

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van Wet tot wijziging van onder andere de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 20xx en de Wet College voor toetsen en examens, in verband met enkele aanpassingen op het gebied van de doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en wijziging van de stelselinrichting van doorstroomtoetsen in het basisonderwijs

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is te komen tot een afname van kansengelijkheid in de doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en een gelijk speelveld voor aanbieders van doorstroomtoetsen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I. WIJZIGING WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 8, zesde en zevende lid, vervalt, onder vernummering van het achtste tot en met twaalfde lid tot zesde tot en met tiende lid.

B

De artikelen 9b en 9c vervallen.

C

Artikel 10a, derde lid, komt te luiden:

3. De leerresultaten van de school worden jaarlijks beoordeeld op basis van de resultaten van de afgelegde doorstroomtoetsen, bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid, op het gebied van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Voor de toepassing van de eerste volzin blijven doorstroomtoetsen die zijn afgelegd door zeer moeilijk lerende

leerlingen, meervoudig gehandicapte leerlingen voor wie het zeer moeilijk lerend zijn een van de handicaps is, en leerlingen die vier jaar of korter in Nederland zijn en om die reden de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, buiten beschouwing.

D

In artikel 11 en artikel 12, vierde lid, onderdeel a, wordt 'het leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 8, zesde lid' vervangen door 'de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 45b, eerste en tweede lid'.

E

Aan artikel 13, eerste lid, wordt, onder het vervallen van 'en' aan het slot van onderdeel n en vervanging van de punt aan het slot van onderdeel o door ', en', een onderdeel toegevoegd, luidende:

p. de wijze waarop het schooladvies en het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 45d, eerste lid en vierde lid, inhoudelijk en procedureel tot stand komen, en de wijze waarop het bevoegd gezag ouders en leerlingen op de hoogte brengt van de totstandkoming van het schooladvies en definitieve schooladvies.

F

In artikel 41, tweede lid, vervalt 'met uitzondering van de centrale eindtoets of de andere eindtoetsen, bedoeld in artikel 9b'.

G

Artikel 42 komt te luiden:

Artikel 42. Onderwijskundig rapport

1. Over iedere leerling die de school verlaat, stelt de directeur, na overleg met het onderwijzend personeel, ten behoeve van de ontvangende school of school als bedoeld in de Wet op de expertisecentra dan wel als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs een onderwijskundig rapport op. Afschrift van dit rapport wordt aan de ouders van de leerling verstrekt. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften omtrent dit rapport gegeven.

2. Een krachtens artikel het eerste lid vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. Hij treedt in werking op een tijdstip dat nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens een van de Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een van de Kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp van de algemene maatregel van bestuur bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van de Kamers der Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken.

H

Na artikel 45a wordt aan hoofdstuk I, titel II, afdeling 1 een paragraaf toegevoegd, luidende:

§6. Toetsing basisonderwijs en doorstroom voortgezet onderwijs

Artikel 45b. Toetsen leerling- en onderwijsvolgsysteem en doorstroomtoets

1. Het bevoegd gezag gebruikt een leerling- en onderwijsvolgsysteem waaruit de vorderingen in de kennis en vaardigheden blijken op het niveau van de leerling, de groep en de school. Aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem zijn door het College voor toetsen en examens erkende toetsen verbonden.
2. De toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem meten kennis en vaardigheden van de leerling, in elk geval op het terrein van de Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, met inachtneming van de referentieniveaus Nederlandse taal en de referentieniveaus rekenen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen.
3. Het bevoegd gezag neemt in het achtste schooljaar bij de leerling een door het College voor toetsen en examens erkende doorstroomtoets af, nadat het schooladvies, bedoeld in artikel 45d, eerste lid, is opgesteld.
4. Een doorstroomtoets meet kennis en vaardigheden van de leerling op het terrein van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, met inachtneming van de referentieniveaus Nederlandse taal en de referentieniveaus rekenen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen. Het bevoegd gezag kan bij een leerling tevens een doorstroomtoets voor de kennisgebieden, genoemd in artikel 9, tweede lid, onderdelen a, b en c, afnemen.

Artikel 45c. Uitzondering deelname leerling aan doorstroomtoets

1. Het bevoegd gezag neemt een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid, op een later moment in het achtste schooljaar alsnog af, indien de leerling is verhinderd de doorstroomtoets af te leggen, tenzij dit voor de leerling om medische redenen onmogelijk is.
2. In afwijking van artikel 41, tweede lid, verleent het bevoegd gezag een leerling geen vrijstelling voor het afleggen van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid.
3. Het bevoegd gezag kan, mede op basis van de gegevens van de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 45b, eerste en tweede lid, gemotiveerd bepalen dat door een leerling geen doorstroomtoets wordt afgelegd, indien de leerling:
 - a. zeer moeilijk lerend is;
 - b. meervoudig gehandicapt is en voor wie het zeer moeilijk lerend zijn een van de handicaps is; of
 - c. vier jaar of korter in Nederland is en om die reden de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.
4. Het bevoegd gezag informeert de ouders voor aanvang van de afname van de doorstroomtoets over de grond van de toepassing van het derde lid, onderdelen a en b, indien het bevoegd gezag bepaalt dat de leerling op grond van het derde lid, onderdelen a of b, geen doorstroomtoets aflegt.
5. Het bevoegd gezag overlegt met de ouders, indien het bevoegd gezag voornemens is te bepalen dat de leerling op grond van het derde lid, onderdeel c, geen doorstroomtoets aflegt.

Artikel 45d. Doorstroom naar voortgezet onderwijs

1. Het bevoegd gezag stelt voor iedere leerling in het achtste schooljaar een schooladvies op voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de Wet op de expertisecentra. Het bevoegd gezag deelt het schooladvies mede aan de ouders.
2. Na het opstellen van het schooladvies legt de leerling een doorstroomtoets af als bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid. De doorstroomtoets dient als tweede, objectieve gegeven voor het vaststellen van het niveau van de leerling voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs.
3. Het bevoegd gezag heroverweegt het schooladvies, indien de leerling, blijkens de uitslag van de door de leerling afgelegde doorstroomtoets, beschikt over meer kennis en vaardigheden dan waarop het schooladvies berust. Het bevoegd gezag motiveert de heroverweging, indien hierbij wordt afgeweken van de uitslag van de doorstroomtoets.

4. Na de uitslag van de doorstroomtoets en, indien van toepassing, de heroverweging van het schooladvies door het bevoegd gezag, stelt het bevoegd gezag het definitieve schooladvies vast en maakt dit bekend aan de ouders.
5. Het definitieve schooladvies maakt onderdeel uit van het onderwijskundig rapport, bedoeld in artikel 42.

Artikel 45e. Delegatie en voorhang

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over:
 - a. de momenten van:
 - 1°. het opstellen van het schooladvies, bedoeld in artikel 45d, eerste lid;
 - 2°. de afname en de uitslag van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid;
 - 3°. het vaststellen van het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 45d, vierde lid;
 - b. de afnamevoorschriften, onregelmatigheden en onvoorziene omstandigheden bij de afname van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid.
2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

I

Artikel 188b vervalt.

ARTIKEL II. WIJZIGING WET PRIMAIR ONDERWIJS BES

De Wet primair onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 10, vierde lid, vervalt, onder vernummering van het vijfde tot en met achtste lid tot vierde tot en met zevende lid.

B

Na artikel 13 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 13a. Zeer zwak onderwijs

1. De kwaliteit van het onderwijs is zeer zwak indien de leerresultaten op de school aan het eind van het zevende of het achtste schooljaar op groepsniveau ernstig en langdurig tekortschieten en het bevoegd gezag in verband met dit tekortschieten eveneens tekortschiet in de naleving van een of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften. Het bevoegd gezag voldoet in elk geval niet aan de wettelijke opdracht om zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs, bedoeld in artikel 13, indien de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak is.
2. Er is sprake van onvoldoende leerresultaten als bedoeld in het eerste lid indien de school de leerresultaten op het gebied van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde en, voor wat betreft het openbare lichaam Bonaire, op het gebied van Papiaments of, voor wat betreft de openbare lichamen Sint Eustatius en Saba, de Engelse taal, gemeten over een periode van 3 schooljaren, liggen onder de in het vierde lid bedoelde normering die daarvoor geldt in vergelijking tot die leerresultaten over diezelfde schooljaren van scholen met een vergelijkbaar leerlingenbestand.
3. De leerresultaten van de school worden jaarlijks beoordeeld op basis van de resultaten van de afgelegde doorstroomtoetsen, bedoeld in artikel 51a, eerste en tweede lid, of 51b, eerste en tweede lid, op het gebied van Papiaments voor het openbare lichaam Bonaire, respectievelijk Engelse taal voor de openbare lichamen Sint Eustatius en Saba, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Voor de toepassing van de eerste volzin blijven doorstroomtoetsen die zijn afgelegd door zeer moeilijk lerende leerlingen,

meervoudig gehandicapte leerlingen voor wie het zeer moeilijk lerend zijn een van de handicaps is, en leerlingen die vier jaar of korter in de openbare lichamen Bonaire, respectievelijk Sint Eustatius of Saba zijn en om die reden de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, buiten beschouwing.

4. Indien de leerresultaten van de school niet kunnen worden beoordeeld op grond van de regels gesteld bij of krachtens het vijfde lid, is de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak indien de school tekortschiet in de naleving van twee of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en de school dientengevolge tekortschiet in het zorg dragen voor de veiligheid op school, bedoeld in artikel 6a, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen dan wel het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen, bedoeld in artikel 10, eerste lid.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop leerresultaten worden gemeten, genormeerd en beoordeeld. Voorts wordt de normering, bedoeld in het derde lid, bepaald en wordt bepaald bij welk aantal leerlingen in het achtste schooljaar van een bepaalde school voor die school voor de periode van 3 schooljaren, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, wordt gelezen 5 schooljaren.

6. De voordracht voor een krachtens het vijfde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

C

Artikel 14 komt te luiden:

Artikel 14. Rapportage vorderingen van leerlingen

Het bevoegd gezag rapporteert met inachtneming van de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 51a, eerste en tweede lid, of artikel 51b, eerste en tweede lid, over de vorderingen van de leerlingen aan hun ouders.

D

In artikel 15, vierde lid, onderdeel a, wordt 'het leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 10, vierde lid' vervangen door 'de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 51a, eerste en tweede lid, of artikel 51b, eerste en tweede lid'.

E

In artikel 16, eerste lid, worden de laatste twee onderdelen vervangen door:

m. de persoon bij wie de taken, bedoeld in artikel 6a, eerste lid, onderdeel c, zijn belegd,

n. de wijze waarop de identiteitscommissie, bedoeld in artikel 22a, invulling geeft aan het openbare karakter onderscheidenlijk de identiteit voor zover het betreft een samenwerkingsschool, en

o. de wijze waarop het schooladvies en het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 51d, eerste lid en vierde lid, inhoudelijk en procedureel tot stand komen, en de wijze waarop het bevoegd gezag ouders en leerlingen op de hoogte brengt van de totstandkoming van het schooladvies en definitieve schooladvies.

F

Na artikel 51 wordt aan hoofdstuk I, titel II, afdeling 1 een paragraaf toegevoegd, luidende:

§6. Toetsing basisonderwijs en doorstroom voortgezet onderwijs

Artikel 51a. Toetsen leerling- en onderwijsvolgsysteem en doorstroomtoets openbaar lichaam Bonaire

1. Het bevoegd gezag gebruikt een leerling- en onderwijsvolgsysteem waaruit de vorderingen in de kennis en vaardigheden blijken op het niveau van de leerling, de groep en de school. Aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem zijn door het College voor toetsen en examens erkende toetsen verbonden.
2. De toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem meten kennis en vaardigheden van de leerling, in elk geval op het terrein van Papiaments, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde.
3. Het bevoegd gezag neemt in het achtste schooljaar bij de leerling een door het College voor toetsen en examens erkende doorstroomtoets af, nadat het schooladvies, bedoeld in artikel 51d, eerste lid, is opgesteld.
4. Een doorstroomtoets meet kennis en vaardigheden van de leerling op het terrein van Papiaments, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Het bevoegd gezag kan bij een leerling tevens een doorstroomtoets voor de kennisgebieden, genoemd in artikel 11, tweede lid, onderdelen a, b en c, afnemen.

Artikel 51b. Toetsen leerling- en onderwijsvolgsysteem en doorstroomtoets openbare lichamen Sint Eustatius en Saba

1. Het bevoegd gezag gebruikt een leerling- en onderwijsvolgsysteem waaruit de vorderingen in de kennis en vaardigheden blijken op het niveau van de leerling, de groep en de school. Aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem zijn door het College voor toetsen en examens erkende toetsen verbonden.
2. De toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem meten kennis en vaardigheden van de leerling, in elk geval op het terrein van Engelse taal, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde.
3. Het bevoegd gezag neemt in het achtste schooljaar bij de leerling een door het College voor toetsen en examens erkende doorstroomtoets af, nadat het schooladvies, bedoeld in artikel 51d, eerste lid, is opgesteld.
4. Een doorstroomtoets meet kennis en vaardigheden van de leerling op het terrein van Engelse taal, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Het bevoegd gezag kan bij een leerling tevens een doorstroomtoets voor de kennisgebieden, genoemd in artikel 12, tweede lid, onderdelen a, b en c, afnemen.

Artikel 51c. Uitzondering deelname leerling aan doorstroomtoets

1. Het bevoegd gezag neemt een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 51a, derde en vierde lid, of artikel 51b, derde en vierde lid, op een later moment in het achtste leerjaar alsnog af, indien de leerling is verhinderd de doorstroomtoets af te leggen, tenzij dit voor de leerling om medische redenen onmogelijk is.
2. In afwijking van artikel 47, tweede lid, verleent het bevoegd gezag een leerling geen vrijstelling voor het afleggen van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 51a, derde en vierde lid, of artikel 51b, derde en vierde lid.
3. Het bevoegd gezag kan, mede op basis van de gegevens van de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 51a, eerste en tweede lid, of artikel 51b, eerste en tweede lid, gemotiveerd bepalen dat door een leerling geen doorstroomtoets wordt afgelegd, indien de leerling:
 - a. zeer moeilijk lerend is;
 - b. meervoudig gehandicapt is en voor wie het zeer moeilijk lerend zijn een van de handicaps is; of
 - c. vier jaar of korter in de openbare lichamen Bonaire, respectievelijk Sint Eustatius of Saba is en om die reden de Nederlandse taal, respectievelijk de Engelse taal onvoldoende beheersen.
4. Het bevoegd gezag informeert de ouders voor aanvang van de afname van de doorstroomtoets over de grond van de toepassing van het derde lid, onderdelen a of b, indien het bevoegd gezag bepaalt dat de leerling op grond van het derde lid, onderdelen a of b, geen doorstroomtoets aflegt.

5. Het bevoegd gezag overlegt met de ouders, indien het bevoegd gezag voornemens is te bepalen dat de leerling op grond van het derde lid, onderdeel c, geen doorstroomtoets aflegt.

