135567

ADVIES

In het geschil tussen:

[bezwaarde] en [bezwaarde 2], wonend in [woonplaats], bezwaarden

en

[samenwerkingsverband], gevestigd in [vestigingsplaats], verweerder

Als derde-belanghebbende heeft aan het geschil deelgenomen: [schoolbestuur], gevestigd in [vestigingsplaats], het bevoegd gezag van [school] in [vestigingsplaats]. Deze school heeft het tlv-besluit aangevraagd.

Hierna geeft de Commissie eerst de kern van het advies weer. Daarna volgt een overzicht van de relevante feiten. Dan volgen de standpunten van de partijen. Vervolgens beoordeelt de Commissie het geschil. De Commissie vat in eigen woorden samen wat de partijen in hun stukken en tijdens de hoorzitting vertelden. Het advies bevat alleen de informatie die relevant is voor het advies.

1. KERN VAN HET ADVIES

Bezwaarden maken bezwaar tegen het besluit van verweerder om voor hun dochter een toelaatbaarheidsverklaring voor het speciaal onderwijs af te geven. De Commissie geeft bezwaarden gelijk. Verweerder heeft onvoldoende onderbouwd dat de leerling op speciaal onderwijs is aangewezen. Het dossier maakt onvoldoende duidelijk welke extra ondersteuning de school gericht op haar begaafdheid en welbevinden heeft ingezet en wat die heeft opgeleverd. De Commissie adviseert verweerder bij de heroverweging de nieuwe onderzoeksgegevens te betrekken en samen met bezwaarden en betrokken partijen passend onderwijs in combinatie met zorg te onderzoeken. Verweerder kan de tlv alleen handhaven als verweerder voldoende onderbouwt dat speciaal onderwijs nodig is. Anders adviseert de Commissie het tlv-besluit te herroepen.

2. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Met het tlv-besluit van 12 mei 2026 heeft verweerder op verzoek van [school] voor [leerling] een toelaatbaarheidsverklaring voor speciaal onderwijs (tlv-so), categorie laag, afgegeven. De tlv-so is geldig van 1 augustus 2026 tot en met 31 juli 2029. Op 13 mei 2026 hebben bezwaarden bij verweerder een pro-formabezwaarschrift ingediend tegen het tlv-besluit.

Op 24 juni 2026 hebben bezwaarden de gronden van hun bezwaar aangevuld.

Verweerder is aangesloten bij de Commissie. De Commissie heeft op 23 juli 2026 het verzoek van verweerder ontvangen om advies uit te brengen over het bezwaarschrift. Verweerder heeft op 23 juli 2026 een verweerschrift ingediend.

Bezwaarden hebben een nadere reactie op het verweerschrift ingediend, met bijlagen over onder meer het onderzoek, de begeleiding en de verwijdering van hun dochter.

Op 28 september 2026 hebben bezwaarden aanvullende informatie van [organisatie] ingediend over het voorgenomen behandel- en oudertraject.

De zitting vond op 30 september 2026 plaats in Utrecht.

Bezwaarden waren bij de zitting aanwezig.
Namens verweerder waren bij de zitting aanwezig [gemachtigde] en [gemachtigde 2], [directeur-bestuurder], [ondersteuningsspecialist], [voorzitter van de toelaatbaarheidscommissie], en [klachtencoördinator].
Namens de derde-belanghebbende waren bij de zitting aanwezig [gemachtigde 3], [directeur van de school], en [leerkracht].

3. OVERWEGINGEN

3.1 Bezwaarden zijn de ouders van [leerling], geboren op [geboortedatum] 2016. In het schooljaar 2025-2026 zat [leerling] in groep 5 van [school] in [vestigingsplaats] (hierna: de school).

3.2 Vanaf groep 3 beschreef de school problemen met [leerling]s taak- en werkhouding en haar leerontwikkeling. Zij had moeite om aan schoolse taken te beginnen en door te werken. Haar achterstanden bij lezen, taal en rekenen namen toe. In de loop van haar

schooltijd bood de school onder meer remedial teaching, individuele instructie, aangepaste opdrachten, een rustige werkplek, een tafelscherm en een koptelefoon.

