

Vergaderjaar 2025–2026

31 497

Passend onderwijs

34 104

Langdurige zorg

Nr. 510

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2026

Leerlingen moeten naar school kunnen gaan en hun schoolloopbaan ongehinderd kunnen voortzetten, ook als zij ondersteuning, hulp of zorg nodig hebben. Hierbij is hulp of zorg vaak aanvullend nodig, zeker in het gespecialiseerd onderwijs. Voor scholen en ouders is het lang niet altijd makkelijk de juiste hulp of zorg te regelen. Dit komt omdat voor de organisatie en financiering van deze ondersteuning, hulp en zorg meerdere instanties nodig zijn. Een samenwerkingsverband passend onderwijs zorgt er samen met de aangesloten schoolbesturen voor dat er voor alle kinderen en jongeren zo passend mogelijk onderwijs en ondersteuning is. Een samenwerkingsverband besluit o.a. over de toelaatbaarheid tot gespecialiseerd onderwijs en zorgt voor het realiseren van een dekkend aanbod van ondersteuningsvoorzieningen.

Naast deze (extra) onderwijsondersteuning, is de gemeente aan zet voor het aanbieden van jeugdhulp en het zorgkantoor voor langdurige zorg voor leerlingen met een Wlz-indicatie (in onderwijstijd). Het is daarom van belang dat samenwerkingsverbanden, gemeenten en zorgkantoren goede afspraken maken over de samenhangende inzet van onderwijsondersteuning, jeugdhulp en langdurige zorg in onderwijstijd op cluster 3 en 4 scholen¹. Het doel van deze afspraken is dat jeugdigen de ondersteuning, hulp en zorg krijgen die ze nodig hebben om onderwijs te volgen en dat ouders weten bij wie ze terecht kunnen.

Het gespecialiseerd onderwijs heeft vaak een regionale functie: de leerlingen op een school komen uit verschillende gemeenten, ook kunnen meerdere zorgkantoorregio's en samenwerkingsverbanden betrokken zijn. Wanneer het ondersteuningsaanbod vanuit het onderwijs ontoereikend is,

¹ Cluster 3 zijn scholen voor kinderen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking en langdurige zieke leerlingen. Cluster 4 zijn scholen voor kinderen met ernstige gedragsproblemen of psychiatrische stoornissen.

zijn deze leerlingen voor aanvullende hulp- of zorg aangewezen op hun eigen gemeente of zorgkantoor vanuit de Jeugdwet of de Wet langdurige zorg. Vaak leidt dit tot versnippering in hulp en ondersteuning.

Dit levert op school een aantal knelpunten op:

- *Onrust in de klas* door de inzet van veel verschillende zorg- en jeugdhulpprofessionals. Het komt voor dat in een klas 12 leerlingen met een ondersteuningsbehoefte zitten, uit verschillende gemeenten en zorgkantoorregio's. Het is mogelijk dat deze leerlingen vervolgens allemaal een eigen hulpverlener hebben die op verschillende momenten op de dag individuele ondersteuning in de klas biedt. De langdurige zorg is een verzekering met individuele aanspraken die in beginsel, na een indicatie, individueel wordt ingezet. Ook biedt zowel de Wet langdurige zorg als de Jeugdwet de mogelijkheid tot het aanvragen van een persoonsgebonden budget (pgb), waarmee ouders zelf een hulpverlener in de klas kunnen inzetten. Hierdoor ontstaat onrust in de klas.
- *Onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden* tussen het onderwijs, de jeugdhulp en langdurige zorg. Het kost gemeenten, zorgkantoren, scholen, samenwerkingsverbanden en ouders veel tijd en energie om samenhangende ondersteuning, hulp en zorg te organiseren en financieren;
- *Gebrek aan goede samenwerking* tussen scholen, samenwerkingsverbanden, gemeenten en zorgkantoren. Door onduidelijkheid over wie welke verantwoordelijkheid heeft, weten deze partijen elkaar (nog) niet altijd te bereiken om af te stemmen en afspraken te maken. Daardoor wordt ondersteuning voor de leerling niet of pas later opgestart en weten partijen niet van elkaars betrokkenheid.