Artikel 51d. Doorstroom naar voortgezet onderwijs

1. Het bevoegd gezag stelt voor iedere leerling in het achtste schooljaar een schooladvies op voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de Wet op de expertisecentra. Het bevoegd gezag deelt het schooladvies mede aan de ouders.
2. Na het opstellen van het schooladvies legt de leerling een doorstroomtoets af als bedoeld in artikel 51a, derde en vierde lid, of artikel 51b, derde en vierde lid. De doorstroomtoets dient als tweede, objectieve gegeven voor het vaststellen van het niveau van de leerling voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs.
3. Het bevoegd gezag heroverweegt het schooladvies, indien de leerling, blijkens de uitslag van de door de leerling afgelegde doorstroomtoets, beschikt over meer kennis en vaardigheden dan waarop het schooladvies berust. Het bevoegd gezag motiveert de heroverweging, indien hierbij wordt afgeweken van de uitslag van de doorstroomtoets.
4. Na de uitslag van de doorstroomtoets en, indien van toepassing, de heroverweging van het schooladvies door het bevoegd gezag, stelt het bevoegd gezag het definitieve schooladvies vast en maakt dit bekend aan de ouders.
5. Het definitieve schooladvies maakt onderdeel uit van het onderwijskundig rapport, bedoeld in artikel 48.

Artikel 51e. Delegatie en voorhang

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over:
 - a. de momenten van:
 - 1°. het opstellen van het schooladvies, bedoeld in artikel 51d, eerste lid;
 - 2°. de afname en de uitslag van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 51a, derde en vierde lid, of 51b, derde en vierde lid;
 - 3°. het vaststellen van het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 51d, vierde lid;
 - b. de afnamevoorschriften, onregelmatigheden en onvoorziene omstandigheden bij de afname van een doorstroomtoets als bedoeld in 51a, derde en vierde lid, of artikel 51b, derde en vierde lid.
2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

G

In de artikelen 56 en 62 wordt 'artikel 10, zesde lid, aanhef en onderdeel b' vervangen door 'artikel 10, vijfde lid, aanhef en onderdeel b'.

H

Na artikel 167e wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 167f. Evaluatie leerling- en onderwijsvolgsysteem en doorstroomtoets

Onze Minister zendt binnen vier jaar na de inwerkingtreding van artikel II van de Wet van **PM** tot wijziging van onder andere de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 20xx en de Wet College voor toetsen en examens, in verband met enkele aanpassingen op het gebied van de doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en wijziging van de stelselinrichting van doorstroomtoetsen in het basisonderwijs aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en effecten van artikel 51a en 51b in de praktijk.

ARTIKEL III. WIJZIGING WET OP DE EXPERTISECENTRA

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 11, zevende en achtste lid, vervalt.

B

De artikelen 18b en 18c vervallen.

C

In artikel 20 en artikel 21, vierde lid, onderdeel a, wordt 'het leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 11, zevende lid' vervangen door 'de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 48c, eerste en tweede lid'.

D

Aan artikel 22, eerste lid, wordt, onder het vervallen van 'en' aan het slot van onderdeel k en vervanging van de punt aan het slot van onderdeel l door ', en', een onderdeel toegevoegd, luidende:

m. de wijze waarop het schooladvies en het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 48e, eerste lid en vierde lid, inhoudelijk en procedureel tot stand komen, en de wijze waarop het bevoegd gezag ouders en leerlingen op de hoogte brengt van de totstandkoming van het schooladvies en definitieve schooladvies.

E

Artikel 43 komt te luiden:

Artikel 43. Onderwijskundig rapport

1. Over iedere leerling die de school verlaat, stelt de directeur, na overleg met het onderwijzend personeel, ten behoeve van de ontvangende school of school als bedoeld in deze wet dan wel als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs, een onderwijskundig rapport op. Afschrift van dit rapport wordt aan de ouders van de leerling verstrekt. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften omtrent dit rapport gegeven.

2. Een krachtens artikel het eerste lid vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. Hij treedt in werking op een tijdstip dat nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens een van de Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een van de Kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp van de algemene maatregel van bestuur bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van de Kamers der Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken.

F

In artikel 46, tweede lid, vervalt 'met uitzondering van de centrale eindtoets of andere eindtoetsen, bedoeld in artikel 18b'.

G

Na artikel 48a wordt aan titel II, afdeling 1, een paragraaf toegevoegd, luidende:

§5. Toetsing speciaal onderwijs en doorstroom voortgezet onderwijs

Artikel 48b. Definitiebepaling

In deze paragraaf wordt verstaan onder:

- a. school: school voor speciaal onderwijs of school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs;
- b. bevoegd gezag: bevoegd gezag van een school voor speciaal onderwijs of bevoegd gezag van een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

Artikel 48c. Toetsen leerling- en onderwijsvolgsysteem en doorstroomtoets

1. Het bevoegd gezag gebruikt een leerling- en onderwijsvolgsysteem waaruit de vorderingen in de kennis en vaardigheden blijken op het niveau van de leerling, de groep en de school. Aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem zijn door het College voor toetsen en examens erkende toetsen verbonden.
2. De toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem meten kennis en vaardigheden van de leerling, in elk geval op het terrein van de Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, met inachtneming van de referentieniveaus Nederlandse taal en de referentieniveaus rekenen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen.
3. Het bevoegd gezag neemt in het laatste schooljaar van het speciaal onderwijs bij de leerling een door het College voor toetsen en examens erkende doorstroomtoets af, nadat het schooladvies, bedoeld in artikel 48e, eerste lid, is opgesteld.
4. Een doorstroomtoets meet kennis en vaardigheden van de leerling op het terrein van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, met inachtneming van de referentieniveaus Nederlandse taal en de referentieniveaus rekenen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen. Het bevoegd gezag kan bij een leerling tevens een doorstroomtoets voor de kennisgebieden, genoemd in artikel 9, tweede lid, onderdelen a, b en c, afnemen.

Artikel 48d. Deelname leerling aan doorstroomtoets

1. Het bevoegd gezag neemt een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 48c, derde en vierde lid, op een later moment in het achtste schooljaar alsnog af, indien de leerling is verhinderd de doorstroomtoets af te leggen, tenzij dit voor de leerling om medische redenen onmogelijk is.
2. In afwijking van artikel 46, tweede lid, verleent het bevoegd gezag een leerling geen vrijstelling voor het afleggen van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 48b, derde en vierde lid.
3. Het bevoegd gezag kan, mede op basis van de gegevens van de toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 48b, eerste en tweede lid, gemotiveerd bepalen dat door een leerling geen doorstroomtoets wordt afgelegd, indien de leerling:
 - a. zeer moeilijk lerend is;
 - b. meervoudig gehandicapt is en voor wie het zeer moeilijk lerend zijn een van de handicaps is; of
 - c. vier jaar of korter in Nederland is en om die reden de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.
4. Het bevoegd gezag informeert de ouders voor aanvang van de afname van de doorstroomtoets over de grond van de toepassing van het derde lid, onderdelen a en b, indien het bevoegd gezag bepaalt dat de leerling op grond van het derde lid, onderdelen a of b, geen doorstroomtoets aflegt.
5. Het bevoegd gezag overlegt met de ouders, indien het bevoegd gezag voornemens is te bepalen dat de leerling op grond van het derde lid, onderdeel c, geen doorstroomtoets aflegt.

Artikel 48e. Doorstroom naar voortgezet onderwijs

1. Het bevoegd gezag stelt voor iedere leerling in het achtste schooljaar een schooladvies op voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de Wet op de expertisecentra. Het bevoegd gezag deelt het schooladvies mede aan de ouders.
2. Na het opstellen van het schooladvies legt de leerling een doorstroomtoets af als bedoeld in artikel 48b, derde en vierde lid. De doorstroomtoets dient als tweede, objectieve gegeven voor het vaststellen van het niveau van de leerling voor het volgen van aansluitend voortgezet onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs.
3. Het bevoegd gezag heroverweegt het schooladvies, indien de leerling, blijkens de uitslag van de door de leerling afgelegde doorstroomtoets, beschikt over meer kennis en vaardigheden dan waarop het schooladvies berust. Het bevoegd gezag motiveert de heroverweging, indien hierbij wordt afgeweken van de uitslag van de doorstroomtoets.
4. Na de uitslag van de doorstroomtoets en, indien van toepassing, de heroverweging van het schooladvies door het bevoegd gezag, stelt het bevoegd gezag het definitieve schooladvies vast en maakt dit bekend aan de ouders.
5. Het definitieve schooladvies maakt onderdeel uit van het onderwijskundig rapport, bedoeld in artikel 43.

Artikel 48f. Delegatie en voorhang

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over:
 - a. de momenten van:
 - 1°. het opstellen van het schooladvies, bedoeld in artikel 48e, eerste lid;
 - 2°. de afname en de uitslag van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 48c, derde lid;
 - 3°. het vaststellen van het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 48e, vierde lid;
 - b. de afnamevoorschriften, onregelmatigheden en onvoorziene omstandigheden bij de afname van een doorstroomtoets als bedoeld in artikel 48d, derde lid.
2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

ARTIKEL IV. WIJZIGING WET VOORTGEZET ONDERWIJS 20XX

De Wet voortgezet onderwijs 20xx wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 8.6, tweede lid, komt te luiden:

2. Het bevoegd gezag van een school voor vwo, havo, mavo of vbo baseert zijn beslissing over de toelating tot het eerste leerjaar op het definitieve schooladvies, bedoeld in artikel 45d, vierde lid, WPO, of artikel 48d, vierde lid, WEC.

B

Aan artikel 8.8 wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. In afwijking van het eerste lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld over het moment van aanmelding van een leerling voor wie toelating wordt gevraagd tot het eerste leerjaar, bedoeld in artikel 8.6, tweede lid.

C

Artikel 11.89 vervalt.

ARTIKEL V. WIJZIGING LEERPLICHTWET 1969

In artikel 1a1, eerste lid, onderdeel a, van de Leerplichtwet 1969 wordt 'artikelen 8, eerste tot en met vierde, achtste lid, onderdeel a, negende en tiende lid' vervangen door 'artikelen 8, eerste tot en met vierde, zesde lid, onderdeel a, zevende en achtste lid'.

ARTIKEL VI. WIJZIGING LEERPLICHTWET BES

In artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Leerplichtwet BES wordt 'de artikelen 10, eerste, tweede, derde, lid 3a, vijfde, zesde lid onderdeel a, zevende en achtste lid' vervangen door 'de artikelen 10, eerste, tweede, derde, lid 3a, vierde, vijfde lid, onderdeel a, zevende en achtste lid'.

ARTIKEL VII. WIJZIGING WET COLLEGE VOOR TOETSEN EN EXAMENS

De Wet College voor toetsen en examens wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2 vervalt het zesde lid onder vernummering van het zevende tot en met negende lid tot zesde tot en met achtste lid.

B

Na artikel 3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3a.

1. Het college is belast met de volgende taken op het gebied van toetsen in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs:
 - a. erkenning voor een periode van vier jaar van doorstroomtoetsen als doorstroomtoets, bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 48c, derde en vierde lid, van de Wet op de expertisecentra en de artikelen 51a, derde en vierde lid, en 51b, derde en vierde lid, van de Wet primair onderwijs BES.
 - b. jaarlijkse vaststelling of de dat schooljaar aan te bieden erkende doorstroomtoets voldoet aan de criteria op basis waarvan de erkenning is verleend;
 - c. erkenning voor een periode van zeven jaar van toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen als toets, bedoeld in artikel 45b, eerste en tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 48c, eerste en tweede lid van de Wet op de expertisecentra en de artikelen 51a, eerste en tweede lid, en 51b, eerste en tweede lid, van de Wet primair onderwijs BES.
 - d. mededeling van de erkenningen, bedoeld in onderdelen a en c, en jaarlijkse vaststellingen, bedoeld in onderdeel b, op de website van het college;
 - e. het bij regeling vaststellen van een technische uitwerking van de regels over referentieniveaus en validiteit, betrouwbaarheid, deugdelijke normering, organisatorische aspecten en voor ouders en leerlingen inzichtelijke weergave van de resultaten van de doorstroomtoets en van de toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen bedoeld in het tweede lid, onderdelen a en c;
 - f. het geven van regels met betrekking tot de hulpmiddelen die gebruikt worden bij het maken van doorstroomtoetsen;
 - g. het tot stand brengen en bij regeling vaststellen van de beoordelingsnormen van de doorstroomtoetsen; en
 - h. het vaststellen van een beleidsregel met een beoordelingskader voor de erkenning en jaarlijkse vaststelling, bedoeld in de onderdelen a tot en met c, waarin ten aanzien van de psychometrische, onderwijskundige en organisatorische aspecten van de toetsen de toepassing is vastgelegd van de regels, bedoeld in het tweede lid.
2. Het college verleent een erkenning als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c, indien:
 - a. het een doorstroomtoets betreft, en deze toets voldoet aan de geldende referentieniveaus, genoemd in artikel 45b, vierde lid, van de Wet op het primair

onderwijs, artikel 48c, vierde lid, van de Wet op de expertisecentra of de artikelen 51a, vierde lid, of 51b, vierde lid, van de Wet primair onderwijs BES, en het eerste lid, onderdeel e;

b. het een toets verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem betreft, en deze toets voldoet aan de voorwaarden, genoemd in artikel 45b, tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 48c, tweede lid, van de Wet op de expertisecentra of de artikelen 51a, tweede lid, of 51b, tweede lid, van de Wet primair onderwijs BES; en

c. wordt voldaan aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels over de validiteit, betrouwbaarheid, deugdelijke normering, organisatorische aspecten en voor ouders en leerlingen inzichtelijke weergave van de resultaten van de doorstroomtoets en van de toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen.

3. Het college geeft de beschikking op een aanvraag tot erkenning als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c, binnen dertien weken en de beschikking op een aanvraag tot jaarlijkse vaststelling als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag daartoe.

4. De voordracht voor een krachtens het tweede lid, onderdeel c, vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

5. Artikel 2, negende lid, is van toepassing op het eerste lid, onderdeel g.

C

In artikel 8, tweede lid, onderdeel b, vervalt: 'de toetsen, bedoeld in artikel 9b van de Wet op het primair onderwijs en artikel 18b van de Wet op de expertisecentra,'.

ARTIKEL VIII. WIJZIGING WET SUBSIDIËRING LANDELIJKE ONDERWIJSONDERSTEUNENDE ACTIVITEITEN 2013

Artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013 komt te luiden:

a. op het gebied van toetsen in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs:

1°. adviseren aan het College voor toetsen en examens over de onderwijsinhoudelijke en psychometrische kwaliteit van toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem als bedoeld in artikel 45b, eerste en tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 48c, eerste en tweede lid, van de Wet op de expertisecentra en de artikelen 51a, eerste en tweede lid, en 51b, eerste en tweede lid, van de Wet primair onderwijs BES, en doorstroomtoetsen als bedoeld in artikel 45b, derde en vierde lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 48c, derde en vierde lid, van de Wet op de expertisecentra en de artikelen 51a, derde en vierde lid, en 51b, derde en vierde lid, van de Wet primair onderwijs BES, op basis van het door het College voor toetsen en examens vastgestelde beoordelingskader, bedoeld in artikel 3a, eerste lid, onderdeel h, van de Wet College voor toetsen en examens.

2°. ondersteunen van aanbieders van toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem of doorstroomtoetsen, op het gebied van onderwijsinhoudelijke en psychometrische kwaliteit van de toetsen, ten behoeve van de erkenning en jaarlijkse goedkeuring van een doorstroomtoets, bedoeld in artikel 3a, eerste lid, onderdelen a en b, van de Wet College voor toetsen en examens en de erkenning van toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem, bedoeld in artikel 3a, eerste lid, onderdeel c, van de Wet College voor toetsen en examens.