3.3 [leerling] kreeg daarnaast van september tot en met december 2024 eenmaal per week 45 minuten begeleiding van [organisatie 2]. De evaluatie van december 2024 beschreef op deze gebieden enige vooruitgang. Latere evaluaties beschreven opnieuw stagnatie. [leerling] volgde ook deeltijdbehandeling bij [organisatie 3].

3.4 Vanaf november 2025 ging [leerling] twee dagdelen per week naar [organisatie 4]. Uit de evaluatie blijkt dat de beoogde opbouw naar schoolwerk daar niet lukte.

3.5 De school heeft een tlv voor speciaal onderwijs aangevraagd. Verweerder heeft op 12 mei 2026 een tlv-so, categorie laag, afgegeven, geldig van 1 augustus 2026 tot en met 31 juli 2029.

3.6 Op 11 mei 2026 is bij [leerling] een intelligentieonderzoek met de KIQT+ afgenomen. Het onderzoek liet een begaafd cognitief profiel met sterke visueel-ruimtelijke vaardigheden zien. De bijbehorende onderwijsadviezen beschrijven onder meer haar behoefte aan visuele uitleg, betekenisvolle opdrachten en uitleg vanuit het geheel naar de onderdelen. Bezwaarden hebben de onderwijsadviezen op 19 mei 2026 met de school gedeeld. Op 24 juni 2026 heeft de school hierover met de betrokken psycholoog gesproken.

3.7 In de bezwaarprocedure heeft verweerder deze onderzoeksgegevens aan beide deskundigen voorgelegd. Beide deskundigen hebben daarover een aanvullend advies uitgebracht.

3.8 Het schoolbestuur heeft op 14 juli 2026 besloten [leerling] van de school te verwijderen. Bezwaarden hebben daartegen op 31 juli 2026 afzonderlijk bezwaar gemaakt. De school heeft [leerling] uitgeschreven.

Standpunt bezwaarden

3.9 Verweerder heeft onvoldoende onderbouwd waarom [leerling] speciaal onderwijs nodig heeft. De school en verweerder hebben onvoldoende onderzocht waarom zij vastloopt en welke ondersteuning bij haar past. [onderzoek] laat een begaafd cognitief profiel met sterke visueel-ruimtelijke vaardigheden zien. [leerling] heeft behoefte aan visuele uitleg, overzicht en betekenisvolle opdrachten waarbij zij eerst het geheel begrijpt. De school heeft haar aanbod daarop onvoldoende afgestemd. De ondersteuning richtte zich vooral op gedrag en het wegwerken van leerachterstanden.

Een planmatige aanpak gericht op haar begaafdheid, met concrete doelen en evaluaties, ontbreekt. Haar blokkeren en terugtrekken kunnen samenhangen met overbelasting, ervaren onveiligheid en schooltraumatische klachten. Dat eerdere ondersteuning onvoldoende hielp, betekent daarom niet dat speciaal onderwijs noodzakelijk is.

3.10 Verweerder heeft de tlv afgegeven voordat de uitkomsten van het aanvullende onderzoek beschikbaar waren, terwijl bekend was dat dit onderzoek plaatsvond. De nieuwe informatie vraagt om een herbeoordeling. Bij de beoordeling is onvoldoende hoogbegaafdheidsexpertise betrokken. Bezwaarden begrijpen niet waarom de deskundigen de nieuwe onderzoeksbevindingen onderschrijven, maar vervolgens toch speciaal onderwijs nodig vinden vanwege gedrag en sociaal-emotionele problemen.

