

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	Alian de Jong	Datum	10 maart 2026
E-mail	alian.de.jong@utrecht.nl	Kenmerk	34077500
Type brief	Voortgangsbrief	Onderwerp	Voortgangsbrief passend onderwijs en aanbieding jaarverslag leerlingzaken
Bijlage(n)	1	Beleidsveld	Onderwijs

Geachte leden van de raad,

Met deze brief informeren wij u over de voortgang op het gebied van passend onderwijs en ontvangt u ook het jaarverslag van Leerlingzaken over het schooljaar 2024-2025.

Passend onderwijs

Uw raad heeft het afgelopen jaar grote belangstelling getoond voor de ontwikkelingen op het gebied van passend en inclusief onderwijs. Op de [raadsinformatiebijeenkomst](#) in september heeft Sofie Sergeant, bijzonder lector 'Inclusie en Veerkracht in het Onderwijs' aan de Hogeschool Utrecht, de aanwezigen een spiegel voorgehouden over inclusie en gingen raadsleden en vertegenwoordigers uit het onderwijsveld met elkaar in gesprek. Wij streven, met de partners in en rond het onderwijs, naar kwalitatief goed, passend onderwijs dicht bij huis, waar alle kinderen aan deel kunnen nemen. Regulier waar dat kan, speciaal waar dat nodig is en soms op een plek waar onderwijs en zorg gecombineerd worden, zoals in een zorgsetting met de pilot 'educatie in de zorg', of in een speciale leerstroomgroep. We doen dit in een context van een steeds ingewikkelder wereld waar kinderen, gezinnen, scholen en zorgpartners vaak onder druk staan.

Naar aanleiding van de raadsinformatiebijeenkomst zijn er schriftelijke vragen gesteld over inclusief onderwijs, door ons [beantwoord](#) op 27 november 2025. Bij deze beantwoording is een lijst opgenomen met mooie voorbeelden van inclusief onderwijs in onze stad.

Ondersteuningsplannen

Zoals we in de [Voortgangsrapportage passend onderwijs en voortijdig schoolverlaten Q1 2025](#) van 4 februari 2025 hebben laten weten, heeft het samenwerkingsverband PO Utrecht op 1 mei 2025 een ondersteuningsplan bij de inspectie aangeleverd met de looptijd van één jaar. Dit betekent dat beide samenwerkingsverbanden een ondersteuningsplan maken voor een nieuwe periode vanaf augustus 2026. De samenwerkingsverbanden halen input op bij scholen, partners in de zorg en rondom het onderwijs, en bij ouders en kinderen.

Datum 10 maart 2026 8 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

In de ondersteuningsplannen leggen de samenwerkingsverbanden vast welke aanvullende ondersteuning zij leerlingen en scholen bieden als dit de basisondersteuning van de scholen overschrijdt. De inhoud van de basisondersteuning volgt de landelijke norm en is onderwerp van gesprek tussen de samenwerkingsverbanden en schoolbesturen, maar wordt ook besproken op de Stadstafel jeugd en onderwijs, met de partners uit de sociale basis en de aanvullende hulp. Dit maakt het mogelijk om in een tijd van financiële schaarste, afspraken met elkaar te maken en elkaar te blijven vinden en de ondersteuning beschikbaar te houden voor wie dit het meest nodig heeft

Pilots inclusieve huisvesting

In de [Beleidsnota Onderwijshuisvesting 2026-2041](#) heeft uw raad middelen vrijgemaakt voor een aantal pilots op het gebied van inclusiever onderwijs waarbij de vraag is: kunnen we schoolgebouwen (en of schoolpleinen) met een relatief kleine aanpassing (maximaal € 200.000) inclusiever maken en hierdoor beter geschikt voor alle kinderen. Op dit moment worden de afwegingscriteria opgesteld om deze pilots mogelijk te maken. Begin 2026 gaan we een werksessie organiseren met een vertegenwoordiging vanuit het onderwijs en ouders. Op zijn vroegst in de kwartaalbrief onderwijs van kwartaal 3 van 2026 zullen we de raad hier meer over laten weten. De kaders hiervoor zijn al eerder door uw raad zijn vastgesteld. Deze worden geborgd in de criteria.