ARTIKEL IX. OVERGANGSRECHT

1. Artikel 2, zesde lid, van de Wet college voor toetsen en examens en artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013, zoals deze artikelen luiden op de dag voor inwerkingtreding van artikelen VII en VIII van deze wet, blijven voor zover het betreft het aanbieden van de centrale

eindtoets, bedoeld in de artikelen 9b van de Wet op het primair onderwijs en 18b van de Wet op de expertisecentra, van toepassing in het schooljaar waarin de artikelen VII en VIII van deze wet in werking zijn getreden.

2. Andere eindtoetsen die op grond van artikel 9b, zevende lid, van de Wet op het primair onderwijs en artikel 18b, achtste lid, van de Wet op de expertisecentra, zoals deze artikelen luiden op de dag voor inwerkingtreding van de artikelen I en III van deze wet, door de minister zijn toegelaten en waarvan de periode van toelating loopt tot na de inwerkingtreding van de artikelen I en III van deze wet, worden geacht te zijn erkend op grond van artikel 3a, eerste lid, onderdeel a, van de Wet College voor toetsen en examens.

ARTIKEL X. INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Memorie van toelichting

I. Algemeen

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gelet op diens verantwoordelijkheid voor het verzelfstandigingsbeleid, meer in het bijzonder voor de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

1. Inleiding

Op 1 augustus 2014 is de regelgeving rondom de eindtoets in het reguliere basisonderwijs gewijzigd.¹ Deze Wijzigingswet (hierna: Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs) is in het voorjaar van 2019 geëvalueerd.² Uit deze evaluatie zijn nieuwe voorstellen voor wetswijziging voortgekomen en samengebracht in de beleidsreactie bij het evaluatieonderzoek.³ Dit wetsvoorstel bevat de uitwerking van deze voorstellen. Er zijn twee beoogde hoofddoelen. Het eerste hoofddoel heeft betrekking op het verbeteren van de kansengelijkheid in de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Onderdelen hiervan zijn een naamswijziging van de eindtoets en het vastleggen van een aantal momenten in de procedure zoals wanneer een leerling wordt aangemeld in het voortgezet onderwijs. Het tweede hoofddoel is het creëren van een heldere stelselinrichting. Daarbij zullen alleen marktpartijen de toetsen aanbieden en zal het College voor toetsen en examens (hierna: CvTE) als onafhankelijk orgaan de kwaliteit daarvan bewaken. Het CvTE krijgt daartoe de taak tot erkenning van de toetsen. Hiermee beoogt de regering gelijke kansen voor alle leerlingen bij de overgang van het primair onderwijs (hierna: po) naar het voortgezet onderwijs (hierna: vo) verder te verbeteren en om het stelsel van de toetsen helderder in te richten.⁴ De maatregelen zullen ook gelden voor Caribisch Nederland.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Dit hoofdstuk bevat de hoofdpijnen van het voorstel. Paragraaf 2.1. richt zich op de geconstateerde knelpunten in de kansengelijkheid bij de overgang van het primair naar het vo. Paragraaf 2.1.1 bevat de huidige situatie van deze overgang, 2.1.2 beschrijft de problemen met betrekking tot kansengelijkheid die spelen bij deze overgang en 2.1.3 de aanpak die wordt voorgesteld om de kansenongelijkheid verder te verkleinen. Paragraaf 2.2 richt zich op de knelpunten bij de stelselinrichting.

2.1. Kansengelijkheid in de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs

2.1.1 Huidige situatie

Elke leerling in groep 8 krijgt van zijn of haar school een schooladvies.⁵ Dit advies geeft aan welk instroomniveau in het vo de school het best passend lijkt bij een leerling. Scholen pakken het opstellen van dit advies professioneel aan. Het advies wordt meestal opgesteld door de leerkrachten van groep 7 en 8, de intern begeleider en de schoolleider

¹ Wet van 11 december 2013 tot wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet College voor examens in verband met de invoering van een centrale eindtoets, de invoering van een leerling- en onderwijsvolgsysteem en invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten voor speciale scholen voor basisonderwijs en scholen voor speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs (centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs) (Stb. 2014, 13).

² Oomens, Scholten & Luyten (2019). Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

³ Kamerstukken II 2018/19, 31 293, nr. 471.

⁴ Wanneer er in dit stuk 'basisscholen' of po-scholen staat wordt met ingang van schooljaar 2019/2020 ook speciaal basisonderwijs en scholen voor speciaal onderwijs bedoeld.

⁵ Artikel 42, tweede lid, WPO.

gezamenlijk.⁶ Het advies wordt over het algemeen onderbouwd door toetsen uit het leerlingvolgsysteem (LVS), de methodetoetsen en factoren als motivatie en werkhouding.⁷ Het schooladvies wordt uiterlijk 1 maart vastgelegd.⁸ Met dit schooladvies melden leerlingen zich aan bij een vo-school.⁹ De regels omtrent aanmelding en de specifieke datum waarom een leerling zich voor een vo-school aanmeldt verschillen per gemeente. De vo-school beslist, na eventuele loting en een beoordeling of de school kan voorzien in eventuele ondersteuningsbehoeften, over de toelating tot de school.¹⁰ De toelating in het vo wordt gebaseerd op het schooladvies van de po-school.¹¹

De leerlingen maken vervolgens tussen 15 april en 15 mei een eindtoets.¹² De uitslag hiervan volgt binnen enkele dagen tot weken. Het eindtoetsadvies dient als tweede, objectief gegeven bij het schooladvies. Bij een hogere eindtoetsscore vindt een heroverweging en eventueel een bijstelling naar boven plaats.¹³ De eindtoets wordt gezien als extra kans voor een kind om zijn of haar vaardigheden te laten zien. Om de druk voor kinderen niet onnodig op te voeren, is een bijstelling naar beneden daarom niet toegestaan. Als leerlingen een naar boven bijgesteld advies krijgen, mogen ze zich daarmee aanmelden op een andere vo-school of zich inschrijven voor een brugklas van een hoger niveau. Ongeveer 2000 leerlingen kunnen jaarlijks ondanks een bijgesteld advies niet worden geplaatst op het niveau op de school van hun voorkeur.¹⁴

2.1.2 Probleembeschrijving

In dit voorstel verstaat de regering onder kansengelijkheid in het onderwijs dat elke leerling een gelijke kans heeft op een onderwijsloopbaan die zo veel mogelijk recht doet aan de capaciteiten en mogelijkheden van de leerling, ongeacht diens achtergrond. In elke maatschappij en in elk onderwijssysteem is sprake van kansenongelijkheid. In ons onderwijsstelsel wordt dit deels versterkt doordat in de overgang van het po naar het vo relatief vroeg geselecteerd wordt.¹⁵ Daarbij is het instroomniveau in het vo sterk bepalend voor het uitstroomniveau en daarmee voor het vervolg van de schoolloopbaan van leerlingen en uiteindelijk zijn of haar baankansen.^{16,17} Het is de taak van de wetgever om de kansenongelijkheid zoveel mogelijk te beperken.

Eén belangrijk instrument in de selectie bij de overgang van het po naar het vo is de eindtoets. Voor 2014 nam, ondanks dat de eindtoets niet verplicht was, 85 procent van de scholen de Citotoets af. Een klein deel van de scholen nam (hiernaast nog) een andere toets af. In deze periode werd er ook veel druk ervaren op de eindtoets,

⁶ Geven, S., Batruch, A., & Van de Werfhorst, H. (2018). *Inequality in teacher judgements, expectations and track recommendations: A review study*.

Inspectie van het Onderwijs (2014). *De kwaliteit van het basisschooladvies. Een onderzoek naar de totstandkoming van het basisschooladvies en de invloed van het basisschooladvies op de verdere schoolloopbaan*. Utrecht, Nederland.

⁷ Oomens, Scholten & Luyten (2019). *Evaluatie Wet Eindtoetsing PO*. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

⁸ Artikel 42, tweede lid, WPO.

⁹ Het schooladvies is een besluit in de zin van de Awb. Volgens uitspraak van de Raad van State staat er tegelijkertijd geen bezwaar en beroep open via het bestuursrecht, zie ook: ABRvS 24 oktober 2018, nr. 201800124/1, ECLI:NL:RVS:2018:3428.

¹⁰ Artikel 27, eerste lid, WVO en Inrichtingsbesluit WVO.

¹¹ Artikel 27, eerste lid, WVO.

¹² Artikel 9b, eerste lid, WPO.

¹³ Artikel 42, tweede lid, WPO.

¹⁴ Kooij, van der Ploeg, van Sticht, Suijkerbuijk. *Nut, wenselijkheid en consequenties van één aanmeldmoment vo*. Utrecht: Oberon.

¹⁵ In andere landen gebeurt dit meestal op 14- tot 16-jarige leeftijd. Zie: Naaijer, H. M., Spithoff, M., Osinga, M., Klitzing, N., Korpershoek, H., & Opendakker, M-C. (2016). *De overgang van primair naar voortgezet onderwijs in internationaal perspectief: Een systematische overzichtsstudie van onderwijstransities in relatie tot kenmerken van verschillende Europese onderwijsstelsels*. Groningen: GION onderwijs/onderzoek.

¹⁶ Inspectie van het Onderwijs (2016; 2018; 2019). *De Staat van het Onderwijs 2014-2015, 2016-2017 en 2017-2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

¹⁷ Sara Geven, Anatolia Batruch & Herman van de Werfhorst (2018). *Inequality in Teacher Judgements, Expectations and Track Recommendations: A Review Study*.

aangezien vo-scholen vrij waren om een minimum toetscore aan te houden voor toelating tot een bepaald niveau.¹⁸ Door de eindtoets af te nemen na afgifte van het schooladvies, zoals is geregeld met de voorgaande wetswijziging, is de druk op de eindtoets afgenomen.¹⁹ Het evaluatieonderzoek laat zien dat het afgenomen belang van de eindtoets positief is gebleken voor kansengelijkheid, hoewel het moment van de eindtoets de zorg om kansenongelijkheid nooit volledig weg kan nemen.²⁰

Daarnaast is de kansengelijkheid in de jaren 2014 tot 2019 ook op andere manieren verbeterd. Zo is er de mogelijkheid tot op- en afstroom. Uit de Staat van het Onderwijs 2018 blijkt dat in de voorgaande vijf schooljaren gemiddeld 30 procent van de leerlingen met een enkelvoudig advies wisselt van niveau in de onderbouw van het vo.^{21,22} Dit is goed voor de kansen van leerlingen, omdat dit de mogelijkheid toont om ook na de start in het vo nog te blijven onderzoeken wat het best passende niveau voor elke leerling is. Hierdoor wordt de overgang van het po naar het vo minder bepalend. In aanvulling daarop worden al allerlei initiatieven ontwikkeld die de knip tussen het po en het vo minder hard maken, zoals het 10-14 onderwijs of verlengde, brede of gemengde brugklassen.

Deze initiatieven bereiken echter slechts een beperkte groep leerlingen, terwijl mogelijk meer leerlingen gebaat zijn bij op- en afstroom. Bovendien heeft de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) laten zien dat er nog meer verbeterd kan worden aan de kansengelijkheid. De invloed van het opleidingsniveau van ouders op het schooladvies en instroomniveau van leerlingen is nog te groot, zo beschrijft de inspectie.²³ Tevens wordt de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs in onderzoek nog steeds gezien als te hard én te bepalend voor de verdere schoolloopbaan van leerlingen.²⁴

Alle bovengenoemde partijen delen het doel dat kansenongelijkheid moet worden bestreden. Daarvoor worden verschillende maatregelen aangedragen. Een aantal partijen, waaronder de PO-Raad, de Onderwijsraad en het Centraal Planbureau (hierna: CPB), pleit om de eindtoets weer voorafgaand aan het schooladvies af te nemen. Onbewuste vooroordelen van onderwijsprofessionals zouden op deze manier beter kunnen worden tegengegaan, omdat zij de onafhankelijke eindtoets meenemen in hun schooladvies.²⁵ Dat is mogelijk positief voor leerlingen met een lagere sociaaleconomische status, aangezien zij vaker een advies krijgen dat mogelijk lager is dan hun capaciteiten.²⁶

¹⁸ *Kamerstukken II 2011/12*, 33 157 nr. 3.

¹⁹ Oomens, Scholten & Luyten (2019). *Evaluatie Wet Eindtoetsing PO*. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

²⁰ *Kamerstukken II 2018/19*, 31 293, nr. 471. p.2

²¹ Inspectie van het Onderwijs (2019). *De Staat van het Onderwijs 2017-2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

²² Al jaren neemt het percentage leerlingen dat opstroomt toe en het percentage dat afstroomt af. In 2018 was het percentage opstroom voor het eerst groter dan het percentage afstroom. Gezamenlijk is het al jaren stabiel rond de 30 procent.

²³ Inspectie van het Onderwijs (2016; 2018; 2019). *De Staat van het Onderwijs 2014-2015, 2016-2017 en 2017-2018*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

²⁴ Timmermans, A. C., Kuyper, H., & Van der Werf, M. P. C. (2013). *Schooladviezen en onderwijsloopbanen: Voorkomen, risicofactoren en gevolgen van onder- en overadvisering*. Groningen, Nederland: GION.

Timmermans, A., Kuyper, H., Van der Werf, G. (2015) Accurate, inaccurate, or biased teacher expectations: Do Dutch teachers differ in their expectations at the end of primary education? *British Journal of Educational Psychology*, 85, 459–478.

Van de Werfhorst, H. G., Elffers, L., Karsten, S. (2015). *Onderwijsstelsels vergeleken: Leren, werken en burgerschap [Comparing educational systems: Learning, working and citizenship]*. Amsterdam, The Netherlands: Didactief Onderzoek.

²⁵ *Kamerstukken II 2018/19*, 31 293, nr. 417, p. 6.

²⁶ Timmermans, A., Kuyper, H., Van der Werf, G. (2015) Accurate, inaccurate, or biased teacher expectations: Do Dutch teachers differ in their expectations at the end of primary education? *British Journal of Educational Psychology*, 85, 459–478. doi:10.1111/bjep.12087

Er zijn echter ook nadelen voor kansengelijkheid als de eindtoets weer eerder wordt afgenomen. De eindtoets weer voorafgaand aan het schooladvies afnemen, maakt het toetsadvies namelijk belangrijker. Dat kan meerdere nadelige gevolgen hebben, zoals het CPB ook aangeeft in haar rapport.²⁷ Zo neemt in dat geval de ervaren druk op de eindtoets voor leerlingen, ouders en leerkrachten weer toe. Daarnaast kan het ervoor zorgen dat ouders hun kinderen vaker op toetstrainingen sturen. Dat is nadelig voor kansengelijkheid, aangezien met name meer vermogende, hoogopgeleide ouders de middelen hebben deze training in te kopen.²⁸ Tot slot nemen scholen in hun adviezen nu al allerlei objectieve meetgegevens mee, van bijvoorbeeld de toetsen uit het LVS, die onbewuste vooroordelen helpen tegengaan. Naast deze meetgegevens nog een extra onafhankelijke toets meenemen is slechts een heel kleine extra bijdrage aan het tegengaan van die vooroordelen.²⁹

Het gecombineerde effect van de hierboven beschreven gevolgen op kansengelijkheid is moeilijk te wegen. Het evaluatieonderzoek van de Wet eindtoetsing po heeft namelijk laten zien dat onder het huidige stelsel juist voorzichtig positieve resultaten zijn geboekt op het gebied van kansengelijkheid. Om te komen tot een oordeel over de best passende volgorde is het daarom van belang om ook naar andere factoren te kijken, zoals de waarde die wordt gehecht aan het professionele oordeel van leerkrachten. Het professionele oordeel van de school staat centraal in het schooladvies. De onderwijsprofessionals hebben immers de leerling acht jaar lang gezien op de school en de eindtoets is maar één momentopname. De professionals ervaren op dit moment met de huidige inrichting echt vertrouwen in hun professionele oordeel, dat sterker is gespositioneerd dan gedurende de situatie van voor 2014 met de voor het vo grotendeels bepalende Cito-eindtoets. Uit onderzoek van Oberon, peilingen van AVS en CNV en door het ministerie van OCW blijkt duidelijk een wens van onderwijsprofessionals om de huidige volgorde te handhaven.³⁰

De huidige praktijk leidt tot de onderstaande zeven knelpunten. In paragraaf 2.1.3 worden vervolgens bij deze knelpunten elkaar aanvullende maatregelen voorgesteld.