3.11 [leerling] zit inmiddels thuis en wil graag naar school. Zij gaat twee dagen per week naar [organisatie 4]. Na de herfstvakantie starten bij [organisatie] een behandeltraject voor [leerling] en een oudertraject voor bezwaarden. Voor het huiskamertraject staat zij op een wachtlijst. Bezwaarden willen dat [leerling] daarnaast onderwijs krijgt, omdat de zorg niet de hele week beslaat. Zij willen voorkomen dat [leerling] pas na afronding van het behandeltraject weer aan schoolgang kan wennen. In de laatste weken voor de zomervakantie voelde zij zich geaccepteerd toen zij met haar vriendin in de bovenbouw mocht meedoen.

3.12 Bezwaarden hebben verschillende scholen voor speciaal onderwijs bezocht, maar geen passende plek gevonden. Een orthopedagoog van [school 2], een school voor speciaal onderwijs, heeft hen op basis van gesprekken geadviseerd eerst zorg in te zetten. Een volledige schoolweek en een overstap naar een andere school zijn op dit moment te belastend. Bezwaarden willen eerst werken aan herstel van veiligheid en vertrouwen, passende begeleiding en een geleidelijke opbouw van onderwijs. De tlv belemmert dit, omdat reguliere scholen daardoor plaatsing afhouden. Zij verzoeken verweerder de tlv in te trekken.

Standpunt verweerder

3.13 De school heeft [leerling] vanaf groep 3 ondersteund met remedial teaching, individuele instructie, aangepaste opdrachten, een rustige werkplek, een tafelscherm en een koptelefoon. Daarnaast kreeg zij begeleiding van [organisatie 2] en deeltijdbehandeling bij [organisatie 3]. Ondanks deze inzet namen haar leerachterstanden toe en bleef zij moeite houden met schoolse taken en het vragen en accepteren van hulp. Ook bij [organisatie 4] lukte de beoogde opbouw naar schoolwerk niet. [leerling] heeft een kleine, prikkelarme en veilige onderwijsomgeving

nodig met veel individuele begeleiding, nabijheid en specialistische ondersteuning. Deze behoeften overstijgen de mogelijkheden van het regulier onderwijs en het speciaal basisonderwijs.

3.14 De passage in het verweerschrift dat verweerder bewust heeft besloten het aanvullende onderzoek niet af te wachten, is niet juist geformuleerd. Verweerder wist niet precies welke onderzoeken liepen en beschikte niet over alle informatie van de betrokken behandelaars. De situatie speelde al langere tijd en met de naderende zomervakantie wilde verweerder duidelijkheid bieden over een vervolgplek.

3.15 Beide deskundigen hebben de nieuwe onderzoeksgegevens beoordeeld en geadviseerd om de tlv te behouden. De beschreven ondersteuningsbehoeften zijn door het nieuwe onderzoek niet wezenlijk veranderd. De tweede deskundige adviseert een volledige so-plaatsing voorlopig uit te stellen en eerst via gespecialiseerde voorzieningen, in samenwerking met een so-school, aan herstel en onderwijsopbouw te werken. Ook deze deskundige adviseert de tlv te behouden. Verweerder onderschrijft het behoud van de tlv. Bij het onderwijsaanbod kan rekening worden gehouden met [leerling]s cognitieve mogelijkheden en visuele manier van leren.

3.16 Verweerder heeft bezwaarden geadviseerd [leerling] bij [school 2] aan te melden, omdat deze school een groep heeft voor leerlingen met kenmerken van hoogbegaafdheid. Verweerder was niet betrokken bij de gesprekken tussen bezwaarden en deze school en weet niet op welke informatie het advies om eerst zorg in te zetten, berust. Het doel is een passende plek voor [leerling]. Daarbij vindt verweerder het van belang dat de zoektocht niet uitsluitend op terugkeer naar de huidige reguliere school is gericht.

3.17 Verweerder erkent dat het besluit onvoldoende toelicht waarom de zienswijze van bezwaarden niet is gevolgd en wil dit bij de beslissing op bezwaar herstellen. Verweerder verzoekt de Commissie te adviseren het bezwaar ongegrond te verklaren.

