



TLV & OUDERS



**Steunpunt
Passend Onderwijs**

Een initiatief van de PO-Raad en de VO-raad



Deze brochure is opgesteld door Harry Nijkamp van Nijkamp Consult b.v. in opdracht van het Steunpunt Passend Onderwijs

September 2024

Disclaimer:

De informatie in deze brochure is opgesteld met de kennis van dit moment omtrent de TLV-procedure. Jurisprudentie en wet- en regelgeving kunnen echter wijzigen. Er kunnen geen rechten aan de inhoud van deze brochure worden ontleend.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Start van het proces	3
3. Gedurende het proces	4
4. Besluitvorming TLV door swv	5
5. Bezwaar en beroep tegen het TLV-besluit	5
6. Cluster 1 en 2 en LWOO	7
7. Wat te doen als ...	8
8. Aandachtspunten	9
9. Meer informatie	10



1. Inleiding

Om toegang te krijgen tot het gespecialiseerd onderwijs moet er door de school waar de leerling is ingeschreven of aangemeld een toelaatbaarheidsverklaring (voortaan TLV) worden aangevraagd bij het samenwerkingsverband passend onderwijs (voortaan swv). In deze brochure gaan we met name in op **de rol van ouders** hierbij. Een goede samenwerking met ouders in het TLV-proces is belangrijk, soms gaat dit echter niet vanzelf goed. In deze brochure behandelen we de verschillende fasen van het TLV-proces, speciaal gericht op de betrokkenheid van ouders hierbij en vanuit een juridisch kader.

2. Start van het proces

De TLV aanvraag is altijd afkomstig van de school van inschrijving of aanmelding. Dit is het geval als de school van mening is dat het onderwijs op de eigen school niet (langer) passend is voor de leerling en de leerling is aangewezen op een school voor gespecialiseerd onderwijs [1]. Het samenwerkingsverband bepaalt aan welke eisen een TLV-aanvraag moet voldoen [2]. In elk geval behoort het onlangs geactualiseerd of geëvalueerd ontwikkelingsperspectief (opp [3]) hiervan onderdeel te zijn. Als dat er niet is moet bij een bestaande inschrijving door de aanvragende school beschreven worden wat de extra ondersteuningsbehoefte van de leerling is en welke extra ondersteuning al geboden is. Zie ook het landelijk format aanvraag TLV [4].

Omdat de school **zorgplicht** heeft, is wettelijk geregeld dat de ouders een dergelijke TLV-aanvraag niet kunnen blokkeren. De school moet immers in staat zijn om voor de leerling een passende plek te zoeken. Uiteraard overlegt de school vooraf met de ouders hierover, maar de ouders hoeven geen toestemming te verlenen aan de school om de TLV-aanvraag in te dienen. Wel wordt de zienswijze van de ouders opgenomen in de tlv-aanvraag. Het is gewenst dat de school ook de mening van de leerling vermeld; dit volgt uit het wettelijk **hoorrecht** [5] dat vanaf augustus 2025 in werking treedt, waarbij is vastgelegd dat de leerling moet worden gehoord over (de bijstelling van) het opp. In het opp moet de school aangeven wat het met de mening van de leerling heeft gedaan.

[1] De TLV-aanvraag geldt voor speciaal basisonderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs. Het praktijkonderwijs wordt in deze brochure daarom geschaard onder het gespecialiseerd onderwijs, hoewel het wettelijk valt onder de WVO en niet onder de WEC.

[2] Voor het praktijkonderwijs zijn deze criteria wettelijk vastgelegd in het Uitvoeringsbesluit WVO 2020 ([artikel 2.46](#) en [artikel 2.47](#)).

[3] Het OPP moet ten minste één keer per schooljaar geëvalueerd zijn met de ouders en de leerling.

[4] <https://www.poraad.nl/kind-onderwijs/gespecialiseerd-onderwijs/aanvraag-toelaatbaarheidsverklaring-voor-vso-en-sbo>

[5] Wet versterking positie ouders en leerlingen in het passend onderwijs, https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20240617/publicatie_wet/document3/f=/vme5b06p8iw7.pdf

3. Gedurende het proces

De meeste samenwerkingsverbanden hebben een TLV-commissie die de aanvraag behandelt en hierover adviseert. In elk geval moet elke tlv-aanvraag worden beoordeeld door een tweetal **deskundigen**. De eerste deskundige moet een orthopedagoog of een psycholoog zijn en afhankelijk van de leerling waarover geadviseerd wordt moet de tweede deskundige een kinder- of jeugdpsycholoog, een kinderpsychiater, een maatschappelijk werker of een (jeugd)arts zijn. Let op: bij gecompliceerde psychiatrische of medische problematiek kan het dus nodig zijn om een andere tweede deskundige in te schakelen, respectievelijk een kinderpsychiater of jeugd- of kinderarts.