Ten eerste wekt momenteel de naam van de 'eindtoets' de indruk dat deze het einde van groep 8 markeert. Dat verhoogt de ervaren druk op de prestatie die op deze toets wordt geleverd. Daarnaast bemoeilijkt de indruk dat de toets het einde van de basisschoolperiode markeert, het creëren van een doorlopende leerlijn tussen po en vo. Het is optimaal voor leerlingen als zij een ononderbroken ontwikkeling door kunnen maken van het po naar het vo. Dit draagt bij aan de onderwijskwaliteit. De focus op de doorlopende leerlijn is zo beter, wat op haar beurt weer goed is voor kansengelijkheid. Met name leerlingen uit gezinnen met een lagere sociaaleconomische status hebben namelijk beperktere mogelijkheden om ondersteund te worden als de doorlopende leerlijn in het onderwijs en onderwijskwaliteit niet op orde zijn.

Ten tweede zorgt het niet kunnen verzilveren van een bijgesteld schooladvies voor kansenongelijkheid. Nu nog heeft niet elke leerling dezelfde kansen met een gelijk definitief schooladvies, aangezien leerlingen die een hoger schooladvies krijgen na heroverweging en bijstelling, zich pas later kunnen aanmelden voor de vo-school van hun keuze. Door latere aanmelding is de kans op een plek op het niveau van het

Timmermans, A. C., De Boer, H., Amsing, H. T. A., & Van der Werf, M. P. C. (2018). Track recommendation bias: Gender, migration background and SES bias over a 20-year period in the Dutch context. *British Educational Research Journal*, 44, 847-874. doi:10.1002/berj.3470
Boone, S., & Van Houtte, M. (2013). Why are teacher recommendations at the transition from primary to secondary education socially biased? A mixed-methods research. *British Journal of Sociology of Education*, 34, 20-38.

²⁷ CPB (2019). Policy Brief. De waarde van eindtoetsen in het po. Den Haag: CPB. p.12-13

²⁸ *Kamerstukken II 2019/20*, 31 293, nr. 486.

²⁹ *Kamerstukken II 2018/19*, 31 293, nr. 417, p. 3.

³⁰ *Kamerstukken II 2018/19*, 31 293, nr. 471.

aangepaste advies kleiner. Leerlingen met een bijgesteld advies kunnen in de huidige inrichting achter het net vissen, doordat ze na bijstelling niet meer worden toegelaten op de school of op het niveau van hun keuze. Daardoor hebben zij minder kansen om hun schooladvies te verzilveren dan leerlingen die in één keer het correcte schooladvies krijgen. Tussen schooljaar 2015/2016 en 2018/2019 heeft 10 procent van de middelbare scholen ten minste één leerling met een bijgesteld advies niet kunnen plaatsen.

Onderzoeksbureau Oberon heeft een analyse uitgevoerd naar het nut, de noodzaak en de consequenties van één aanmeldmoment in het vo. Dit rapport wordt gepubliceerd bij de internetconsultatie van dit wetsvoorstel. De onderzoekers hebben gesproken met de PO-Raad, de VO-raad, het Landelijk Expertise Centrum Speciaal Onderwijs (LECSO), de G4, de Overstap Service Onderwijs (OSO) van Kennisnet en Ouders & Onderwijs. Ook is een enquête uitgevoerd onder alle vo-scholen en zijn interviews gehouden met s(b)o-scholen. Alle benaderde partijen vonden dit een belangrijk onderwerp om over te spreken. Verder was de massale belangstelling vanuit het vo voor dit onderwerp opvallend, 85 procent van de vo-scholen heeft de enquête ingevuld.

Uit het onderzoek trekt Oberon de volgende conclusies:

- Momenteel worden jaarlijks zo'n 2000 leerlingen met een bijstelling niet geplaatst op de vo-school van hun voorkeur.
- Als geen specifieke datum wordt genoemd, is het overgrote deel van het veld positief over een gezamenlijk aanmeldmoment na bekendmaking van de eindtoets-resultaten. Uit het onderzoek bleek dat bijna drie kwart van de vo-scholen positief is over een gemeenschappelijk aanmeldmoment. Vo-scholen willen dit graag zo vroeg als mogelijk en het po wil dit juist zo laat als mogelijk voor het vo.
- De onderzoekers hebben laten zien dat 1 mei zorgt voor flinke uitvoeringsproblemen. Daarbij komen organisatorische zaken als de formatie, klassenindeling en het maken van roosters in het geding. Ook zaken die belangrijk zijn voor kansengelijkheid en een goede overgang van po naar vo, zoals de warme overdracht en het vinden van een plek voor kinderen met een speciale ondersteuningsbehoefte, komen in de knel.
- Een gemeenschappelijk moment op 1 april is beter haalbaar. Voor de meeste vo-scholen is dit enkele weken later dan de huidige situatie. Met deze datum ziet nog steeds 5-10 procent van de vo-scholen serieuze uitvoeringsrisico's. Zij zouden de leerlingen liever nog eerder aangemeld zien worden. Dit levert echter problemen op voor het po.
- Elke gemeenschappelijke datum voor 1 mei zal betekenen dat de eindtoets vervroegd moet worden. Onderzoek heeft laten zien dat er geen reden is om te veronderstellen dat daarmee de effectieve onderwijstijd in groep 8 serieus in gevaar komt.

In aanvulling op het rapport zijn nog nadere gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het s(b)o, het praktijkonderwijs en scholen die intensieve leerwegondersteuning aanbieden. Deze scholen bedienen immers een kwetsbare groep leerlingen, waarbij vaak extra zaken moeten worden geregeld in de overgang van het po naar het vo. Uit deze gesprekken blijken geen extra risico's voor deze groep ten opzichte van het reguliere onderwijs. Het kan zelfs kansen bieden doordat een goede overdracht mogelijk kwalitatief beter wordt, aangezien deze nu in één keer voor alle leerlingen definitief kan plaatsvinden. Wel zullen de scholen worden ondersteund door middel van een voorbeeldplanning. Ook wordt verzekerd dat ook de enkele leerling waarbij aanmelding voor 1 april niet is gelukt, een plek krijgt in het vo. Elke leerlingen heeft hier immers recht op.

Ten derde bemoeilijkt het huidige tijdspad de formatie en klassenindeling in vo-scholen. De vo-scholen krijgen nu hun aanmeldingen in twee rondes binnen. De eerste keer is met het schooladvies en de tweede na de eindtoets en eventuele bijstelling. In die

tweede ronde kunnen er ook weer leerlingen afgemeld worden of verplaatst worden van niveau. Vo-scholen weten daardoor pas erg laat in het jaar (juni) welke leerlingen definitief aangemeld zijn voor hun school. Dat bemoeilijkt de formatie, klassenindeling en het opstellen van de roosters.

Ten vierde leidt de ervaren noodzaak voor toetstrainingen in de huidige inrichting tot kansenongelijkheid. Er is relatief veel tijd tussen het bekendmaken van het schooladvies en het afnemen van de eindtoets. In die periode is het aantrekkelijk om toetstrainingen in te kopen, als ouders en leerling niet tevreden zijn met het schooladvies. Het zijn vervolgens vooral de hoogopgeleide, meer vermogende ouders die deze training kunnen betalen, waardoor het kansenongelijkheid in de hand werkt.

Ten vijfde moet worden voorkomen dat het schooladvies in groep 8 te vroeg wordt afgegeven. Dat is met name van belang voor leerlingen die nog een groeispurt doormaken in groep 8. Als het schooladvies vroeg in het laatste jaar wordt gegeven, kan de ontwikkeling van deze kinderen niet meer worden meegenomen.

Ten zesde kan onduidelijkheid bij ouders en leerlingen over welke procedure de school volgt bij het opstellen van het schooladvies en welke klachtenprocedure kan worden gevolgd leiden tot kansenongelijkheid. Het zijn immers vooral de hoogopgeleide en mondige ouders die het gesprek aangaan met de school als zij ontevreden zijn met het schooladvies. Het helpt minder mondige ouders als de procedure duidelijk is. Zo weten zij bijvoorbeeld hoe het schooladvies wordt opgesteld en op welke momenten zij het gesprek met de school aan kunnen gaan.

Ten zevende bestond in de aanloop naar dit wetsvoorstel in de Kamer de zorg dat de eindtoets niet voor alle leerlingen even belangrijk is.³¹ Een leerling die al tevreden is met zijn of haar schooladvies zou mogelijk minder zijn of haar best doen voor de toets. Daarom is onderzocht wat de invloed is van voorkennis van het schooladvies voor het maken van de eindtoets en of deze invloed kon worden beperkt. Uit dit onderzoek blijkt deze invloed klein en blijken de mogelijke maatregelen hiertegen grote nadelige effecten te hebben. Daarom stelt de regering op dit knelpunt geen maatregelen voor.

Voor dit onderzoek is gesproken met het LAKS, Ouders & Onderwijs, PO-Raad en de inspectie. Ook zijn er gesprekken geweest met de toetsaanbieders, de Expertgroep Toetsen PO en DUO. Voor een goede uitvoering van hun werkzaamheden is het vereist dat het schooladvies wordt geregistreerd. Tot slot is er een onderzoek uitgevoerd onder de online OCW Lerarencommunity, waarvan de uitkomsten zijn bijgevoegd bij de internetconsultatie van dit wetsvoorstel.

Alle partijen kunnen zich vinden in de achterliggende gedachte dat de eindtoets voor alle kinderen even belangrijk zou moeten zijn. Zij geven echter allemaal ook aan dat er grote nadelen zijn verbonden aan maatregelen om ervoor te zorgen dat de toets voor iedereen even belangrijk is. Zo kunnen leerkrachten niet tijdig de leerlingen en hun ouders betrekken. Ook kan het voorlopig schooladvies niet worden geregistreerd, wat voor andere organisaties voor problemen zorgt.

Uit de gesprekken en het onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. De omvang van het probleem is klein.
 - De impact op de motivatie van voorkennis van het schooladvies is klein volgens het LAKS, Ouders & Onderwijs, de PO-Raad en de inspectie. Voor de meeste leerlingen is het maken van de eindtoets een bijzonder moment. Leerkrachten bevestigen dat leerlingen willen laten zien 'wat ze waard zijn', ook als ze al tevreden zijn met hun schooladvies.

³¹ *Kamerstukken II 2018/19, 31 293, nr. 471.*

- Leerkrachten geven in het onderzoek duidelijk aan dat het hun verantwoordelijkheid is om als professional de leerlingen te motiveren. Daarvoor is het niet nodig het schooladvies pas na de eindtoets te vertellen aan een leerling.
2. Er zijn voor de leerling veel nadelen verbonden aan het niet bekend maken van het schooladvies voor de eindtoetsafname.
- Het LAKS, Ouders & Onderwijs, de PO-Raad en de leerkrachten uit de Lerarencommunity vrezen dat dit de ervaren druk en stress bij de eindtoets vergroot. De toets is niet meer een extra kans om zichzelf nogmaals te laten zien, maar weer een groot beslissend moment voor elke leerling.
 - Scholen kunnen veel minder goed de ontwikkelmogelijkheden en -wensen van leerlingen in kaart brengen. Door dat nu wel te doen, kan er nog heel bewust aan de ontwikkeling van een leerling worden gewerkt. Zo kan een leerling misschien een niveau hoger eindigen, als er in groep 8 nog hard wordt gewerkt aan rekenen. De PO-Raad, inspectie en de leraren geven aan dat het onderwijsproces nu veel op deze manier wordt ingericht.
 - Alle onderdelen van het gezamenlijke proces tussen school, leerling en ouders om een leerling op de best passende plek in het vo te krijgen, zijn niet meer mogelijk als het schooladvies niet met ouders en leerlingen wordt gedeeld. Nu is het gebruikelijk dat een eerste voorlopig schooladvies al in groep 7 met ouders en leerlingen wordt besproken. Als dat niet meer gebeurt, zien de PO-Raad, Ouders & Onderwijs, de inspectie en de leraren uit de Lerarencommunity de volgende nadelen:
 - Ouders en leerlingen kunnen niet worden betrokken bij de hierboven benoemde ontwikkeling, door ook thuis extra aandacht aan rekenen te besteden.
 - Ook kunnen ouders en leerlingen zich niet meer tijdig oriënteren op middelbare scholen.
 - Tot slot wordt de mogelijkheid ontnomen om op meerdere momenten gesprekken te voeren over het advies met ouders. Dat wekt wederzijds begrip en dat vermindert de door de school ervaren druk van ouders.
3. Ook op stelselniveau is registratie van het schooladvies voorafgaand cruciaal voor goede kwaliteitsbewaking.
- De toetsaanbieders en de Expertgroep Toetsen PO gebruiken het schooladvies mede om de normering van de eindtoetsen te bepalen en te controleren. Als dit niet meer mogelijk is, kan dat ongewenste gevolgen hebben voor de (vergelijkbaarheid van) de normering van de eindtoetsen.
 - De inspectie monitort de gegeven schooladviezen, heroverwegingen en bijstellingen voor het toezicht op het stelsel. Dat is wenselijk in het kader van kansengelijkheid, omdat zo bijvoorbeeld onder advisering in beeld kan worden gebracht.
 - Het is tot slot geen optie om het schooladvies wel te registreren, maar ouders en leerlingen daarover niet te informeren. Het advies is immers een persoonsgegeven van een kind, en zodra dat geregistreerd staat hebben ouders inzagerecht conform de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

2.1.3 Probleemaanpak

Doel van dit wetsvoorstel is kansengelijkheid in de overgang van po naar vo te verbeteren. De regering stelt vier oplossingen voor om de hiervoor beschreven knelpunten aan te pakken. Oplossing A is een oplossing voor knelpunt 1, oplossing B is de voorgestelde aanpak voor knelpunten 2 en 3 en oplossing C is dat voor knelpunten 4 en 5. Voor knelpunt 6 wordt oplossing D voorgesteld.

- A. De regering stelt voor de naam van de eindtoets te wijzigen in de doorstroomtoets. De toets markeert zo niet meer het einde van groep 8, maar is één van de onderdelen die bijdragen aan de doorstroom van het po naar het vo. Op termijn beoogt de regering dat de doorstroomtoets zo een plek inneemt als één van de toetsen in het LVS.