Kernpartneraanpak

De kernpartneraanpak is de samenwerking van buurtteam, leerplicht, JGZ en samenwerkingsverband rondom de school. In 2025 hebben we ervoor gezorgd dat er ook op bestuurs- en managementniveau goede afspraken zijn gemaakt en de samenwerking is geborgd, zodat de werkers in het veld elkaar beter kunnen vinden. We zijn hierdoor beter in staat om oplossingen en beleid te maken voor gesignaleerde problemen. De budgetten in onderwijs en zorg staan onder druk, waardoor het soms (te) lang duurt voor er een passende oplossing is voor ieder kind dat dat nodig heeft. In de stedelijke overkoepelende overleggen en in het managementoverleg (de Cockpit) zijn de schoolbesturen en de beleidsafdelingen van de gemeente toegevoegd. Dit zorgt voor een stevigere samenwerking op de scholen waarbij beter ingespeeld kan worden op actuele vraagstukken.

Programmatistische aanpak thuiszitters

Een van de actuele ontwikkelingen binnen de Kernpartneraanpak is de opdracht om te komen tot een programmatistische aanpak voor thuiszitters in het voortgezet onderwijs. De samenwerkingsverbanden hebben elk een subsidie toegekend gekregen van het Rijk t.b.v. thuiszitters. Zoals blijkt uit de cijfers van het jaarverslag Leerlingzaken, groeit het aantal thuiszitters in onze stad. De redenen hiervoor lopen uiteen en zijn vaak complex en spelen op meerdere leefgebieden. Alle kinderen hebben, ook op basis van het kinderrechtenverdrag, recht op passend onderwijs. Bij veel thuiszitters lukt het in het gehele samenspel van onderwijs, zorg en samenleven, niet om de juiste voorwaarden te scheppen om (binnen een school) tot leren te komen. Hiervoor is een gezamenlijke aanpak nodig met partners uit zowel zorg, als onderwijs en sociale basis. Ook ouders en leerlingen willen we hierbij betrekken. Met de programmatistische aanpak ontwikkelen we een aanpak die zowel preventief als voor leerlingen waar dit probleem al is ontstaan oplossingen biedt. Zo willen we ervoor zorgen dat bij zoveel mogelijk kinderen voorkomen wordt dat zij thuis komen te zitten en als dit toch gebeurt, dat het zo kort mogelijk is. De doorontwikkeling van de routekaart Thuiszitters wordt opgenomen in deze aanpak, zodat deze geen apart document en werkwijze is, maar onderdeel van een groter geheel aan maatregelen. Ook zullen we met deze aanpak uitvoering geven aan het op 26 februari door uw raad aangenomen

Datum 10 maart 2026 8 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

initiatiefvoorstel "Tijd voor een nieuw pact". In de kwartaalbrief onderwijs van het derde kwartaal van 2026 zullen we de raad hier verder op meenemen.

Jaarverslag Leerlingzaken

Bij deze brief vindt u het jaarverslag van Leerlingzaken. Binnen Leerlingzaken gaan veel zaken goed en er worden veel kinderen geholpen bij het leerlingvervoer en door de leerplichtambtenaren, vaak binnen de kernpartneraanpak. Ondanks alle inspanningen lukt het ons nog niet om alle gebieden de cijfers te verbeteren en dat baart zorgen. Met name op het gebied van thuiszitters en kinderen met een vrijstelling volgens artikel 5 onder a, zien we een stijging.

Van de leerlingen op het basisonderwijs, gaat 98% naar een school in de gemeente Utrecht, en 2% naar een school buiten de gemeente. De redenen voor een school buiten de stad zijn divers. De dichtstbijzijnde school kan bijvoorbeeld net buiten de stadsgrenzen liggen, de ouders kunnen een specifieke richting of onderwijsconcept kiezen dat niet binnen de stad voorhanden is, of de school is handiger te combineren met het werk van de ouders. In het VO zien we dat 20% procent van de Utrechtse leerlingen een school buiten de gemeente bezoekt en 80% binnen de gemeente. In de regionale loting zien we dit ook terug. Overigens komt ongeveer een even groot deel leerlingen van buiten de gemeente naar Utrecht om hier naar een VO school te gaan. Vaak gaat dit om scholen aan de rand van de stad en leerlingen die aan de rand van de stad wonen dus qua ligging van de scholen is het logisch.