De TLV-aanvraag wordt veelal ingediend bij het swv via het digitaal systeem dat het swv hanteert. Het is belangrijk dat eerst wordt gecheckt of de aanvraag compleet is of overcompleet. Als de aanvragende school te veel documenten meestuurt, worden de overtollige documenten geretourneerd. Dit kan het geval zijn als (medische) persoonsgegevens worden meegestuurd die uit privacy-oogpunt niet nodig zijn [6] of verouderde leerlinggegevens worden meegestuurd die niet van belang zijn om te beslissen of de leerling gespecialiseerd onderwijs nodig heeft. Als er ontbrekende documenten zijn, wordt de tlv-aanvraag pas in behandeling genomen nadat de aanvragende school de ontbrekende documenten heeft ingeleverd. Er geldt in principe een **beslistermijn** van 8 weken, maar die gaat pas in zodra de aanvraag compleet is.

Als in het aanvraagformulier de ouders in hun zienswijze aangeven dat zij het niet eens zijn met de TLV-aanvraag van de school, worden de ouders door het swv (meestal de TLV-commissie) uitgenodigd voor een hoorzitting [7]. Dit klinkt formeel, maar wettelijk moeten de ouders worden gehoord in dat geval. Van deze hoorzitting wordt een verslag gemaakt door het swv, dat aan de ouders wordt toegestuurd. De ouders kunnen dan mondeling uitleggen aan de commissie waarom zij het met de TLV-aanvraag niet eens zijn. De commissie weegt de zienswijze van de ouders en betreft die bij het oordeel van de school en komt vervolgens tot een advies. Hierbij is het van belang op te merken dat de beide deskundigen los van elkaar tot een advies moeten komen en dit ook los van elkaar op schrift dienen te zetten.

[6] Uit de AVG volgt dat alleen persoonsgegevens worden meegestuurd die noodzakelijk zijn voor het wettelijk bepaalde doel, de zogeheten doelbinding en data-minimalisatie.

[7] Artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

4. Besluitvorming TLV door swv

Na het advies van de deskundigen c.q. de tlv-commissie neemt het **bestuur van het swv** een besluit over de TLV-aanvraag. Meestal is dit een gedelegeerde of gemandateerde beslissing door de directeur-bestuurder of de directeur van het swv. Dit besluit moet behoorlijk worden gemotiveerd. De motivering kan een korte samenvatting zijn van de belangrijkste overwegingen mede gevoed door de deskundigen-adviezen of er wordt verwezen naar de deskundigen-adviezen. In alle gevallen worden de adviezen van de deskundigen bijgevoegd bij het besluit.


Het besluit wordt toegezonden aan de aanvragende school en tegelijkertijd ook in afschrift aan de ouders van de leerling die het betreft. Omdat het besluit een formele beschikking is, is het mogelijk dat ouders en/of school in bezwaar komen hiertegen. In het besluit wordt vermeld dat het indienen van bezwaar mogelijk is binnen 6 weken na versturen van het TLV-besluit.

5. Bezwaar en beroep tegen het TLV-besluit

Zonder een besluit tot de afgifte van een TLV ontstaat er geen toegang tot het gespecialiseerd onderwijs; het is dus belangrijk dat er **rechtsbescherming** is voor ouders en/of school als zij het met een TLV-besluit niet eens zijn. Om die reden geldt het TLV-besluit als een besluit in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB), zodat een direct belanghebbende (de ouders en/of de school) in bezwaar en beroep kunnen komen. Zodra een bezwaarschrift binnen de wettelijke termijn van 6 weken binnen komt, moet het swv dit bezwaarschrift behandelen. Het bezwaarschrift moet voorzien zijn van een motivering. Het swv moet daarna het bezwaarschrift in handen stellen van een **bezwaaradviescommissie** [8]. Deze commissie zal de school, de ouders en het swv mondeling horen tijdens een hoorzitting die zij uitschrijven, uiteraard het dossier bestuderen en vervolgens een schriftelijke uitspraak doen. Die schriftelijke uitspraak heeft het karakter van advies aan het swv. Het swv moet immers beslissen op het bezwaarschrift. De praktijk is dat het swv (mede vanwege het gezag van de commissie) doorgaans het advies van deze commissie overneemt.

[8] Bijna alle samenwerkingsverbanden zijn aangesloten bij de Landelijke Bezwaaradviescommissie (LBT) van de Landelijke Geschillencommissie Onderwijs.