- B. Voorstel is om één landelijk moment vast te leggen waarop alle leerlingen zich aanmelden voor het vo. Na onderzoek van Oberon onder po-, vo- en s(b)o-scholen wordt als datum hiervoor 1 april voorgesteld.³² Dit is zo laat als mogelijk, waardoor de onderwijstijd wordt geoptimaliseerd. Dat is ook goed voor kansengelijkheid, omdat ook later opbloeiende leerlingen zoveel mogelijk kans krijgen zich te laten zien (zie knelpunt 5). 1 april is daarnaast ook zo vroeg als nodig. Dit onderzoek laat zien dat later zorgt voor grote organisatorische problemen in het vo, bijvoorbeeld in de formatie en klassenindeling. Eén gemeenschappelijk moment voor alle aanmeldingen verlaagt juist de organisatorische problemen voor het vo. Doordat alle leerlingen zich tegelijkertijd aanmelden, hebben leerlingen met een naar boven bijgesteld advies even veel kans op een plek op de school en niveau van hun keuze, als leerlingen waarbij het initiële advies gelijk blijft. Als aanmelding in het vo moet plaatsvinden op 1 april, is het wel nodig dat de procedure voor het afgeven van het schooladvies en het afnemen van de nieuwe doorstroomtoets iets eerder in het schooljaar plaatsvindt. De regering stelt voor dat de nieuwe doorstroomtoets wordt afgenomen tussen 1 februari en 15 februari. Vo-scholen behouden de mogelijkheid om hun eigen aanmeldprocedure in te richten (bijv. loting). Vanwege het onduidelijke effect op kansengelijkheid en de duidelijke wens van onderwijsprofessionals, stelt de regering voor de huidige volgorde van eerst het schooladvies en daarna de eindtoets te handhaven. Tegelijkertijd vraagt dat wel om een perfectionering van het systeem rondom de huidige volgorde om daarmee kansongelijkheid zoveel mogelijk te voorkomen.
- C. Om de onderwijstijd te optimaliseren en om de mogelijkheid voor toetstrainingen te beperken, is het voorstel om één landelijke periode vast te leggen waarin het schooladvies wordt vastgesteld. Ook deze periode is zo laat als mogelijk en zo vroeg als nodig, namelijk direct voorafgaand aan het afnemen van de doorstroomtoets, tussen 1 januari en 1 februari. Door de periode zo laat mogelijk in te plannen, kunnen leerlingen zo lang mogelijk in groep 8 groei doormaken en deze aan hun leerkrachten laten zien. Daarnaast is de periode zo dicht mogelijk op afname van de eindtoets. Dat verkleint de kans dat in de tussenliggende periode met name hoogopgeleide, vermogende ouders toetstrainingen inkopen. Onderzoek heeft laten zien dat het iets vervroegen van de eindtoets de effectieve onderwijstijd in groep 8 niet in gevaar brengt.³³ De doorlopende ontwikkeling van leerlingen in de laatste maanden van het po kan tot slot nog steeds goed in kaart worden gebracht, bijvoorbeeld met een laatste LVS-toets aan het einde van groep 8.
- D. Voor alle leerlingen en ouders wordt de procedure rondom het opstellen van het schooladvies inzichtelijk doordat scholen verplicht worden deze in de schoolgids op te nemen. Daarbij schrijft de regering niet voor hoe de school het schooladvies moet opstellen. Wel moet de school inzichtelijk maken welke factoren worden meegenomen bij het opstellen van het advies en op welke momenten leerlingen en ouders worden betrokken.

Maatregelen A, B en C hebben invloed op de momenten in het jaar waarop het schooladvies wordt afgegeven, de doorstroomtoets wordt afgenomen en het moment waarop leerlingen zich aanmelden in het vo. Met deze data hangen daarnaast nog andere belangrijke momenten in de tijd samen, onder andere wanneer scholen zich kunnen aanmelden voor een toets, maar ook wanneer de toetsaanbieders hun toetsen gereed moeten hebben. Er wordt hier daarom een overzicht gegeven van de data die de regering in samenhang voorstelt:

1 juni (t-1)	Indienen doorstroomtoetsen voor erkenning en toelating
1 september (t-1)	Beslissing erkenning en toelating doorstroomtoetsen
15 okt-15 nov (t-1)	Inschrijving voor één doorstroomtoets door scholen

³² Kooij, van der Ploeg, van Sticht, Suikerbuijk. Nut, wenselijkheid en consequenties van één aanmeldmoment vo. Utrecht: Oberon.

³³ Roeleveld, J., Mulder, L., Paas, T. (2011). Gevolgen van een latere afname van de Cito Eindtoets Basisonderwijs. Nijmegen/Amsterdam: ITS/Kohnstamm Instituut.

15 nov (t-1) - 1 jan	Controle op inschrijvingen door inspectie op basis van door DUO aangedragen data en voorbereiden logistiek proces van de afname door doorstroomtoetsaanbieders
1 jan-1 feb	Registratie schooladvies in OKR
1-15 feb	Afname doorstroomtoets
15 maart	Toetsresultaten uiterlijk bekend op scholen
1 april	Definitief schooladvies in OKR (daarmee 15 april in BRON)
Half mei	Besluit tot toelating leering op vo-school

Niet al deze data worden op het niveau van deze wet vastgesteld. Op het niveau van de wet wordt de volgorde en de onderlinge afhankelijkheid van de stappen vastgesteld: eerst het schooladvies, dan de doorstroomtoets en dan de eventuele heroverweging en bijstelling van het definitieve schooladvies. De exacte data worden op AMvB-niveau geregeld in het Toetsbesluit PO en het Inrichtingsbesluit WVO. De data van het schooladvies en de afname van de eindtoets staan nu nog in de wet, maar het voorstel van de regering is om dit voortaan op AMvB-niveau te regelen, om meer flexibiliteit te bieden. In dit wetsvoorstel wordt een delegatiebepaling opgenomen zodat deze worden geregeld op AMvB-niveau.

De voorstellen blijven ruimte aan scholen geven voor eigen invulling. Er wordt bij wet niet bepaald hoe scholen moeten komen tot het schooladvies; dat blijft aan de betreffende school. Daarbij worden scholen ondersteund bij het opstellen van een kwalitatief zo goed mogelijk schooladvies, door middel van een handreiking die in 2020 wordt uitgebracht. Op deze manier wordt ook aan kansgelijkheid gewerkt via andere beleidsinterventies dan alleen wetgeving. Tot slot blijft het een vrije keuze voor scholen welke eindtoets ze kiezen. Met dit voorstel wordt vooral het proces van advisering, eindtoetsing en aanmelding vastgelegd.

2.2 Stelselinrichting

Deze paragraaf richt zich op inrichtingsvraagstukken van het stelsel van toetsen in het po. De overheid draagt zorg voor de kwaliteit en eenduidigheid van de doorstroomtoetsen en toetsen uit het LVS die door marktpartijen worden aangeboden. In het huidige stelsel wordt het uitvoeren van deze taak bemoeilijkt. De voorstellen dienen de overheid beter in de positie te stellen om deze taak uit te voeren. Paragraaf 2.2.1. bevat een omschrijving van de huidige stelselinrichting, 2.1.2 beschrijft de problemen die voortkomen uit deze inrichting en paragraaf 2.2.3 doet een voorstel voor een inrichting waarin de huidige knelpunten worden aangepakt.

2.2.1 Huidige situatie

Vanaf de invoering van de Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs zijn scholen verplicht om een LVS te gebruiken waarmee de kennis en vaardigheden van de leerlingen gestructureerd worden bijgehouden, in ieder geval op het terrein van de Nederlandse taal en rekenen en wiskunde.³⁴ Ook zijn ze verplicht om bij hun leerlingen in groep acht een eindtoets af te nemen.³⁵ Tegelijkertijd kregen scholen de vrijheid om zelf te kiezen welke toetsen zij hiervoor inzetten. Met ingang van schooljaar 2019/2020 is het ook voor het speciaal basisonderwijs en voor scholen voor speciaal onderwijs verplicht om een eindtoets af te nemen. Een zeer ruime meerderheid van de basisscholen is positief over de mogelijkheid om zelf een eindtoets te kiezen, zo blijkt uit het evaluatieonderzoek bij de Wet eindtoetsing po.³⁶

Basisscholen kunnen voor hun toetsen uit het LVS kiezen uit toetsen die een voldoende oordeel hebben gekregen van de Expertgroep Toetsen PO op het gebied van hun

³⁴ Artikel 8, zesde lid, WPO.

³⁵ Artikel 9b, eerste lid, WPO.

³⁶ Oomens, Scholten & Luyten (2019). Evaluatie Wet Eindtoetsing PO. Eindrapportage. Utrecht: Oberon.

inhoudelijke validiteit, betrouwbaarheid en deugdelijke normering.³⁷ De Expertgroep Toetsen PO is een door de Minister aangewezen onafhankelijke commissie.³⁸ Basisscholen kunnen voor hun leerlingen in groep acht kiezen voor de Centrale Eindtoets van het CvTE of voor één van de door de Minister toegelaten eindtoetsen van private aanbieders.³⁹ In het Toetsbesluit PO staan de kenmerken waar de toetsen aan moeten voldoen.⁴⁰ Deze eisen gelden zowel voor de Centrale Eindtoets als voor de toetsen van private aanbieders. In het Toetsbesluit PO staat beschreven dat de eindtoetsen inhoudelijk valide en betrouwbaar moeten zijn en een deugdelijke normering moeten hebben.⁴¹

Het CvTE is de aanbieder van de Centrale Eindtoets en is verantwoordelijk voor het tot stand brengen en vaststellen van de opgaven van de Centrale Eindtoets.⁴² De Centrale Eindtoets wordt in twee varianten ontwikkeld: een papieren versie (de PCET) en een adaptieve digitale versie (de ACET). Daarnaast ontwikkelt het CvTE ook een calamiteitentoets, indien vanwege een grote (landelijke) calamiteit de Centrale Eindtoets of één van de private eindtoetsen niet bruikbaar is. Ook draagt het CvTE de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een regeling waarin de beoordelingsnormen van de Centrale Eindtoets zijn vastgelegd.⁴³ In deze regeling is vastgelegd hoe de standaardscore (de toetsscore) wordt bepaald op basis van het totaal aantal goede antwoorden op de toetsvragen over taal en rekenen.⁴⁴ Stichting Cito Instituut voor Toetsontwikkeling (hierna: Stichting Cito) heeft de wettelijke taak om de Centrale Eindtoets van het CvTE te ontwikkelen.⁴⁵ Stichting Cito doet dit in opdracht en onder regie van het CvTE. De normering van de Centrale Eindtoets wordt door Stichting Cito uitgevoerd en door CvTE vastgesteld. De inhoud van de Centrale Eindtoets wordt beoordeeld door een externe vaststellingscommissie van het CvTE. De vaststellingscommissie stelt uiteindelijk de definitieve papieren en digitale adaptieve Centrale Eindtoets vast.⁴⁶ Het CvTE is daarnaast verantwoordelijk voor de wetenschappelijke verantwoording van de Centrale Eindtoets.

De Minister verstrekt een kostendekkende subsidie aan Stichting Cito voor de ontwikkeling van de Centrale Eindtoets.^{47,48} Ook financiert de regering het CvTE voor het aanbieden en vaststellen van de Centrale Eindtoets en DUO voor de portal van de Centrale Eindtoets, de ontwikkeling en het beheer van Facet (het platform waarop de digitale variant van de Centrale Eindtoets draait), de helpdesk van de Centrale Eindtoets en de logistieke processen rondom de Centrale Eindtoets.^{49,50} Op basis van deze financiering wordt verzekerd dat er een versie beschikbaar is voor elke leerling die verplicht is de eindtoets te maken. Zo is er bijvoorbeeld een brailleversie van de Centrale Eindtoets beschikbaar. De totale kosten van de regering voor de Centrale Eindtoets bedroegen voor schooljaar 2018/2019 € 9,9 mln. euro.

Voor de toelating van de eindtoetsen van private aanbieders wordt de Minister geadviseerd door de Expertgroep Toetsen PO.⁵¹ De beoordeling heeft als doel de

³⁷ Artikel 8, zevende lid, WPO.

³⁸ Artikel 8, zevende lid, WPO.

³⁹ Artikel 9b, zesde lid, WPO.

⁴⁰ Artikel 4, Toetsbesluit PO.

⁴¹ Artikel 4, onderdeel b, Toetsbesluit PO.

⁴² Artikel 2, zesde lid, onderdeel c, Wet College voor toetsen en examens.

⁴³ Artikel 2, zesde lid, onderdeel e, Wet College voor toetsen en examens.

⁴⁴ Artikel 5, Regeling beoordelingsnormen en de bijbehorende scores centrale eindtoets PO.

⁴⁵ Artikel 3, eerste lid, onderdeel a, Wet subsidiëring landelijke onderwijsactiviteiten 2013.

⁴⁶ <https://www.centraleeindtoetspo.nl/informatie-centrale-eindtoets/waarom-kiezen-voor-de-centrale-eindtoets/toetskwaliteit>

⁴⁷ Artikel 2, tweede lid, Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013.

⁴⁸ In 2019 ontving Stichting Cito hiervoor € 3,5 mln euro.

⁴⁹ <https://www.centraleeindtoetspo.nl/informatie-centrale-eindtoets/wie-werken-er-aan-de-centrale-eindtoets/wie-doet-wat>

⁵⁰ In 2019 ontving het CvTE hiervoor € 950.000. DUO ontving voor deze taken in 2019 € 5,5 mln euro.

⁵¹ Artikel 2, tweede lid, Instellingsbesluit Expertgroep toetsen PO.

kwaliteit en onderlinge vergelijkbaarheid van de eindtoetsen te borgen. De Expertgroep Toetsen PO adviseert over de toelating van eindtoetsen op basis van hun beoordelingskader.⁵² In dit beoordelingskader staat beschreven aan welke psychometrische, onderwijskundige en organisatorische aspecten een eindtoets moet voldoen om een voldoende beoordeling te krijgen.⁵³ Bij een voldoende oordeel adviseert de Expertgroep positief over toelating, die vervolgens door de Minister voor vier jaar wordt verleend.⁵⁴ Ook toetst de Expertgroep Toetsen PO de kwaliteit van de toegelaten toetsen van private aanbieders jaarlijks voorafgaand aan de afname.⁵⁵ Daarnaast doet de Expertgroep Toetsen PO sinds 2016 voorstellen voor de normering van de verschillende eindtoetsen. De voorstellen voor de normering voor de private eindtoetsen wordt uitgevoerd op basis van doorstroomonderzoek van Stichting Cito. De private aanbieders van eindtoetsen ontvangen een (niet kostendekkende) subsidie bestaande uit een vaste voet en een bedrag per leerling.⁵⁶ De totale kosten van de regering voor de private aanbieders van andere eindtoetsen bedroegen voor schooljaar 2018/2019 3,4 mln. euro.

De Expertgroep Toetsen PO geeft een eigenstandig kwaliteitsoordeel over de validiteit, betrouwbaarheid en de deugdelijkheid van de normering van toetsen uit het LVS.^{57,58} Het Toetsbesluit PO beschrijft dat bij dit kwaliteitsoordeel in ieder geval wordt betrokken de wijze waarop de vorderingen systematisch worden gemeten, de mate waarin de toetsen de kennis en vaardigheden voor Nederlands en rekenen/wiskunde meten, en de wijze waarop de leervorderingen voor ouders inzichtelijk worden gemaakt.⁵⁹ De eisen zijn door de Expertgroep Toetsen PO verder uitwerkt in haar beoordelingskader voor toetsen uit het LVS.⁶⁰ Voor haar werkzaamheden rondom de eindtoetsen en de toetsen uit het LVS ontving de Expertgroep Toetsen PO in 2019 € 523.000 euro.