Op het SO en VSO is het beeld anders: hier zien we dat 28% van de leerlingen de stad uit gaat voor een passende onderwijsplek, 72% vindt dit thuis nabij binnen de gemeente Utrecht. SO en VSO scholen werken regionaal en ontvangen leerlingen uit de hele provincie en soms daarbuiten. Ook de specialisaties binnen de SO en VSO scholen maken dat de dichtstbijzijnde best passende plek soms verder weg is. De schoolbesturen SPOU en PCOU hebben in gezamenlijkheid, met SPO Utrecht als penvoerder en ondersteund door het SWV PO, verzocht om in gesprek te gaan om extra plekken SO te realiseren binnen de stad. Enerzijds om thuis nabij onderwijs mogelijk te maken voor meer Utrechtse kinderen en te voorkomen dat zij naar buiten de stad moeten, maar ook omdat het aantal plaatsen in de hele regio beperkt is en dit tot knelpunten leidt. Wij zijn op dit moment met hen in gesprek over deze aanvraag. Ook indien we deze aanvraag voor nieuwe plekken honoreren, zal er nog geen volledig dekkend aanbod ontstaan, maar zal het aanbod wel verbeteren.

Mbo studenten gaan daar naar school waar zij de opleiding van hun keuze vinden en zijn door hun leeftijd niet meer strak gebonden aan een thuis nabij instelling. Omdat er in Utrecht een breed aanbod is aan mbo opleidingen zien we wel dat 75% van de kwalificatieplichtige mbo studenten een opleiding binnen de stad Utrecht vindt.

Zoals in de vorige [voortgangsbrieven passend onderwijs](#) toegezegd aan uw raad hebben we de cijfers dit jaar over meerdere jaren bekeken. We hebben daarbij gebruik gemaakt van de cijfers vanaf 2020-2021. De cijfers over eerdere jaren waren hiervoor niet te gebruiken. De indeling over de groepen was toen namelijk anders, waardoor vergelijken niet mogelijk is. We hebben de trends die hieruit naar voren kwamen besproken met de scholenstichtingen en samenwerkingsverbanden. Een diepgaandere analyse vormt ook de basis voor de programmatische aanpak thuiszitters. Hieronder worden enkele relevante trends besproken.

Verzuimmeldingen

Datum 10 maart 2026 8 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

Ten opzichte van vorig schooljaar zien we dat het totaal aantal verzuimmeldingen (geoorloofd en ongeoorloofd) ongeveer gelijk is gebleven, maar dat deze meldingen wel van een kleiner aantal leerlingen komen. Leerlingen die verzuimen doen dat per persoon dus vaker. Uit de analyses met de kernpartners blijkt daarnaast ook dat het aantal leerlingen dat vanwege ziekmelding contact heeft met de JGZ stijgt. Op een aantal scholen wordt gewerkt met de uitgangspunten van schoolaanwezigheid (focus op aanwezigheid in plaats van op verzuim). We kijken of dit uitgebreid kan worden.

Thuiszitters

We zien verder een sterke groei van het aantal leerlingen dat langer dan vier weken niet op school is geweest. Het gaat hier om leerlingen die geoorloofd (bijvoorbeeld wegens ziekte) of ongeoorloofd niet op school zijn. Leerlingen die binnen de registratieperiode van vier weken wel af en toe (een dag, een dagdeel of een uur) naar school gaan, tellen niet mee als thuiszitter.

In het VO is het aantal thuiszitters in vijf jaar tijd van 48 gestegen naar 144. Vorig jaar was hier nog een kleine daling te zien, van 103 in 2022-2023 naar 93 in 2023-2024. In het mbo zien we op dit moment een daling van vorig jaar 55 en nu 38 studenten. Bij het mbo rapporteren we alleen over de studenten jonger dan 18.