We zien in het land uiteraard ook goede voorbeelden waarbij gemeenten, samenwerkingsverbanden en zorgkantoren proberen deze knelpunten binnen de bestaande wet- en regelgeving samen op te lossen. Dat lukt echter slechts ten dele en vraagt veel inspanning.

VWS en OCW werken sinds 2023 aan de verbeteraanpak Zorg in Onderwijstijd (ZiO). Met deze brief bieden wij, zoals eerder toegezegd aan uw Kamer, meer duidelijkheid over de genomen en nog te zetten stappen. Ook gaan wij in op de manier waarop we uitvoering geven aan de moties van de leden Ceder en Drost (CU)², het lid De Hoop (GroenLinks-PvdA)³ en de leden Kwint (SP) en Westerveld (GroenLinks-PvdA)⁴.

Binnen de verbeteraanpak ZiO is gestart met de aanbevelingen uit het onderzoek *Naar collectieve financiering van Zorg in Onderwijstijd* van DSP/Oberon⁵ en de ervaringen uit de praktijk. Deze ervaringen zijn opgehaald bij pilotscholen, zoals in de regio Hart van Brabant, en bij de zorgarrangeurs. De zorgarrangeurs hebben inmiddels ongeveer 120 scholen in het gespecialiseerd onderwijs ondersteund bij het organiseren en financieren van collectieve inzet van ondersteuning en zorg op school.

In de regio Hart van Brabant⁶ hebben sinds 2019 twee scholen in het gespecialiseerd onderwijs (cluster 3) samen met de gemeenten, zorgkantoor en de schoolbesturen een contract opgesteld waarin ze op bestuurlijk niveau afspraken hebben gemaakt over de organisatie en

² Kamerstukken II, 2022–2023, 31 839, nr. 960.

³ Kamerstukken II, 2022–2023, 31 497, nr. 458.

⁴ Kamerstukken II, 2020–2021, 31 497, nr. 409.

⁵ Kamerstukken II, 2022–2023, 31 497, nr. 466.

⁶ <https://www.regio-hartvanbrabant.nl/programmas-projecten/sociaal-domein/jeugdhulp/thema-4-thuis-op-school/collectieve-bekostiging-zorg-in-onderwijstijd/>

financiering van ZiO op deze scholen. Op deze scholen hoeven leerlingen en hun ouders bij de gemeente geen individuele beschikkingen aan te vragen voor de benodigde zorg en ondersteuning op school. Gemeenten en zorgkantoor hebben zowel een duurzame samenwerking met de scholen en zorgaanbieder als gezamenlijke afspraken over de zorginkoop. Zo is ZiO voor de leerlingen die dat nodig hebben, collectief en als zorg in natura toegankelijk. Dat leidt tot minder bureaucratie, minder wachttijden voor zorg en ondersteuning, ontzorgen van ouders en betere integratie van onderwijs en zorg.

Met de verbeteraanpak ZiO zetten wij in op een aantal acties per cluster van het speciaal onderwijs, gericht op het bevorderen van de samenwerking om zorg in het gespecialiseerd onderwijs zoveel mogelijk collectief in te kopen bij één zorg- of jeugdhulpaanbieder. Leerlingen kunnen zo tijdens onderwijstijd de benodigde en passende zorg krijgen, waardoor kinderen zich naar hun leerpotentieel kunnen ontwikkelen. Dat draagt ook bij aan de onderwijskwaliteit. Ook kunnen leerkrachten, onderwijspersoneel en zorgprofessionals hierdoor beter hun werk doen en is er meer rust in de klas.

Met de verbeteraanpak ZiO wil ik het volgende doen:

1. Aanpassen wetgeving voor cluster 3 en 4;
2. Stimuleren van bestuurlijke afspraken op regionaal of lokaal niveau voor cluster 3 en 4;
3. Informatie en ondersteuning aan het veld;
4. Toetreden tot Landelijk Transitiearrangement (LTA) voor cluster 1 en 2;
5. Handhaving bekostiging voor Ernstig Meervoudig Beperkte leerlingen (EMB-regeling).

Hieronder volgt een overzicht van de concrete stappen die worden gezet om deze verbetering te realiseren, met een toelichting.