In 2019 konden scholen, naast de Centrale Eindtoets, kiezen voor de IEP Eindtoets van Bureau ICE, ROUTE 8 van A-VISION, de Dia-eindtoets van Dia-toetsen of de AMN Eindtoets van AMN. Scholen benutten deze mogelijkheid ook goed. Bijna dan de helft van de scholen koos in 2019 voor een andere eindtoets dan de Centrale Eindtoets. 31 procent van de leerlingen maakte de IEP Eindtoets, 14 procent ROUTE 8, 3 procent de Dia-eindtoets en 2 procent de AMN Eindtoets.⁶¹ In 2019 hadden twee aanbieders van toetsen uit het LVS een kwaliteitsoordeel aan de Expertgroep Toetsen PO gevraagd en een positief oordeel gekregen: Boom test onderwijs en Cito B.V.

2.2.2 Probleembeschrijving

In de Wet centrale eindtoets leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs wordt gepoogd meerdere uitgangspunten en doelen met elkaar te verenigen. Deze vereniging brengt spanning met zich mee. Allereerst heeft de wetgever er bewust voor gekozen ook andere toetsen dan de Centrale Eindtoets toe te laten. Dat uitgangspunt borgt binnen het kader van een verplichte eindtoets zoveel mogelijk de vrijheid van inrichting van scholen. Daarmee worden scholen in staat gesteld om een weloverwogen eigen keuze te maken voor een eindtoets. Hierbij wordt door de regering een andere keuze gemaakt dan bij bijvoorbeeld de Centrale Examens in het vo. Dit is verklaarbaar als men kijkt naar de verschillende doelen van de toetsen. De doorstroomtoets blijkt vooruit en doet een inschatting over het best passende vervolgniveau in het vo. De Centrale Examens blikken terug en toetsen of een leerling de aangeboden stof ook beheerst.

⁵² Artikel 7, eerste lid, Instellingsbesluit Expertgroep toetsen PO.

⁵³ Artikel 7, tweede lid, Instellingsbesluit Expertgroep toetsen PO.

⁵⁴ Artikel 9, tweede lid, Toetsbesluit PO.

⁵⁵ Artikel 9, eerste lid, Instellingsbesluit Expertgroep toetsen PO.

⁵⁶ Artikel 2, eerste lid, Subsidieregeling andere eindtoetsen PO

⁵⁷ Artikel 8, zevende lid, WPO.

⁵⁸ Artikel 2, tweede lid, onderdeel b, Instellingsbesluit Expertgroep toetsen PO.

⁵⁹ Artikel 11, derde lid, Toetsbesluit PO.

⁶⁰ Artikel 10, Instellingsbesluit Expertgroep Toetsen PO.

⁶¹ <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/po/leerlingen-po/eindtoets1819>

Ten tweede heeft de wetgever er bewust voor gekozen om de eindtoets te verplichten en te verzekeren dat de uitkomsten van de eindtoets betrouwbaar en valide zijn. Hierover merkt de regering op: "Daarbij past dat de overheid vanuit haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijsstelsel (voor het primair onderwijs op de kernvakken Nederlandse taal en rekenen-wiskunde) aangeeft welke prestaties verwacht worden van de scholen. Het objectief en eenduidig vaststellen van het feitelijke beheersingsniveau van leerlingen aan het eind van het primair onderwijs hoort daarbij. Zo kan ook worden bepaald wat de prestaties op schoolniveau zijn."⁶² Ook geeft de regering in het voorstel aan dat het doel van de verplichting van de eindtoets is om de transparantie en eenduidigheid van de overgang van leerlingen van po naar vo te verbeteren.⁶³ Inherent aan keuzevrijheid in het stelsel van eindtoetsen is dat dit vraagstukken met zich meebrengt ten aanzien van de eenduidigheid van de uitkomsten van de verschillende eindtoetsen. Verschillende toetsen betekenen per definitie verschillen in de aanpak om tot de resultaten op de toets te komen.

De regering hecht belang aan beide uitgangspunten. Door scholen zelf te laten kiezen welke eindtoets zij maken wordt de keuzevrijheid van scholen niet onnodig aangetast en blijft het voor scholen mogelijk om een alternatieve toets te kiezen. Bovendien is de regering hiermee tegemoet gekomen aan kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State op het oorspronkelijke wetsvoorstel centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs. In haar advies waarschuwde de Afdeling advisering van de Raad van State dat wanneer geen eindtoets van andere aanbieders worden toegestaan het risico bestaat dat Cito een monopoliepositie bij de eindtoetsen en de toetsen uit het LVS zal verkrijgen.⁶⁴ Naast de keuzevrijheid van scholen is het van gelijk belang om eenduidige resultaten op de verschillende eindtoetsen te verzekeren. Onvoldoende betrouwbare eindtoetsresultaten doen namelijk afbreuk aan de functie van de eindtoets als tweede objectief gegeven in de schooladvisering.⁶⁵ Het bemoeilijkt tevens de rol die de eindtoets voor het stelseltoezicht vervult, namelijk het geven van een jaarlijks stelselbeeld van de taal- en rekenprestaties aan het einde van de basisschool, en de rol die de eindtoets voor het instellingstoezicht vervult. Een belangrijke stap in het op orde maken van de vergelijkbaarheid van de eindtoetsen is geregeld door de aanscherping van het Toetsbesluit PO.⁶⁶ Vanaf schooljaar 2018/2019 hanteren alle eindtoetsen in hun toetsadviezen dezelfde categorieën van schoolsoorten voor het vervolgonderwijs en bevatten alle eindtoetsen een gezamenlijke set aan opgaven (de ankeropgaven) om de onderlinge vergelijkbaarheid te borgen. Een andere stap die is genomen om de keuzevrijheid in balans te houden met de eenduidigheid van de eindtoetsen is dat de Expertgroep Toetsen PO sinds 2016 de aanbieders van de private eindtoetsen adviseert over de normering van de uitkomsten op de eindtoets. De regering erkent echter ook dat het stelsel waarin keuzevrijheid wordt gegarandeerd als consequentie heeft dat de toetsen nooit 100 procent gelijk aan elkaar zullen zijn. Wel kan de overheid zorg dragen voor het monitoren van de kwaliteit van dit stelsel. De problemen die samengaan met deze stelselinrichting worden hieronder verder toegelicht.

Het grootste probleem van de huidige stelselinrichting is dat de overheid niet rechtstreeks en direct zorg kan dragen voor de kwaliteit en eenduidigheid van de doorstroomtoetsen en toetsen uit het LVS die door marktpartijen worden aangeboden. In het huidige stelsel is deze verantwoordelijkheid belegd bij een onafhankelijke commissie van experts, de Expertgroep Toetsen PO. Deze commissie adviseert de Minister over de toelating van nieuwe toetsen. De Minister kan enkel op basis van advies van de Expertgroep Toetsen PO besluiten om de toelating van een eindtoets terug te trekken.⁶⁷ De inspectie houdt geen toezicht op de uitvoering van de taken van de Expertgroep

⁶² *Kamerstukken II 2011/12, 33 157, nr. 3. Paragraaf 2.1.*

⁶³ *Kamerstukken II 2011/12, 33 157, nr. 3. Paragraaf 3.1.*

⁶⁴ *Kamerstukken II 2011/12, 33 147, nr. 17.*

⁶⁵ Artikel 42, tweede lid, WPO.

⁶⁶ Stb. 2019, 151.

⁶⁷ Artikel 9, vierde lid, Toetsbesluit PO.

Toetsen PO, aangezien dit een onafhankelijke commissie is. Dit is ingewikkeld gezien het maatschappelijk belang dat samengaat met de kwaliteit en eenduidigheid van de toetsen. Bovendien is de huidige inrichting van de Expertgroep Toetsen PO (bestaande uit een kleine groep experts) kwetsbaar.

Een tweede probleem van de huidige stelselinrichting is dat de experts van de Expertgroep Toetsen PO afhankelijk van hun taken met verschillende petten moeten werken. Deze taken staan op gespannen voet. De Expertgroep Toetsen PO adviseert over de kwaliteit van de eindtoetsen en adviseert de aanbieders hoe zij hun toetsen kunnen verbeteren om aan de kwaliteitseisen te voldoen. Op basis van dit advies beslist de Minister tot toelating. In de praktijk functioneren de psychometrische en onderwijskundige experts binnen de Expertgroep Toetsen PO daarnaast waar nodig als ondersteuners van de aanbieders met eigen analyses of onderzoek. De expertise die nodig is om deze ondersteuning op het gebied van psychometrie te kunnen geven is zeer schaars. Door de schaarste van deze expertise zijn de aanbieders deels afhankelijk van de Expertgroep Toetsen PO. Belangrijke vereisten van de expert zijn dat de psychometricus in kwestie zich bezighoudt met 'educational measurement', dat deze zich richt op bewezen technieken en dat deze ervaring heeft met de praktijk van het onderwijs. Door de praktijkervaring moet deze in staat zijn om met een bredere blik pragmatische afwegingen te maken met betrekking tot wat goed is voor de onderwijspraktijk, juist als het daardoor psychometrisch niet meer optimaal is. De toetsaanbieders leunen gedeeltelijk op de ondersteuning die de Expertgroep Toetsen PO hen biedt. Deze ondersteuning draagt er ook aan bij dat zij positieve adviezen van de Expertgroep Toetsen PO ontvangen over hun vierjaarlijkse erkenning en jaarlijkse toelating. De Expertgroep Toetsen PO fungeert hierdoor zowel als marktmeester als als ondersteuner.

Een derde probleem van de huidige stelselinrichting is dat deze een, niet langer functionele, complexiteit met zich meebrengt. In de huidige inrichting worden verschillende procedures gebruikt om de kwaliteit van de eindtoetsen vast te stellen. Zo verschilt de procedure om te komen tot de best passende normering in het huidige stelsel. Ook verschilt de procedure van de Centrale Eindtoets en de toetsen van private aanbieders om te komen tot een inhoudelijke beoordeling van de eindtoetsen. De verschillende procedures zijn inhoudelijk van goede kwaliteit en begrijpelijk vanuit de situatie waarin een overheidstoets bestaat naast toetsen van private aanbieders. Het gebruik van deze procedures zorgt echter voor onnodige complexiteit voor het stelsel.

Een vierde probleem van de huidige stelselinrichting van de eindtoetsen is dat een ongelijk speelveld wordt gecreëerd in de financiering tussen de overheidstoets en de eindtoetsen van private aanbieders. Vanuit haar wettelijke taak om te verzekeren dat er altijd, voor elke leerling die verplicht is een eindtoets af te nemen, een eindtoets beschikbaar is, verstrekt de regering een kostendekkende subsidie voor het ontwikkelen van de Centrale Eindtoets. De gelden die worden verstrekt voor het aanbieden en ontwikkelen van de toetsen van private aanbieders zijn niet kostendekkend. Het financieren van de Centrale Eindtoets is passend in een situatie waarbij er nog geen marktpartijen zijn die een alternatief aanbieden. Het is echter niet meer passend in een situatie waarin marktpartijen hebben getoond kwalitatief goede toetsen duurzaam aan scholen te kunnen aanbieden.

Een vijfde probleem van de huidige stelselinrichting is de onduidelijkheid over de hybride inrichting. Met de Centrale Eindtoets van het CvTE en de eindtoetsen van marktpartijen, maakt dat het voor scholen niet duidelijk is wat de rol van de overheid is als het gaat om de eindtoetsen. Van de Centrale Eindtoets is de overheid zelf aanbieder en verantwoordelijk voor de afname ervan. Van de private eindtoetsen staat de overheid op grotere afstand.

2.2.3 Probleemaanpak

Het doel is om te komen tot een heldere inrichting van de eindtoetsen, waarbij voor alle toetsen zoveel mogelijk gelijke eisen, procedures en financieringsstromen gelden en waarbij de overheid een duidelijke rol heeft, zodat maximale keuzevrijheid gegarandeerd wordt. In deze paragraaf wordt uiteengezet op welke manier bovengenoemde vijf problemen door deze wetswijziging worden opgelost.

De regering stelt als eerste voor om de Centrale Eindtoets af te schaffen. Met dit wetsvoorstel wordt een volgende stap genomen om de druk op de kwaliteit van de toetsen te vergroten. De regering achtte het in 2014 passend om vanuit de overheid een eigen eindtoets aan te bieden om te verzekeren dat er te allen tijde een eindtoets beschikbaar is voor scholen, voor alle leerlingen die verplicht zijn een eindtoets te maken. Tussen schooljaar 2014/2015 en 2016/2017 zijn vijf marktpartijen opgestaan die voldoen aan de door de overheid gestelde kwaliteitseisen en zijn toegelaten tot de markt.⁶⁸ De situatie is nu dusdanig dat de marktpartijen die een eindtoets aanbieden deze verantwoordelijkheid kunnen dragen. Dit is onder andere zichtbaar uit het feit dat in 2019 bijna de helft van de leerlingen een eindtoets van een marktpartij maakte. De noodzaak om als overheid zelf een doorstroomtoets aan te bieden vervalt hierdoor. De overheid onderzoekt wel of zij de zorg kan dragen om, in geval van een landelijke calamiteit, een calamiteitenversie beschikbaar te stellen. Het voorstel is daarom om de opgaven voor de Centrale Eindtoets voor één jaar langer te ontwikkelen dan deze wordt aangeboden aan leerlingen. Deze toets kan in de toekomst worden ingezet als calamiteitentoets.

De regering stelt als tweede voor om het CvTE de taak te geven om als onafhankelijk orgaan de kwaliteit van de toetsen te bewaken. De regering hecht nog steeds waarde aan het uitgangspunt dat binnen het kader van een verplichte doorstroomtoets zoveel mogelijk de vrijheid van inrichting van scholen wordt geborgd. Het is aan de overheid om de kwaliteit en eenduidigheid van de toetsen in het PO te verzekeren. Dit geldt zowel voor de kwaliteit van doorstroomtoetsen als de kwaliteit van toetsen uit het LVS. Scholen kunnen op die manier voldoen aan de verplichting om een eindtoets af te nemen. Voor uitvoering van deze verantwoordelijkheden is het voorstel van de regering om een beroep te doen op het CvTE.

Deze inrichting is in lijn met de positie van het CvTE als zelfstandig bestuursorgaan (zbo). Het is passend deze taken bij het CvTE te beleggen omdat er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid.⁶⁹ De specifieke deskundigheid is onderwijskundig en psychometrisch van aard. De onafhankelijkheid is van belang als het gaat om het erkennen van toetsen en om de vaststelling van de normeringen van de doorstroomtoetsen. Hiermee wordt voorkomen dat deze aan politieke invloed onderhevig wordt en afhankelijk wordt van de regerende coalitie. Tevens wordt voorkomen dat de normering ondergeschikt wordt gemaakt aan marktbelangen van een van de aanbieders. Ten derde is hiermee sprake van een heldere verdeling van verantwoordelijkheden tussen de minister en het CvTE. Bij discussie of onenigheid over de inhoud of kwaliteit van een eindtoets, moet de minister zich kunnen beroepen op de onafhankelijkheid en deskundigheid van het CvTE. Wanneer deze taken bij het CvTE worden belegd zal de inspectie toezicht houden op de uitvoering van deze taken, zoals zij nu ook al toezicht houdt op de kwaliteit van het functioneren van het CvTE en op de naleving van de Wet CvTE.⁷⁰ Het CvTE zal ten behoeve van haar nieuwe taken een kostendekkende financiering ontvangen.