Standpunt school

3.18 De school heeft [leerling]s ontwikkeling gevolgd met onder meer [vragenlijsten] en besprekingen met de intern begeleider. Naar aanleiding daarvan heeft de school de begeleiding en het aanbod aangepast. Medewerkers hebben daarnaast een training in traumasensitief werken gevolgd.

3.19 Veel aanbevelingen uit het nieuwe onderzoek sluiten aan bij de gebruikelijke [onderwijs]werkwijze, zoals individuele uitleg, concreet materiaal en ruimte voor een

eigen leerroute. De school beschouwt deze aanpak als basisondersteuning. Na het overleg op 24 juni 2026 met de psycholoog die het intelligentieonderzoek bij [leerling] had uitgevoerd, resteerde nog ongeveer een maand tot de zomervakantie en kwam [leerling] slechts eenmaal per week naar school. Dat beperkte de mogelijkheden om nog een plan op te stellen. De school is bereid mee te werken aan de zoektocht naar een passende oplossing voor [leerling].

Bevoegdheid en ontvankelijkheid

3.20 Verweerder is aangesloten bij de Commissie en heeft haar verzocht advies uit te brengen over het bezwaar. De Commissie is daarom bevoegd om over het bezwaar te adviseren. Bezwaarden zijn de ouders van [leerling] en daarmee belanghebbenden. Zij hebben het bezwaarschrift tijdig ingediend. Bezwaarden zijn ontvankelijk in hun bezwaar.

Overwegingen van de Commissie

3.21 Het geschil betreft de vraag of verweerder op goede gronden een tlv-so voor [leerling] heeft afgegeven. De Commissie ziet dat [leerling] op meerdere gebieden extra ondersteuning nodig heeft. Zij loopt al langere tijd vast in haar leerontwikkeling en functioneren op school. De school heeft verschillende vormen van begeleiding en aanpassingen ingezet. De vraag is of voldoende inzichtelijk is hoe de school de ondersteuning op [leerling]s behoeften heeft afgestemd, wat deze heeft opgeleverd en waarom [leerling] op speciaal onderwijs is aangewezen.

3.22 Het dossier bevat beschrijvingen van de geboden begeleiding en enkele evaluaties. De begeleiding door [organisatie 2] leidde aanvankelijk tot enige verbetering in het zelfstandig werken en het herkennen en reguleren van emoties. Later beschreef de school opnieuw stagnatie. Ook bij [organisatie 4] lukte de beoogde opbouw naar schoolwerk niet. Het ontwikkelingsperspectief (opp) maakt echter onvoldoende inzichtelijk vanuit welke doelen de school de extra ondersteuning heeft ingezet, hoe zij die planmatig heeft uitgevoerd en bijgesteld en welke resultaten dat heeft opgeleverd. Onderdelen van het handelingsdeel zijn niet ingevuld. Daardoor kan onvoldoende worden beoordeeld of de ondersteuning aansloot bij wat [leerling] nodig had en welke mogelijkheden nog bestonden om het aanbod aan te passen.

3.23 De Commissie vindt daarbij van belang dat er al vanaf groep 3 signalen van mogelijke begaafdheid bestonden. Onvoldoende blijkt hoe de school deze signalen heeft betrokken bij haar aanpak en hoe zij de samenhang tussen het onderwijsaanbod, [leerling]s welbevinden en haar vastlopen heeft onderzocht. De school heeft niet inzichtelijk gemaakt welke gerichte extra ondersteuning, gericht op de problematiek

rondom begaafdheid, [leerling] heeft gekregen en wat daar het effect van was. Verweerder had hierover bij de school moeten doorvragen voordat verweerder concludeerde dat de mogelijkheden van het regulier onderwijs onvoldoende waren.