1. Aanpassingen wetgeving voor cluster 3 en 4:

Zowel in de Jeugdwet als in de onderwijswetgeving zal worden geregeld dat gemeenten, samenwerkingsverbanden passend onderwijs en zorgkantoren overleg voeren over het zoveel mogelijk in samenhang aanbieden van onderwijsondersteuning, langdurige zorg en jeugdhulp op gespecialiseerde scholen (cluster 3 en 4). Denk hierbij aan afspraken over welke onderwijsondersteuning, langdurige zorg en jeugdhulp worden geboden op school en de wijze van financiering. Met deze wetswijziging wordt duidelijker gemaakt hoe de genoemde partijen samen moeten gaan werken aan ZiO. Om te waarborgen dat het overleg tot afspraken leidt, moeten partijen een geschillenregeling treffen.

De betrokken partijen worden hierbij aangemoedigd afspraken zo veel mogelijk op regionaal niveau te maken, en bij voorkeur collectief te organiseren en financieren. Dit is belangrijk, omdat veel leerlingen in het gespecialiseerd onderwijs uit veel verschillende gemeenten, zorgkantoor-regio's en samenwerkingsverbanden komen. Door afspraken op regionaal niveau te maken en gezamenlijk collectief zorg en ondersteuning in te kopen, wordt verbetering aangebracht in de bovengenoemde knelpunten. De verwachting is dat gemeenten jeugdhulp in onderwijstijd op cluster 3 en 4 scholen beschikbaar maken als vrij toegankelijke voorziening. Hierbij beogen we dat het inzetten van pgb's in de klas minder nodig wordt. Zoals eerder toegezegd blijft in deze situatie zo nodig en nadrukkelijk ruimte voor maatwerk met een individueel pgb.

Gezien de inhoudelijke samenhang met het wetsvoorstel Reikwijdte en de noodzaak voor verbetering op een zo kort mogelijke termijn, is de inzet

om bovenstaande wijzigingen op te nemen in dit wetsvoorstel. Vijf jaar na inwerkingtreding wordt deze wetsaanpassing ten aanzien van ZiO geëvalueerd. Wij volgen de ontwikkelingen van ZIO nauwgezet.

Hiermee wordt de motie van de leden Drost en Ceder (CU)⁷ afgedaan, waarin wordt verzocht te verkennen welke wetswijzigingen nodig zijn om collectieve zorg in onderwijs wettelijk te borgen.

2. Stimuleren bestuurlijke afspraken op regionaal of lokaal niveau voor cluster 3 en 4:

Met de voorgestelde aanpassingen van de OOGO-bepaling, worden partijen verplicht te overleggen gericht op het maken samenwerkingsafspraken voor cluster 3 en 4 scholen. Om het veld te ondersteunen bij het maken van (bestuurlijke) afspraken, wordt samen met landelijke partijen bezien op welke manier informatie en ondersteuning geboden kan worden. Te denken valt aan praktische ondersteuning aan scholen, samenwerkingsverbanden, gemeenten en zorgpartijen zoals momenteel geboden wordt door de zorgarrangeurs met subsidie vanuit OCW en VWS. Deze subsidie is in 2025 geëvalueerd, zie bijlage 1 voor het eindrapport. Mede op basis van de uitkomst wordt het project in 2026 en 2027 gecontinueerd.

3. Informatie en ondersteuning aan het veld:

Om de praktijk optimaal te ondersteunen en faciliteren bij het aan de slag gaan met ZiO, is door het NJi een leidraad opgesteld in samenwerking met de VNG, Sectorraad GO, VGN en Onderwijsconsulenten. Daarin zijn inspirerende ZiO-voorbeelden en handvatten opgenomen. Hiermee kan – vooruitlopend op de voorgenomen wetsaanpassingen – in de praktijk al gewerkt worden aan het maken van collectieve afspraken. De eerste versie van de leidraad is half oktober gepubliceerd en wordt regelmatig geactualiseerd. Door het NJi is in samenwerking met VNG, Steunpunt Passend Onderwijs, Overkoepelend Netwerk Samenwerkingsverbanden en Met Andere Ogen een webinar⁸ georganiseerd waarin de leidraad is toegelicht.