Binnen het basisonderwijs en SBO, en op SO en VSO zien we ook een stijging van thuiszitters, maar deze is minder sterk dan binnen het VO. SterkVO geeft aan dat afgelopen jaren ook is gewerkt aan een betere registratie, en verwacht dat een deel van de stijging, die ook landelijk wordt gezien, ook daarmee samenhangt.

Met de samenwerkingsverbanden, scholenstichtingen en kernpartners hebben we de ontwikkeling van de cijfers besproken. Goed om hierbij te melden is dat de cijfers zoals we deze hier publiceren, de cumulatieve cijfers zijn, dus alle meldingen m.b.t. thuiszitters binnen het schooljaar bij elkaar opgeteld. En hoewel ook het aantal leerlingen dat langer dan 3 maanden thuis zit flink is, lukt het ook vaak om een oplossing te vinden, op de eigen school, op een andere school, binnen OPDC of een ander passend traject. Actuele cijfers, dus hoeveel kinderen er op dit exacte moment thuiszitten, zijn altijd lager.

Sterk VO heeft recent geanalyseerd wat de achtergronden zijn van de redenen waarom leerlingen thuis komen te zitten. Het aantal leerlingen dat niet naar school gaat vanwege psychische oorzaken en daardoor is ziekgemeld baart veel zorgen. Dit wordt herkend op de scholen. Het gaat dan om het in het algemeen kunnen omgaan met een maatschappij die heel veel verwachtingen heeft. Soms is er hulp nodig voor een leerling weer stappen naar school kan zetten, maar zijn er wachtlijsten in de zorg die maken dat dit langer duurt dan wenselijk. Ook speelt dat sommige leerlingen zich niet voldoende aan het schoolse systeem kunnen aanpassen en dat het onderwijssysteem zich niet aan de behoeftes van deze leerlingen kan aanpassen. De toename in het aantal thuiszitters zien we landelijk terug, vooral sinds de coronaperiode. Ook wereldwijd is deze trend zichtbaar: Hoewel de exacte cijfers variëren, wijzen internationale rapporten van organisaties als UNESCO en UNICEF op een wereldwijde crisis in het onderwijs na corona, met vergelijkbare problemen van leerverlies, toename van uitval en mentale gezondheidsproblemen bij leerlingen. Binnen de voorgestelde programmatische aanpak thuiszitters gaan we dit verder onderzoeken en zullen we oplossingsrichtingen ontwikkelen.

Absoluut verzuim

Datum 10 maart 2026 8 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

Absoluut verzuim betekent dat kinderen niet staan ingeschreven op een school en dus niet naar school gaan. Kijkend naar de cijfers van de afgelopen jaren zien we over de hele linie een stijging, bij alle onderwijssoorten. De grootste groep absoluut verzuim zijn de kinderen en jongeren die nooit naar een school zijn geweest en dus ook nooit zijn ingeschreven. Het gaat dan bijvoorbeeld om kinderen die gebruik maken van dagbehandeling of dagbesteding, maar waarvan de ouders niet verzocht hebben om een vrijstelling 5 onder a.

In principe mag een school een leerling niet uitschrijven als er geen inschrijving op een nieuwe school is. Toch gebeurt dit soms, bij verhuizingen of bijvoorbeeld in de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs, of van voortgezet onderwijs naar mbo. Dit gebeurt ook als een kind nog geen schoolinschrijving had omdat het vanuit het buitenland komt, en hier geen plek kan vinden. Op het moment dat er wachtlijsten zijn voor de Taalschool en Ithaka, wat de afgelopen jaren een aantal keren is voorgekomen, zorgt dat voor absoluut verzuim.

Vrijstellingen

We rapporteren over de drie vrijstellingen die vallen onder artikel 5 van de leerplichtwet. -

-

Voor alle vrijstellingen geldt dat ouders er een beroep op kunnen doen en dat dan de vrijstelling als men aan de voorwaarden voldoet, van rechtswege ontstaat. Het is dus geen kwestie van iets dat wel of niet gegund wordt.