Concreet worden de volgende taken bij het CvTE belegd:

⁶⁸ In 2015 zijn A-VISION (met eindtoets ROUTE-8) en Bureau ICE (met de IEP Eindtoets) toegetreden tot het stelsel. In 2017 zijn daar AMN, Diitaal en SM&C Internet Services (met eindtoets CESAN) bijgekomen. De CESAN is goedgekeurd en afgenomen in 2017. SM&C heeft zelf besloten in 2018 de toets niet meer aan te bieden..

⁶⁹ Artikel 3, eerste en tweede lid, Kaderwet ZBO's.

⁷⁰ Artikel 15f, eerste lid, Wet op het onderwijstoezicht.

- De hoofdtaak die bij het CvTE wordt belegd is het erkennen van de doorstroomtoetsen (voor vier jaar) en het erkennen van de toetsen verbonden aan een LVS (voor zeven jaar).
- Daarnaast stelt het CvTE jaarlijks vast of de inhoud van de doorstroomtoetsen die dat jaar worden aangeboden voldoet aan de criteria op basis waarvan de erkenning is verleend.
- Het CvTE deelt de uitkomsten van de erkennings- en vaststellingsprocedures op hun website.
- Het CvTE krijgt regelgevende bevoegdheden als het gaat om de uitwerking van de normen waaraan het CvTE toetst. De inhoudelijke kwaliteitseisen worden vastgelegd in de Toetswijzer voor die onderdelen waar het toetsadvies op wordt gebaseerd. De onderwijsinhoudelijke, psychometrische en organisatorische eisen waar aanbieders aan moeten voldoen om erkend te worden, worden vastgesteld in een beleidsregel die door het CvTE wordt opgesteld.
- Het CvTE stelt de normering van elke eindtoets vast en zorgt zo voor normvastheid over de tijd en tussen de verschillende doorstroomtoetsen.

Het tweede knelpunt beschreef hoe de Expertgroep Toetsen PO in de huidige inrichting met verschillende petten moet werken: ze fungeren als marktmeester en als inhoudelijke ondersteuners van de toetsaanbieders. Het is in het kader van het behouden van de keuzevrijheid rondom de toetsen in het po van belang dat er ondersteuning beschikbaar blijft voor de toetsaanbieders. Het is echter ook van belang deze taken niet te beleggen bij de organisatie die de taak van het erkennen van de toetsen draagt. Om deze reden is het volgens de regering geen optie om deze taken te beleggen bij het CvTE.

De regering stelt als derde voor om andere wettelijke taken te beleggen bij Stichting Cito. Allereerst vervalt de wettelijke taak van Stichting Cito om de Centrale Eindtoets te ontwikkelen. Voor het nieuwe stelsel geldt dat de organisatie die de toetsaanbieders op onderwijskundig en psychometrisch gebied ondersteunt de expertise in huis dient te hebben om deze ondersteuning te bieden. Daarnaast dient deze organisatie onafhankelijk te kunnen functioneren van het CvTE die de verantwoordelijkheid van de erkenning en toelating van de toetsen draagt. Alles overwegende is het voorstel van de regering om deze taken bij Stichting Cito te beleggen. Stichting Cito heeft de expertise in huis om de toetsaanbieders op onderwijskundig en psychometrisch gebied te ondersteunen en is onafhankelijk van het CvTE. Bovendien sluiten deze taken aan bij de huidige wettelijke taken van Stichting Cito om de kwaliteit van de toetsen en examens te verzekeren die scholen door de overheid verplicht zijn om bij hun leerlingen af te nemen. Stichting Cito zal ten behoeve van haar nieuwe taken een kostendekkende financiering ontvangen.

Concreet worden de volgende taken bij Stichting Cito belegd:

- Advies uitbrengen aan het CvTE over de onderwijsinhoudelijke en psychometrische kwaliteit van de doorstroomtoetsen en toetsen uit het LVS, op basis van de door het CvTE gestelde kwaliteitseisen en voor de doorstroomtoetsen op basis van het door de overheid verplichte set aan gezamenlijke opgaven in de toetsen. Stichting Cito voert psychometrische analyses uit op basis van doorstroomonderzoek en de gezamenlijke set aan opgaven.
- Ondersteuning bieden aan de aanbieders van toetsen op het gebied van onderwijsinhoud en psychometrie van de toetsen.

Het is van belang dat beide taken bij Stichting Cito gescheiden worden. Het is wenselijk dat Stichting Cito voor haar ondersteunende taak een loket in het leven houdt waar toetsaanbieders terecht kunnen voor advies. Het is nadrukkelijk niet het voorstel om toetsaanbieders te verplichten om hier gebruik van te maken. De aanbieders hebben de vrijheid om advies in te winnen bij Stichting Cito of bij een andere partij.

De regering stelt als vierde voor om de Expertgroep Toetsen PO als onafhankelijke commissie op te heffen, gezien de overdracht van dienst aan het CvTE en Stichting Cito. Vanwege het belang van het advies van Stichting Cito over de kwaliteit van de eindtoetsen is het voorstel om een tweede partij de psychometrische analyses die Stichting Cito uitvoert op basis van doorstroomonderzoek en de gezamenlijke set aan opgaven te controleren.⁷¹

De regering stelt als vijfde voor om alle doorstroomtoetsen in het nieuwe stelsel op een gelijke manier te financieren: via de Subsidieregeling Andere Eindtoetsen PO. Op deze manier wordt een gelijk speelveld gecreëerd in de financiering van de nieuwe stelselinrichting voor alle doorstroomtoetsen. Het is van belang om vast te houden aan deze subsidieregeling. De afgelopen jaren hebben laten zien dat de marktaanbieder met ondersteuning van de subsidie goed in staat zijn hun toetsen aan te bieden. Deze subsidie zorgt er ook voor dat de toetsen gratis blijven voor scholen, waardoor geen ongewenste perverse financiële prikkels een rol spelen bij de keuze voor een toets. De subsidieregeling zal worden herzien ten behoeve van de nieuwe stelselinrichting en een nieuwe regeling zal in werking treden tegelijk met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De financiering voor de ontwikkeling voor de Centrale Eindtoets eindigt. De overheid zal incidenteel kosten dragen voor de aanbesteding van een doorstroomtoetsversie die blinde leerlingen kunnen maken en het actualiseren van een calamiteitentoets.

De hierboven genoemde voorstellen zorgen ook voor het aanpakken van het vijfde knelpunt. De verantwoordelijkheden van de overheid en de toetsaanbieders worden als gevolg van de genoemde voorstellen verhelderd. De overheid draagt zorg voor de kwaliteit en eenduidigheid van de doorstroomtoetsen en toetsen uit het LVS die door marktpartijen worden aangeboden.

Het voorstel is om één specifieke versie niet op basis van de subsidieregeling door de marktpartijen te laten ontwikkelen. Het voorstel is dat overheid zelf zorg draagt dat er ook een versie van de doorstroomtoets beschikbaar is die geschikt is voor blinde leerlingen. Ook blinde leerlingen zijn gebaat bij het maken van een doorstroomtoets. Het ontwikkelen van een versie van een doorstroomtoets die ook voor blinde leerlingen geschikt is, is echter een zodanig kostbare exercitie dat dit in praktijk vaak financieel onhaalbaar is voor marktpartijen. Bovendien vraagt dit specialistische expertise van de aanbieders. Hoewel ook marktpartijen op basis van hun onderwijsfilosofie kunnen besluiten om deze specifieke toetsversie aan te bieden, bestaat het risico dat er voor blinde leerlingen geen versie ontwikkeld wordt omdat deze ontwikkeling niet kostendekkend is of omdat de benodigde expertise voor de ontwikkeling hiervan ontbreekt. Het ontwikkelen van een versie van de doorstroomtoets voor blinde leerlingen zal daarom door de regering worden aanbesteed. Voor alle andere leerlingen die een beperking hebben maar die niet onder de Beleidsregel Ontheffingsgronden PO vallen geldt dat de marktpartijen voor deze leerlingen geschikte versies moeten ontwikkelen.

3. Toepassing Caribisch Nederland

Met de invoering van de Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs in 2014 is beargumenteerd afgeweken van invoering van de voorstellen voor Caribisch Nederland. De reden was om de partijen op de eilanden de tijd te geven om ervaring op te doen met de kerndoelen, opbrengstgericht werken en met het toetsen en volgen van leerlingen. De regering gaf aan dat na een aantal jaar moest worden bezien of de scholen op Caribisch Nederland met gerichte wetgeving aan konden sluiten op de praktijk in Europees Nederland.

⁷¹ ABDTOPconsult, 2019. *PO-Eindtoets 2018-2019. Review incident.*

Het primair onderwijs op Bonaire, Saba en Sint Eustatius is op een gelijke manier ingericht als in Europees Nederland. Net als in Europees Nederland gelden kerndoelen, die wel naar de Caribische context zijn aangepast.⁷² Op Bonaire is het vo op een gelijke manier ingericht als in Europees Nederland. Op de vo-scholen op Saba en Sint Eustatius geldt een ander curriculum en examinering: het Caribbean Examinations Council (CXC).⁷³ Hier moet rekening mee worden gehouden bij het ook op Saba en Sint Eustatius inrichten van een doorlopende leerlijn van het po naar het vo, met daarbij een passend meetmoment op de overgang.

Op dit moment geldt er voor de po scholen op Caribisch Nederland de verplichting een leerlingvolgsysteem te gebruiken waarin de vorderingen van de leerling op de basisvaardigheden worden bijgehouden.⁷⁴ Anders dan in Europees Nederland geldt geen verplichting om hiervoor genormeerde, door een onafhankelijke commissie erkende toetsen te gebruiken. Ook wordt niet verduidelijkt wat onder de basisvaardigheden valt, anders dan in Europees Nederland waarin wordt benoemd dat het hierbij in ieder geval gaat om toetsen op de gebieden van Nederlands en rekenen/wiskunde.⁷⁵

De vo-scholen op Caribisch Nederland bepalen op welk niveau een leerling op de middelbare school wordt geplaatst. Vo-scholen kunnen voor elke soort van scholen of schoolprofielen ook voorwaarden voor toelating opstellen.⁷⁶ De verplichting voor het afnemen van een toets aan het eind van de basisschool waarvan de uitkomst dient als tweede, onafhankelijke gegeven bij het schooladvies geldt niet voor de po-scholen op Caribisch Nederland. Po-scholen zijn ook niet verplicht een schooladvies op te stellen voor een leerling om de vo-school te adviseren over het volgens de po-school best passende niveau in het vo.

De huidige regelgeving in de overgang van po naar vo in Caribische Nederland heeft verschillende negatieve consequenties. Allereerst wordt het risico op kansenongelijkheid vergroot ten opzichte van Europees Nederland. Dit is een directe consequentie van het ontbreken van de verplichting een schooladvies te geven, bij alle leerlingen een doorstroomtoets af te nemen, en de uitslag van de doorstroomtoets te gebruiken als tweede, objectief gegeven bij het schooladvies.

Ten tweede staat er druk op de kansengelijkheid omdat, anders dan in Europees Nederland, het schooladvies van de basisschool niet bepalend is voor het niveau dat de leerling op de middelbare school volgt. Vo-scholen op Caribisch Nederland mogen in hun overweging tot plaatsing op een bepaald niveau zelf bepalen welke gegevens zij gebruiken om hun besluit op te baseren.

Ten derde is het voor po-scholen op Caribisch Nederland moeilijker om opbrengstgericht te werken dan dit voor po-scholen in Europees Nederland is. Het ontbreken van een verplichting tot het afnemen van toetsen uit het LVS zorgt ervoor dat scholen minder goed inzicht hebben in de vorderingen die hun leerlingen maken op de verschillende onderdelen, ook over de tijd. Er bestaat geen prikkel voor marktpartijen om toetsen uit het LVS te ontwikkelen voor de vakgebieden die van belang zijn voor de scholen op Caribisch Nederland. Hierdoor bestaat er geen mogelijkheid voor scholen om de vaardigheidsgroei van hun leerlingen op de voor Caribisch Nederland passende gebieden onafhankelijk te volgen. Scholen in Europees Nederland zijn verplicht door een onafhankelijke commissie erkende toetsen uit het LVS af te nemen op in ieder geval de gebieden voor Nederlands en rekenen/wiskunde. Dit heeft ertoe geleid dat verschillende marktpartijen deze toetsen zijn gaan ontwikkelen en aanbieden op de scholen. De erkenning door de onafhankelijke commissie zorgt ervoor dat de kwaliteit van deze

⁷² Besluit kerndoelen WPO BES.

⁷³ Tijdelijk besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttschool BES.

⁷⁴ Artikel 10, vierde lid, WPO BES.

⁷⁵ Artikel 8, zesde en zevende lid, WPO.

⁷⁶ Artikel 64, eerste lid, WVO BES.

toetsen en daarmee de inzetbaarheid voor opbrengstgericht werken voor scholen wordt verzekerd.

Anders dan in Europees Nederland wordt het Nederlands op Bonaire, Saba en Sint Eustatius onderwezen als Vreemde taal.⁷⁷ De reden hiervoor is dat de Nederlandse taal in het Caribisch gebied voor de meeste leerlingen een vreemde taal is en de taalontwikkeling van een vreemde taal een weloverwogen didactische aanpak vereist. Nederlands als Vreemde Taal (NVT) gebruikt het Europees Referentiekader als referentiekader.⁷⁸ De voor Europees Nederland ontwikkelde toetsen uit het LVS zijn gebaseerd op het Referentiekader Meijerink, en daarmee niet goed geschikt voor de scholen op Caribisch Nederland.

Om bovengenoemde knelpunten op te lossen is het voorstel van de regering om de wetgeving rondom toetsen in het po op Caribisch Nederland meer gelijk te trekken aan de wetgeving rondom toetsen in het po in Europees Nederland. De doelen die de overheid hiermee wil bereiken zijn:

- Dat de druk op kansgelijkheid voor leerlingen wordt verkleind, doordat leerlingen die de basisschool verlaten alleen een schooladvies meekrijgen van de basisschool. De kansgelijkheid wordt vergroot wanneer dit advies samen met de uitslag uit de doorstroomtoets het best passende niveau in het vo bepaalt.
- Dat de basisscholen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius gebruik kunnen maken van toetsen uit het LVS van erkende kwaliteit, zodat zij in staat worden gesteld de eisen van hun leerlingen voor de kernvakken objectief bij te houden en zo beter opbrengstgericht te kunnen werken.

Concreet betekent dit het voorstel is om de volgende regels aan te passen:

- Po-scholen worden verplicht toetsen uit het LVS af te nemen om de voortgang van hun leerlingen te monitoren, in ieder geval op de gebieden van:
 - Papiaments, Nederlands en rekenen/wiskunde (Bonaire)
 - Engels, Nederlands en rekenen/wiskunde (Saba en Sint Eustatius)
- Het schooladvies van de basisschool wordt leidend bij de plaatsing in het vo.
- Po-scholen worden verplicht bij hun leerlingen een doorstroomtoets af te nemen. Indien de resultaten van de doorstroomtoets laten zien dat een leerling meer vaardigheden bezit dan in het schooladvies wordt weergegeven moet het schooladvies door de basisschool worden heroverwogen.
- De overheid draagt zorg voor de kwaliteit van zowel de toetsen uit het LVS als de doorstroomtoets. De specifieke eisen zullen in regelgeving worden uitgewerkt, waarbij rekening wordt gehouden met de schaalgrootte van de eilanden.

Het voorstel van de regering is ook om in de wetgeving voor het po op Caribisch Nederland een onderdeel op te nemen waarop op termijn de uitslag van de doorstroomtoets kan worden meegenomen door de inspectie om te komen tot een oordeel over de onderwijskwaliteit van de school.⁷⁹ Dit onderdeel zal pas na evaluatie van het functioneren van deze Wijzigingswet in werking treden, omdat pas na een aantal jaar gebruik van de toetsen kan worden bepaald welke uitslag overeen komt met een voldoende onderwijskwaliteit.