Hiermee wordt de motie van de leden Drost en Ceder (CU)⁹ afgedaan, waarin wordt verzocht totdat wetten gewijzigd zijn, onderwijsinstellingen en gemeenten maximaal te ondersteunen.

4. Toetreden tot Landelijk Transitiearrangement (LTA) voor cluster 1¹⁰ en 2¹¹

De hierboven genoemde voorgenomen wetsaanpassing is niet passend voor de cluster 1 en 2 scholen. Deze scholen ontvangen vanwege het beperkt aantal leerlingen een directe bekostiging vanuit het Rijk en zijn daarom geen onderdeel van een samenwerkingsverband. Daarnaast is er bij deze leerlingen sprake van een andere ondersteuningsbehoefte, vanwege de auditieve en/of visuele beperking in combinatie met een ernstige meervoudige beperking (EMB). Gezien de ondersteuningsbehoefte van deze leerlingen, zijn de benodigde jeugdhulp en ondersteuning altijd schaars beschikbaar en hoog specialistisch. Een deel van de

⁷ Kamerstukken II, 2022–2023, 31 839, nr. 960

⁸ Leidraad Zorg in Onderwijstijd | Nederlands Jeugdinstituut

⁹ Kamerstukken II, 2022–2023, 31 839, nr. 960

¹⁰ Cluster 1 zijn scholen voor blinde en slechtziende kinderen

¹¹ Cluster 2 zijn scholen voor dove of slechthorende kinderen en kinderen met een taal-spraakontwikkelingsstoornis

jeugdhulp voor deze leerlingen wordt reeds landelijk ingekocht door de VNG vanuit het Landelijk Transitiearrangement (LTA). Daarom is jeugdhulp op school voor leerlingen in cluster 1 en 2¹² recent opgenomen in het LTA. Het is een tijdelijke werkwijze, ervan uitgaande dat het Rijk en de VNG in gezamenlijkheid aandacht blijven besteden aan de mogelijkheden van een meer integrale financiering van onderwijs en jeugdhulp op de langere termijn.

Hiermee wordt de motie van lid De Hoop¹³ (GroenLinks-PvdA) afgedaan, waarin wordt verzocht de oplossingen voor de obstakels binnen de financiering van zorg in onderwijstijd verder door te trekken naar de clusters 1 en 2.

5. Handhaving bekostiging voor Ernstig Meervoudig Beperkte leerlingen (EMB-regeling)

In 2019 is door de toenmalige bewindspersonen van VWS en OCW afgesproken tijdelijk (tot de voorgenomen wijzigingen richting een meer collectief scenario voor ZiO in werking zijn getreden) 5 miljoen euro per jaar vanuit het Wlz-kader toe te voegen aan de EMB-regeling van het Ministerie van OCW. Met deze regeling is tot en met 2026 10 miljoen euro beschikbaar voor scholen om snel en effectief zorg in de klas te organiseren voor EMB-leerlingen. Met de hierboven genoemde acties wordt geen volledig collectief scenario gerealiseerd. De EMB-regeling blijft daarom in de huidige vorm en met afgesproken looptijd tot en met 2026 gehandhaafd.

Overwogen alternatieven

Ten behoeve van de verbeteraanpak ZiO zijn verschillende oplossingsrichtingen onderzocht, maar niet geschikt bevonden, te weten:

- Een bepaling in de Jeugdwet om jeugdhulp in het gespecialiseerd onderwijs verplicht in te zetten als vrij toegankelijke voorziening. Dit instrument blijkt niet geschikt omdat het slechts een deel van het probleem oplost¹⁴ en nieuwe problemen kunnen ontstaan. De knelpunten die spelen bij de afstemming (over o.a. inkoop, financiering en regie) tussen scholen, zorgkantoren en gemeenten worden niet opgelost. Daarnaast biedt deze optie geen oplossing voor gemeenten waarin geen scholen voor speciaal onderwijs zijn gevestigd. Ook beperkt deze oplossing de mogelijkheid om voor individuele gevallen maatwerk te bieden, terwijl hieraan wel behoefte is in de praktijk. De wens voor gezamenlijke inzet van onderwijsondersteuning, jeugdhulp en langdurige zorg blijft bestaan. Tot slot betekent deze oplossing een disproportionele inbreuk op de beleidsvrijheid van gemeenten, die niet verenigbaar is met de decentrale inrichting van de Jeugdwet.
- ZiO opnemen op de lijst van jeugdhulpvormen¹⁵, die met ingang van 1 januari 2027 minimaal regionaal moeten worden ingekocht. Ook in deze oplossing wordt niet voorzien in de benodigde samenhangende inzet van onderwijsondersteuning, jeugdhulp en langdurige zorg en wordt niet het gehele probleem opgelost. Daarbij zijn de minimaal regionaal in te kopen jeugdhulpvormen altijd een maatwerkvoorziening, wat betekent dat dit aanbod alleen beschikbaar is met een individuele voorziening. Dat sluit niet aan op de behoefte voor een collectieve voorziening. Bovendien is het verplicht op regionaal niveau

¹² Het gaat om gemiddeld 60 kinderen per jaar die hierbij op jaarbasis gebaat zijn.

¹³ Kamerstukken II, 2022–2023, 31 497, nr. 458

¹⁴ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 497, nr. 475.

¹⁵ Deze lijst bevat jeugdhulpvormen met een schaarse vraag en aanbod die gemeenten verplicht regionaal moeten inkopen.

inkopen van jeugdhulp een vergaande inperking van de beleidsvrijheid van gemeenten, die niet verenigbaar is met de decentrale inrichting van de Jeugdwet. Dit zou alleen te rechtvaardigen zijn als het gaat om schaarse, specialistische inkoop waarbij aanbieders een bepaald volume nodig hebben om een goede bedrijfsvoering of kwaliteit te kunnen borgen. Dat is bij ZiO niet het geval. Bovendien komen Jeugdhulpregio's, onderwijsregio's van samenwerkingsverbanden en zorgkantoorregio's niet overeen. Tot slot gaat het in het dit wetsvoorstel alleen om hulp op grond van de Jeugdwet, waardoor knelpunten in de langdurige zorg niet worden aangepakt.

NZa-experiment (Wlz-zorg in onderwijstijd)

Op 28 mei 2025 heeft de NZa de eindevaluatie experiment Wlz-zorg in onderwijstijd aangeboden aan de voormalige Staatssecretaris Langdurige en Maatschappelijk zorg. Bijgaand, bijlage 2, treft u het rapport aan. Het experiment kende een looptijd van maximaal drie jaar en is op 1 september 2025 geëindigd. Het doel van het experiment was om vanuit de organisatie van Wlz-naturazorg in onderwijstijd te onderzoeken wat een redelijke afwezigheidscomponent is bij het leveren van Wlz-zorg in onderwijstijd.

Het experiment bood deelnemers de mogelijkheid van een «gegarandeerde» bekostiging van Wlz-zorg in onderwijstijd. Het zorgkantoor kon hiermee de zorgaanbieder die personeel beschikbaar stelde om de Wlz-zorg in onderwijs te leveren, de zekerheid geven dat de afgesproken kosten vergoed werden, ondanks de afwezigheid van leerlingen (bijvoorbeeld door ziekte). De animo voor deelname aan het experiment was beperkt. Het experiment heeft helaas onvoldoende informatie opgebracht op basis waarvan een redelijke vergoeding voor doorlopende kosten tijdens de afwezigheid van leerlingen kan worden bepaald.

Tevens is gebleken dat afwezigheid van leerlingen in de praktijk geen groot probleem is voor de bekostiging van Wlz-zorg in onderwijstijd. Tot slot kwam naar voren dat deelnemers aan het experiment veelal een andere doelstelling hadden dan het doel van het experiment.