De vrijstelling 5 onder a is bedoeld voor kinderen die vanwege lichamelijke of psychische redenen niet aan het onderwijs kunnen deelnemen. Dit aantal groeit gestaag, zowel bij kinderen die nooit ingeschreven hebben gestaan op een school als bij kinderen die naar een SO of VSO school zijn geweest. Als zij wel op een school ingeschreven hebben gestaan dan is het geprobeerd maar is gebleken dat zij bijvoorbeeld meer zorg nodig hebben om tot ontwikkeling te komen dan er in een schoolse setting geboden kan worden. Afgelopen schooljaar waren er 210 kinderen met een vrijstelling op basis van artikel 5a.

Artikel 5b is bedoeld voor ouders van kinderen die richtingsbezwaren hebben tegen alle onderwijsrichtingen die op bereisbare afstand liggen. Bijvoorbeeld omdat zij een bepaalde religieuze stroming of levensovertuiging aanhangen waarin zij hun kind willen grootbrengen, maar die niet voorhanden is. Deze ouders zorgen zelf, bijvoorbeeld met thuisonderwijs voor de scholing van hun kinderen. Er is echter geen toetsing op de kwaliteit van dit geboden onderwijs. Het aantal vrijstellingen 5 onder b is in het schooljaar 2024-2025 gelijk gebleven met 24 kinderen en daarvoor licht gegroeid.

De vrijstelling op basis van 5 onder c is bedoeld voor kinderen die naar het buitenland gaan en daar onderwijs volgen. Bijvoorbeeld bij gezinnen die emigreren of die tijdelijk in het buitenland wonen. We zien een stijging in het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd waarvoor een beroep op deze vrijstelling is gedaan. Voor de overige schoolsoorten is er een lichte stijging. In totaal waren er in het afgelopen schooljaar 181 leerlingen die onderwijs volgen in het buitenland.

We zijn met de samenwerkingsverbanden goed in gesprek over al deze data. Met name de vrijstellingen 5 onder a zijn hierin gespreksonderwerp. Utrecht kent een ambitie om toe te gaan naar nul vrijstellingen. Deze ambitie komt steeds zwaarder onder druk te staan. Enerzijds zien scholen en samenwerkingsverband een verzwaring van de doelgroep, en anderzijds is er sprake van budgetten die niet meegroeien.

Burgemeester en wethouders

Datum 10 maart 2026 8 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

Leerlingenvervoer

We blijven met het Leerlingenvervoer inzetten op zelfstandig reizen. We zorgen er bijvoorbeeld voor dat kinderen fietslessen krijgen of vaker met het openbaar vervoer reizen. Ook verstrekken we e-bikes en abonnementen voor fietsen via Bikeflip. Voor kinderen die dat nodig hebben, is er aangepast (taxi-) vervoer. Sommige kinderen maken gebruik van een combinatie; zij gaan deels zelfstandig en deels met de taxi naar school. In het jaarverslag van Leerlingzaken leest u dat er 1357 leerlingen gebruik maakten van een vorm van leerlingenvervoer in 2024-2025. Hiermee zien we een kleine daling ten opzichte van 1367 leerlingen in 2023-2024 en 1387 leerlingen in 2022-2023. Wij werken nu een jaar met de nieuwe [verordening](#) en [beleidsregel](#) en monitoren het effect hiervan in de praktijk. Bij relevante ontwikkelingen informeren wij uw raad met de kwartaalbrieven onderwijs.

Voortijdig schoolverlaten (vsv)

In bijgevoegd jaarverslag vindt uw raad de definitieve cijfers voortijdig schoolverlaten 2023-2024. Binnen de stad Utrecht hebben in 2023-2024 533 jongeren zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten (2,21%). Door enkele correcties ligt dit aantal iets lager dan bij de voorlopige vsv-cijfers waarover wij uw raad eerder informeerden in de [kwartaalbrief onderwijs Q1 2025](#). Destijds gingen we uit van 536 jongeren (2,23%).