Indien ouders en/of school zich niet kunnen vinden in het besluit van het swv op het bezwaarschrift kunnen zij nog in beroep bij de rechtbank. In grote lijnen ontstaat dan dezelfde procedure van uitwisseling van documenten en vindt mondeling hoor- en wederhoor plaats tijdens een zitting van de rechtbank. De rechtbank doet vervolgens een bindende uitspraak voor partijen. In laatste instantie is dan nog hoger beroep mogelijk tegen deze uitspraak bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De **Inspectie van het Onderwijs** ziet toe op de zorgvuldigheid van de tlv-procedure. De inspectie bemoeit zich niet met de inhoud van een tlv-besluit. Wel let de inspectie erop dat de procedures rond tlv die in het ondersteuningsplan zijn opgenomen ook worden gevolgd in de praktijk. Ook controleert de inspectie of het samenwerkingsverband zich houdt aan de wettelijke verplichtingen waaronder het inwinnen van advies van de verplichte deskundigen.

6. Cluster 1 en 2 en LWOO

Voor deze clusters geldt geen TLV-procedure. De instellingen van cluster 1 en 2 bepalen zelf welke leerlingen zij toelaten. Er zijn wel landelijke afspraken gemaakt voor criteria tot toelating tot cluster 1 of 2.

Voor cluster 1 zijn deze criteria te vinden op: <https://www.eduvip.nl/cms/files/AOB-ondersteuningsbudget-en-indicatiecriteria-cluster-1-20190116.pdf>

Voor cluster 2 is een Richtlijn toelaatbaarheid te vinden op de website van Siméa, <https://simea.nl/toelaatbaarheid>, waarin de besturen van de vier instellingen voor auditief en/of communicatief beperkte leerlingen samenwerken.

Voor het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) geldt dat op aanvraag van de school, het swv beslist of de leerling is aangewezen op lwoo; dit heet dan geen TLV maar een aanwijzing. Het onderwijskundig rapport moet door de school bij de aanvraag worden gevoegd. De criteria voor lwoo zijn wettelijk vastgelegd in het Uitvoeringsbesluit WVO 2020 ([artikel 2.46](#) en [artikel 2.47](#)). Ook tegen een aanwijzing lwoo kan bezwaar en beroep worden aangetekend. Het bovenstaande geldt niet als het swv gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid tot 'opting-out' en de beschikbare ondersteuningsmiddelen op andere wijze aan de scholen heeft toegekend.



7. Wat te doen als ...

- **... de ouders het niet eens zijn met de TLV-aanvraag? Heeft het dan toch zin om een TLV-aanvraag in te dienen?**

Ook als de ouders het niet eens zijn met een TLV-aanvraag, kan het toch gewenst of noodzakelijk zijn om de TLV-aanvraag door te zetten. Uit jurisprudentie blijkt dat in bepaalde gevallen verwijdering van de leerling toegestaan is als de school kan aantonen dat er een TLV is afgegeven en het onderwijsproces van de leerling of andere leerlingen door het gedrag van de leerling ernstig wordt verstoord of het welzijn van de leerling en de veiligheid van andere leerlingen ernstig in gevaar komt. Het risico in zo'n situatie is uiteraard dat de leerling thuis komt te zitten; leerplicht dient dan tijdig te worden ingeschakeld om de ouders te wijzen op de leerplicht, zodat sancties op basis van de Leerplichtwet worden voorkomen.

- **... de ouders het niet eens zijn met de TLV-aanvraag?**

Als ouders niet kunnen instemmen met de TLV-aanvraag geven zij in de zienswijze aan waarom naar hun mening een TLV-aanvraag niet nodig is. Het swv moet dan de ouders mondeling gaan horen, voordat zij een besluit op de TLV-aanvraag nemen. De mening van de ouders wordt vervolgens onderdeel van de beraadslaging en het uit te brengen advies door de deskundigen aan het swv.

- **... de beslistermijn van 8 weken onvoldoende is?**

Het swv kan de beslistermijn verlengen als dit nodig is en deelt dit mee aan de school en de ouders. Het swv informeert dan de ouders over het feit dat de school een TLV-aanvraag heeft ingediend. Dit is wettelijk verplicht vanwege de privacy-eisen; ouders moeten weten dat het swv persoonsgegevens van hun kind aan het verwerken is en zij hebben ook recht op inzage en correctie daarvan.