Aangezien niet te verwachten is dat een eventuele verlenging van de looptijd van het experiment in de huidige vorm (tot nog maximaal twee jaar) zal leiden tot nieuwe inzichten, heeft de NZa geadviseerd geen vervolg te geven aan het experiment. De Staatssecretaris van Langdurige en Maatschappelijke zorg (LMZ) heeft inmiddels aan de NZa laten weten dat zij dit advies opvolgt. Na het experiment kunnen deelnemers teruggevallen op de situatie zoals deze gold vóór het experiment. Zorg in onderwijstijd kan dus geleverd blijven worden via de reguliere prestaties voor begeleiding. Zorgaanbieder en het zorgkantoor maken dan een prijsafpraak binnen het maximumtarief, waarmee zorgaanbieders de Zorg in Onderwijstijd redelijkerwijs kostendekkend kunnen leveren.

Motie leden Kwint en Westerveld

Het is vanzelfsprekend dat de schoolgang van leerlingen, ook als zij een ondersteuningsbehoefte hebben, niet te lijden mag hebben onder onduidelijkheid over de financiering van deze ondersteuning en zorg. Het is van belang dat met ouders, scholen en waar nodig met zorgpartijen zorgvuldige afspraken gemaakt worden. Dit is ook toegelicht in het antwoord op recente Kamervragen¹⁶. De school heeft in samenwerking met het samenwerkingsverband de taak om ervoor te zorgen dat de

¹⁶ Aanhangsel Handelingen, II 2024/25, nr. 1397

leerlingen de juiste onderwijsondersteuning krijgen in het kader van passend onderwijs. Scholen voor gespecialiseerd onderwijs ontvangen ondersteuningsbudget van het samenwerkingsverband op basis van de toelaatbaarheidsverklaring van de leerling. Hoe zij die financiering hiervoor regelen en welke afspraken ze daar onderling over maken, is aan deze partijen.

De eerder aangenomen motie van de leden Kwint en Westerveld¹⁷ verzoekt om in samenspraak met onderwijs, ouders en deskundigen de knelpunten in de financiering van onderwijs voor zorgleerlingen in relatie tot de toelaatbaarheidsverklaringen in kaart te brengen, en verbeteringen voor te stellen, met als uitgangspunt dat de schoolgang van een kind nooit mag betekenen dat het minder zorg kan krijgen. Deze motie is met bovengenoemde toelichting op de verbeteraankpak ZiO, afgedaan.

Tot slot

Onder regie van de VNG wordt het Convenant Stevige lokale teams opgesteld waar de betrokken partijen, waaronder ook de Ministeries van VWS en OCW, vastleggen wat ze van elkaar mogen verwachten als het gaat om de inrichting van lokale teams. In het convenant is opgenomen dat schoolbesturen en gemeenten afspraken maken over de inzet en de aanwezigheid van het lokale team op school voor ondersteuning in de context van de school. Het doel hiervan is zoveel mogelijk kinderen in een reguliere omgeving onderwijs te laten volgen. Met dit convenant geven wij uitvoering aan de toezegging¹⁸ zorg in onderwijstijd ook in regulier onderwijs te borgen.

Met bovengenoemde acties beogen wij een belangrijke eerste stap te zetten om scholen, gemeenten, zorgkantoren en samenwerkingsverbanden te stimuleren en ondersteunen bij het maken van duidelijke en dekkende afspraken. Doel hiervan is dat het voor de leerlingen die in het gespecialiseerd onderwijs ook jeugdhulp of langdurige zorg nodig hebben om onderwijs te kunnen volgen, makkelijker wordt deze ondersteuning en zorg te krijgen en daarmee naar school te kunnen gaan. Wij houden goed de vinger aan de pols en blijven met de VNG in gesprek om zicht te houden op de uitvoering en werking hiervan.

Daarnaast zien wij binnen de Hervormingsagenda Jeugd, denk onder andere aan het wetsvoorstel Reikwijdte, het convenant stevige lokale teams en de route naar Inclusief Onderwijs, mogelijkheden om vervolgstappen te zetten om jeugdwelzijn en waar nodig jeugdhulp en zorg steviger te verbinden met het onderwijs. Uw Kamer wordt via bestaande voortgangsrapportages Passend Onderwijs over de voortgang geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J.Z.C.M. Tielen

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
K.M. Becking

¹⁷ Kamerstukken II, 2020–2021, 31 497, nr. 409

¹⁸ TZ11767 en TZ4351