3.24 [onderzoek] en het bijbehorende psychologische verslag geven meer inzicht in [leerling]s cognitieve mogelijkheden en haar manier van leren. De aanbevelingen richten zich onder meer op visuele uitleg, betekenisvol leren en het aanbieden van leerstof vanuit het geheel naar de onderdelen. Verweerder heeft ter zitting verduidelijkt dat het niet afwachten van de onderzoeksresultaten geen bewuste keuze was, anders dan het verweerschrift vermeldt. Bij de beslissing op bezwaar behoort verweerder alle relevante informatie te betrekken, waaronder de resultaten van [onderzoek], het bijbehorende psychologische verslag en de informatie over het voorgenomen behandeltraject bij [organisatie].

3.25 Beide deskundigen hebben de nieuwe onderzoeksgegevens beoordeeld en adviseren de tlv te behouden. De eerste deskundige benadrukt de noodzaak van een specialistische onderwijsomgeving en afstemming op [leerling]s cognitieve mogelijkheden en visuele manier van leren. De tweede deskundige adviseert een volledige so-plaatsing voorlopig uit te stellen en eerst via gespecialiseerde voorzieningen, in samenwerking met een so-school, aan herstel en onderwijsopbouw te werken. Verweerder onderbouwt de gemaakte keuze ten aanzien van de niet eensluidende deskundigenadviezen niet. Verweerder behoort dit bij de heroverweging te verduidelijken. Als verweerder het voorgestelde traject niet volgt, hoort verweerder uit te leggen waarom.

3.26 Ter zitting is gebleken dat [leerling] thuiszit en nog geen andere school heeft. Zij gaat naar [organisatie 4] en er is een behandeltraject bij [organisatie] voorzien. Bezwaarden hebben daarnaast ter zitting aangegeven dat een orthopedagoog van [school 2] op basis van hun mondelinge informatie heeft gezegd dat [school 2] niet passend voor [leerling] is en geadviseerd eerst zorg in te zetten. Verweerder was niet bij deze gesprekken betrokken. Deze informatie dient verweerder te betrekken bij de beslissing op bezwaar.

3.27 De Commissie adviseert verweerder om samen met bezwaarden, betrokken scholen, de onderwijsconsulent en externe partners een maatwerkoplossing te onderzoeken. Daarbij gaat het om passende zorg in combinatie met onderwijs dat aansluit bij [leerling]s niveau en belastbaarheid. Als [school 2] bevestigt dat eerst herstel en zorg nodig zijn, adviseert de Commissie aan te sluiten bij het door de tweede deskundige

voorgestelde traject. De school heeft ter zitting aangegeven bereid te zijn mee te werken aan een oplossing.

3.28 De Commissie laat in het midden of deze maatwerkoplossing binnen het speciaal onderwijs vorm krijgt. Verweerder kan bij de heroverweging onderzoeken of zorg op dit moment voorliggend is en een tlv daarom nu niet nodig is. Ook dan blijft het nodig te zoeken naar een passende vorm van onderwijs naast de zorg.

Conclusie

3.29 De Commissie concludeert dat verweerder onvoldoende heeft onderbouwd dat [leerling] op speciaal onderwijs is aangewezen. Bij de heroverweging is nader onderzoek nodig, met inachtneming van de nieuwe onderzoeksgegevens, het standpunt van [school 2] en de mogelijkheden voor maatwerk. Alleen als verweerder daarmee voldoende onderbouwt dat [leerling] speciaal onderwijs nodig heeft, kan verweerder de tlv handhaven. Anders adviseert de Commissie het tlv-besluit te herroepen.

4. ADVIES

De Commissie adviseert verweerder bij de heroverweging nader onderzoek te doen met inachtneming van dit advies. Verweerder kan de tlv alleen handhaven als verweerder daarmee voldoende onderbouwt dat [leerling] op speciaal onderwijs is aangewezen. Anders adviseert de Commissie het tlv-besluit te herroepen.

Vastgesteld te Utrecht op 21 oktober 2026 door mr. R. van de Water, voorzitter, drs. G. Broekman, D.Y. Hattenberg PhD en D.E. Verhaaff-Van den Berg, leden, in aanwezigheid van mr. A.M.M. Stevens, secretaris.

mr. R. van de Water
voorzitter

mr. A.M.M. Stevens
secretaris