- **... de leerling wel toelaatbaar wordt verklaard, maar niet wordt toegelaten?**

Bij de zorgplicht van de school die de TLV aanvraagt hoort ook dat er een school voor gespecialiseerd onderwijs moet worden gevonden die bereid is de leerling toe te laten. Het kan voorkomen dat een leerling niet op korte termijn plaatsbaar is op een school voor gespecialiseerd onderwijs omdat de school geen plaatsruimte heeft (de school verstrekt dan een zgn. volklaring). Wettelijk is geregeld dat de zorgplicht niet geldt voor een school die geen plek heeft. De aanvragende school zal dan op zoek moeten naar een school voor gespecialiseerd onderwijs die wel plaatsruimte heeft voor de leerling of in overleg met de ouders en de school die vol zit, een tijdelijke oplossing bereiken (bijvoorbeeld met een extra arrangement) waardoor de wachttijd kan worden overbrugd. Het is van groot belang dat de huidige school de ouders nauw betreft bij dit zoekproces.

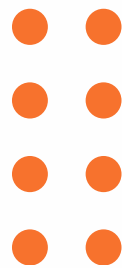
8. Aandachtspunten

- De aanvragende school communiceert tijdig met ouders over de voortgang van het onderwijsproces en voorkomt dat de ouders worden verrast door een TLV-aanvraag. Dit begint al met het opstellen van het handelingsdeel in het opp waar ouders instemming op hebben. Als doelen niet worden gehaald, dient het handelingsdeel te worden bijgesteld en moeten ouders en leerlingen (in het kader van hoorrecht) daar tijdig bij worden betrokken.
- Niet elke ouder heeft een positief beeld van het gespecialiseerd onderwijs. Er kan sprake zijn van drempelvrees. Ook hier geldt dat het tijdig meenemen van ouders belangrijk is, bijvoorbeeld door een (vrijblijvend) kennismakingsbezoek te kunnen brengen aan een school voor gespecialiseerd onderwijs.
- De deskundige mag geen onderdeel zijn een commissie die besluit tot afgifte van een tlv ([109092](#)). De TLV-beschikking moet worden afgegeven door het bestuur/de bestuurder of de gemandateerde directeur van het swv en niet door de TLV-commissie.
- Dat voor het aanvragen van een TLV geen toestemming van ouders nodig is, is ook bevestigd in de jurisprudentie: ([109336](#), [109583](#), [108653](#)).
- Een TLV-besluit moet deugdelijk zijn gemotiveerd, zeker als ouders het niet eens zijn met de TLV-aanvraag ([109336](#), [108936](#), [108583](#), [108653](#)).
- De belangrijkste overwegingen uit de deskundigenverklaringen moeten onderdeel zijn van de onderbouwing van het TLV-besluit ([109130](#), [109281](#), [108653](#), [108605](#), [108494](#)).
- Bij de beoordeling van de TLV moet de ondersteuningsbehoefte van de leerling op basis van recent onderzoek duidelijk zijn, gerelateerd aan de criteria van het swv voor de toelaatbaarheid. Het ondersteuningsplan van het swv moet daarover uitspraken doen.
- Het swv bepaalt de duur van een TLV, afhankelijk van de ondersteuningsbehoefte van de leerling. In elk geval moet de TLV ten minste een volledig schooljaar bevatten.
- Als de TLV van een leerling op een school voor gespecialiseerd onderwijs afloopt, dient deze school tijdig met ouders te overleggen of een voortgezet verblijf nog nodig is. Indien dit het oordeel is, dient deze school als aanvragende school de TLV in bij het swv. Dit is geen verlenging van de tlv, maar formeel een nieuwe TLV-aanvraag die dus op basis van nieuwe, actuele informatie moet worden beoordeeld.
- De TLV procedure en de TLV-criteria moeten zijn vastgesteld en opgenomen in het ondersteuningsplan van het swv. De Inspectie van het Onderwijs controleert hierop.
- In het TLV-besluit moet vermeld staan dat belanghebbenden (school en/of ouders) binnen zes weken na verzending van het besluit bezwaar kunnen maken bij het swv (dit heet de bezwaarclausule).



9. Meer informatie

- <https://www.onderwijsgeschillen.nl/thema/toelaatbaarheidsverklaring/>
- <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/toezicht-op-samenwerkingsverbanden-passend-onderwijs/verlenging-van-toelaatbaarheidsverklaringen>
- <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/leraren/vraag-en-antwoord/wettelijke-richtlijnen-toelaatbaarheidsverklaring-voor-doorverwijzing-speciaal-basisonderwijs>
- <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/document/wat-zijn-de-beslistermijnen-bij-een-tlv-aanvraag/>
- <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/wp-content/uploads/2023/07/tlv-stroomschema-2023.pdf>
- [Passend onderwijs | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs)
- [Toegang tot gespecialiseerd onderwijs - Steunpunt Passend Onderwijs \(steunpuntpassendonderwijs-povo.nl\)](https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/toegang-tot-gespecialiseerd-onderwijs)



Steunpunt Passend Onderwijs

Een initiatief van de PO-Raad en de VO-raad