In Q2 2026 zullen we uw raad informeren over de voorlopige vsv-cijfers 2024-2025, inclusief een kwalitatieve duiding van de cijfers. Daarnaast brengen we uw raad dan ook op de hoogte van de manier waarop we in Utrecht invulling geven aan de implementatie van de wet 'Van school naar duurzaam werk', die per 1 januari 2026 in werking treedt.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

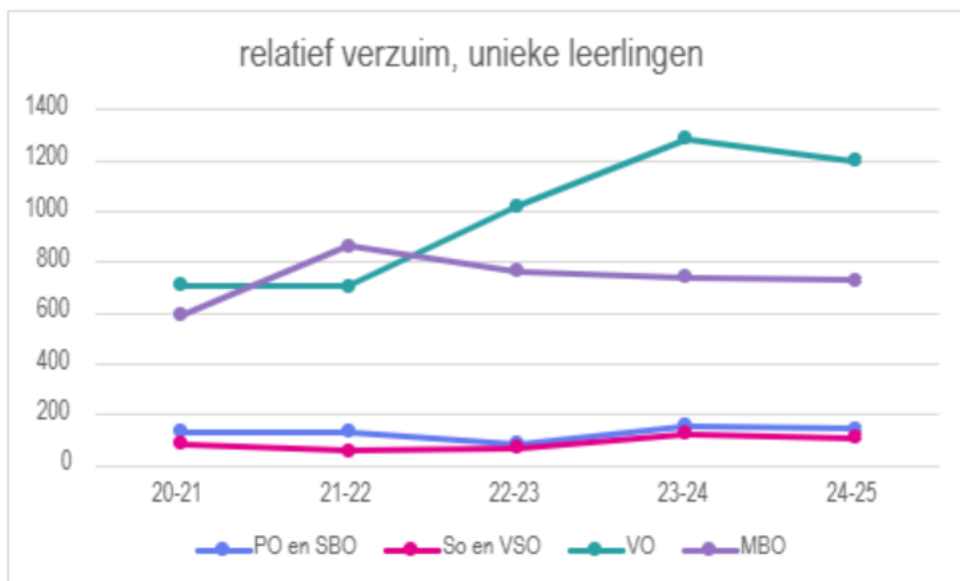
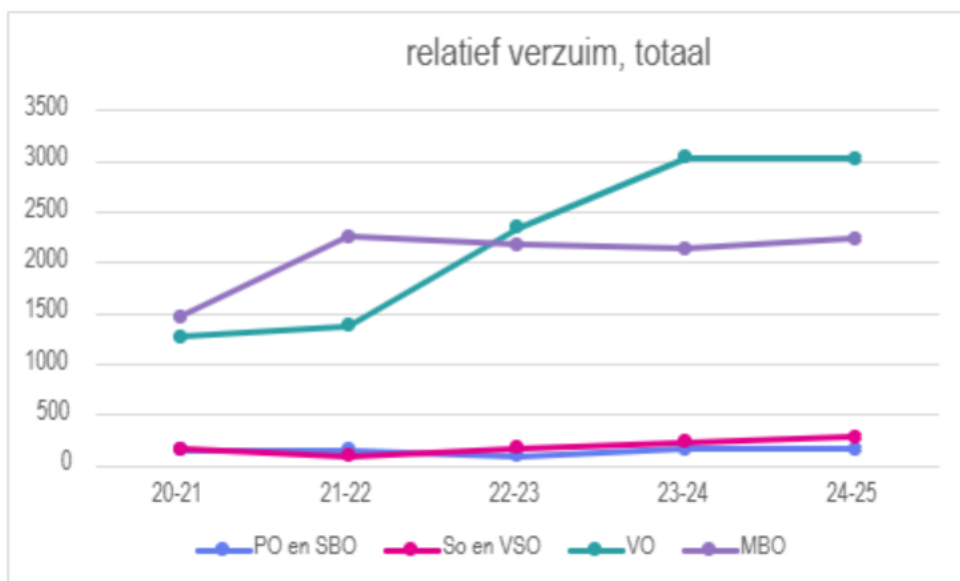
Burgemeester en wethouders

Datum 10 maart 20268 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

Bijlage: grafieken met meerjarencijfers.



Burgemeester en wethouders

Datum 10 maart 20268 januari 2026

Ons kenmerk -

34077500

