wat nodig is. Vraag bijvoorbeeld van combinatiefunctionarissen twee VOG's, één voor onderwijs en één voor kinderopvang. En accepteer dat een schoolruimte die gebruikt wordt door de kinderopvang een Risico Inventarisatie moet hebben.

De kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzaal zijn onderdeel van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, www.wetten.overheid.nl



Landelijk Steunpunt Brede Scholen
Voor een brede ontwikkeling in onderwijs en kinderopvang