De overheid draagt zelf ook bij aan het bevorderen van de beschikbaarheid van kwalitatief goede toetsen uit het LVS en doorstroomtoetsen. In schooljaar 2019/2020 start de regering met een Europese Aanbesteding om te komen tot genormeerde toetsen Papiaments, Engels en NVT. Hiermee wordt verzekerd dat bij de inwerkingtreding van deze Wijzigingswet ook toetsen uit het LVS voor scholen op Caribisch Nederland

⁷⁷ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-897607.pdf>

⁷⁸ www.erk.nl

⁷⁹ Artikel 10a, WPO.

beschikbaar zijn. Op Curaçao wordt een toets aan het eind van de basisschool afgenomen die uitspraken doet op de vakgebieden van Papiaments, Nederlands en rekenen. De Nederlandse Taalunie heeft daarnaast een jongerenevaluatie ontwikkeld die geschikt is voor het eind van de basisschool voor alle landen in het Caribisch Gebied waarbij Nederlands in het onderwijs wordt onderwezen als een vreemde taal. Daarnaast werkt het CXC ook aan examens gebaseerd op het NVT. Dit betekent dat er ook voldoende partijen met expertise zijn om een doorstroomtoets voor het po op Caribisch Nederland aan te bieden.

4. Administratieve lasten en regeldruk

Onder administratieve lasten worden de kosten verstaan om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Administratieve lasten komen voort uit het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. De kosten en besparingen als gevolg van dit besluit zijn in kaart gebracht met het standaardkostenmodel (SKM), dat is opgesteld door het Ministerie van Financiën.⁸⁰

Bij de voorbereiding van deze wetswijziging is nagegaan of sprake is van administratieve lasten.⁸¹ De regering voorziet dat hieraan geen structurele of eenmalige administratieve lasten zijn verbonden omdat er geen informatieverplichtingen aan de overheid mee gemoeid zijn.

Wat betreft de aanpassingen voorgesteld in paragraaf 2.1. geldt dat een impact analyse is uitgevoerd naar het nut, de wenselijkheid en de consequenties van één aanmeldmoment in het vo. Hieruit blijkt dat scholen de bestaande procedure voor het plaatsen van leerlingen op vo-scholen eenmalig moeten worden gewijzigd om aan te blijven sluiten bij de nieuwe wettelijke kaders. Daarnaast blijkt dat de administratieve lasten voor het vo dalen. Zij krijgen alle aanmeldingen op één moment binnen en daarmee ook alle gegevens en hoeven niet op een later moment nog leerlingen na te plaatsen. Met dit voorstel wordt tegemoet gekomen aan de wens van het po om de regeldruk minimaal gelijk te houden.

Wat betreft de aanpassingen voorgesteld in paragraaf 2.2 geldt dat het CvTE en Stichting Cito jaarlijks extra tijd kwijt zijn aan hun nieuwe taken. Hier staat tegenover dat zij jaarlijks minder tijd kwijt zijn aan het aanbieden en ontwikkelen van de Centrale Eindtoets.

(PM: uitkomst advies Adviescollege toetsing regeldruk (ATR))

5. Advies en consultatie

PM: internetconsultatie

6. Uitvoering, toezicht en handhaving

PM (uitkomst UT CvTE en DUO)

7. Financiële gevolgen

PM (uitkomst UT CvTE en DUO)

8. Monitoring en evaluatie

⁸⁰ www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2008/06/16/meten-is-weten-ii

⁸¹ Deze impactanalyse wordt aangeboden aan de Tweede Kamer bij verspreiding van deze internetconsultatie.

Ontwikkelingen op het gebied van kansengelijkheid worden in het onderwijs jaarlijks gemonitord door de inspectie. De inspectie heeft daarbij speciale aandacht voor de overgangsmomenten, zoals van po naar vo met daarbij behorend het schooladvies en de eindtoets. De inspectie rapporteert hierover in haar jaarlijkse Staat van het Onderwijs. Via deze route zullen de effecten van deze wetswijziging worden gemonitord. Indien er opvallende resultaten uit voortkomen, wordt hierover gerapporteerd aan de Tweede Kamer.

Daarnaast zullen de effecten voor de toepassing in Caribisch Nederland worden geëvalueerd. Het voorstel is om hiertoe een evaluatiebepaling in de wet op te nemen waarin staat dat deze onderdelen van dit wetsvoorstel na vier jaar worden geëvalueerd.

II. Artikelsgewijs

Artikel I. Wijziging Wet op het primair onderwijs

Onderdelen A, B en D

Deze onderdelen regelen het vervallen van de artikelen of artikelleden over het LVS en de centrale eindtoets. Het gaat voor wat betreft het LVS om artikel 8, zesde en zevende lid, WPO. Deze bepalingen worden aangepast en overgeheveld naar paragraaf 6 over Toetsing in het basisonderwijs en doorstroom voortgezet onderwijs (zie hierna). De overige leden van artikel 8 WPO zijn vernummerd. Ook de verwijzingen in de artikelen 11 en 12, vierde lid, onderdeel a, WPO, naar artikel 8, zesde en zevende lid, WPO en de vernummerde leden zijn aangepast.

Voorts vervalt artikel 9b WPO over de centrale eindtoets. Dit artikel komt in aangepaste vorm terug in paragraaf 6 over Toetsing in het basisonderwijs en doorstroom voortgezet onderwijs (zie hierna). Dit geldt ook voor artikel 9c WPO dat een voorhangbepaling bevat voor de amvb die op grond van artikel 8, zevende lid, of artikel 9b, achtste en negende lid, WPO wordt vastgesteld. Artikel 9c wordt verplaatst naar artikel 3a, vierde lid, Wet CvTE.

Onderdeel C

Artikel 10a WPO gaat over zeer zwak onderwijs. Op basis van het derde lid worden de leerresultaten van een school jaarlijks beoordeeld op basis van de resultaten van de centrale eindtoets of andere eindtoetsen, op het gebied van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Het derde lid wordt aangepast, zodat voortaan wordt gesproken over doorstroomtoetsen. Bovendien vervalt de laatste volzin, omdat er geen onderscheid meer is tussen de centrale eindtoets en andere eindtoetsen.

Onderdeel E

Aan artikel 13, eerste lid, wordt een onderdeel toegevoegd dat regelt dat het bevoegd gezag in de schoolgids moet opnemen welke procedure een school volgt voor het opstellen van het schooladvies en definitieve schooladvies. Door deze procedure toe te voegen aan de schoolgids is voor ouders duidelijk op welke wijze het schooladvies tot stand komt. Dit onderdeel schrijft niet voor welke gegevens een school moet gebruiken bij het opstellen van het schooladvies, maar heeft als doel voor ouders en leerlingen duidelijk te maken op welke wijze het schooladvies op de betreffende school tot stand komt en hoe de betreffende leerling en zijn of haar ouders op de hoogte worden gesteld van het schooladvies.

Onderdeel F

Artikel 41, tweede lid, WPO regelt dat ouders een school om vrijstelling kunnen vragen voor bepaalde onderwijsactiviteiten. De centrale eindtoets is daarvan uitgezonderd. Met dit onderdeel wordt de uitzondering uit artikel 41, tweede lid, WPO gehaald. De uitzondering wordt verplaatst naar het nieuwe artikel 45c WPO, dat gaat over deelname van een leerling aan een doorstroomtoets.

Onderdeel G

Met dit onderdeel wordt artikel 42 WPO opnieuw vastgesteld. In het nieuwe artikel 42 WPO wordt alleen een bepaling opgenomen over het onderwijskundig rapport, dat wordt opgesteld indien een leerling de school verlaat en naar een andere school voor primair onderwijs gaat, of wanneer een leerling na groep 8 doorstroomt naar het voortgezet onderwijs. De bepalingen over het schooladvies worden aangepast en verplaatst naar

paragraaf 6 over toetsing in het basisonderwijs en doorstroom naar het voortgezet onderwijs. Het schooladvies blijft onderdeel van het onderwijskundig rapport. Verder is het derde lid vernummerd tot tweede lid en aangepast conform de Aanwijzingen voor de regelgeving (Aanwijzing 2.37).

Onderdeel H

In de WPO wordt aan hoofdstuk I, titel II, afdeling 1, een paragraaf toegevoegd. Paragraaf 6 gaat over toetsing in het basisonderwijs en doorstroom naar het voortgezet onderwijs. In deze paragraaf worden bepalingen gebundeld die gaan over de LVS-toetsen, de doorstroomtoets en het schooladvies.

Artikel 45b WPO

Het nieuwe artikel 45b WPO gaat over welke toetsen verplicht moeten worden afgenomen. In de eerste plaats zijn dat de toetsen die verbonden zijn aan het LVS dat scholen gebruiken. Artikel 8, zesde en zevende lid, WPO zijn terminologisch gewijzigd en overgeheveld naar artikel 45b, eerste en tweede lid, WPO. De bepalingen zijn zo aangepast dat duidelijk wordt dat het gaat om de toetsen die verbonden zijn aan het LVS-systeem. Scholen gebruiken toetsen verbonden aan het LVS, die door het CvTE zijn erkend als toets. De toetsen meten in elk geval de kennis en vaardigheden van de leerlingen op het gebied van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, aan de hand van de geldende referentieniveaus.

De tweede toets in artikel 45b WPO is een doorstroomtoets, die een leerling in het achtste schooljaar aflegt. Ook deze toets is opgenomen in het derde en vierde lid en moet zijn erkend door het CvTE. Een doorstroomtoets meet de kennis en vaardigheden van leerlingen op het gebied van Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, op basis van de geldende referentieniveaus. Het bevoegd gezag kan ook een doorstroomtoets afnemen op de kennisgebieden aardrijkskunde, geschiedenis en natuur, waaronder biologie (artikel 9, tweede lid, onderdelen a, b en c).

Voor wat betreft een doorstroomtoets wordt een aantal wijzigingen voorgesteld ten opzichte van artikel 9b WPO over de centrale eindtoets. In de eerste plaats wordt de naam van de toets gewijzigd van 'eindtoets' naar 'doorstroomtoets'. De term 'doorstroomtoets' geeft het karakter van de toets correcter weer en past bij het doel van de regering om de overgang van po naar vo minder zwaarwegend te maken. Ten tweede wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen 'centrale eindtoets' en 'andere eindtoets', omdat alle doorstroomtoetsen door marktpartijen worden aangeboden. Ten derde is het voortaan niet meer de minister die het gebruik van andere eindtoetsen toelaat, maar moet een doorstroomtoets erkend zijn door het CvTE. Met een door het CvTE erkende doorstroomtoets voldoen scholen aan de wettelijke eis van artikel 45b, derde lid, WPO.

In artikel 9b, eerste lid, waren ook de afnamedata voor de centrale eindtoets opgenomen: tussen 15 april en 15 mei. Voorgesteld wordt om voor het afnamemoment een grondslag op te nemen in de WPO, maar de data voortaan bij amvb vast te stellen. Bovendien wordt voorgesteld de afname van een doorstroomtoets te vervroegen. Het opnemen van de datum bij amvb geeft enerzijds voldoende zekerheid voor scholen, maar schept ook meer flexibiliteit als de vastgestelde data in de toekomst toch (praktische) bezwaren oproepen. Voor de grondslag voor de amvb wordt verwezen naar artikel 45e WPO. Voorgesteld wordt om de volgorde, waarbij eerst het schooladvies wordt gegeven en de leerling vervolgens een doorstroomtoets aflegt, ongewijzigd te laten.

Artikel 45c WPO

Artikel 45c WPO stelt regels over de deelname van een leerling aan een doorstroomtoets. In artikel 45c WPO, eerste en derde tot en met vijfde lid, zijn het vierde tot en met zesde lid van artikel 9b WPO opgenomen, met een aantal

terminologische aanpassingen. Het tweede lid van artikel 45c WPO bevat een uitzondering op artikel 41, tweede lid, WPO. Ouders kunnen niet verzoeken om een vrijstelling van deelname van een leerling aan een doorstroomtoets. Deze uitzondering was eerst in artikel 41 WPO, tweede lid, opgenomen, maar wordt overgeheveld naar het nieuwe artikel 45c WPO.

Artikel 45d WPO

In artikel 45d WPO worden regels gesteld over het schooladvies. Voor het schooladvies wordt een wijziging van het moment van vaststelling voorgesteld. In de huidige situatie wordt het schooladvies, op grond van artikel 42 WPO, vastgesteld vóór 1 maart. Leerlingen maken vervolgens de eindtoets. Als uit de uitslag van de eindtoets blijkt dat de leerling over meer kennis en vaardigheden beschikt dan waar het schooladvies op is gebaseerd, heroverweegt het bevoegd gezag het schooladvies. Dit leidt mogelijk tot een bijstelling van het schooladvies. De voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie zijn gericht op het creëren van gelijke kansen voor leerlingen bij de inschrijving in het vo. Een deel van de wijzigingen is terminologisch van aard.

Voorgesteld wordt het volgende. Scholen geven eerst een schooladvies, voorafgaand aan de afname van de doorstroomtoets. Ongewijzigd blijft dat het schooladvies aan de ouders en de leerling wordt medegedeeld vóór de afname van een doorstroomtoets. Bij amvb worden regels gesteld over de data waarbinnen scholen het schooladvies opstellen (zie hiervoor de toelichting bij artikel 45e WPO). Na het opstellen van het schooladvies maken leerlingen een doorstroomtoets, die dient als tweede, objectieve gegeven om het niveau van de leerling te bepalen. Vervolgens heroverweegt het bevoegd gezag het schooladvies, indien de leerling, blijkens de uitslag van de gemaakte doorstroomtoets, over meer kennis en vaardigheden beschikt dan waar het schooladvies op was gebaseerd. Afwijkingen van het toetsadvies worden gemotiveerd. Als de leerling bij de doorstroomtoets scoort conform of op een lager niveau dan het schooladvies, wordt het schooladvies niet heroverwogen. Ook dit is in lijn met de huidige wet- en regelgeving. Een nieuw element betreft het volgende: na de uitslag van de doorstroomtoets stelt het bevoegd gezag voor *alle* leerlingen in het achtste leerjaar het *definitieve* schooladvies vast. Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige situatie, waar alleen leerlingen met een bijstelling opnieuw een schooladvies kregen. Voor de meeste leerlingen zal het definitieve schooladvies gelijk zijn aan het schooladvies en is de vaststelling van het definitieve advies slechts een administratieve handeling. Na de vaststelling van het definitieve schooladvies gebruiken alle leerlingen dat advies, dat is vastgesteld ná het afleggen van een doorstroomtoets, voor de aanmelding in het voortgezet onderwijs. Op deze manier hebben leerlingen met een bijstelling van het schooladvies evenveel kans op toelating op de vo-school van hun voorkeur als leerlingen zonder bijstelling. Het definitieve schooladvies maakt onderdeel uit van het onderwijskundig rapport, bedoeld in artikel 42 WPO.

Schooladvies en definitief schooladvies

In het voorgestelde artikel 45d WPO worden twee 'schooladviezen' onderscheiden: het schooladvies, dat in groep 8 wordt gegeven voor afname van de doorstroomtoets, en het definitieve schooladvies, dat wordt gegeven na afname en de uitslag van de doorstroomtoets. Het definitieve schooladvies is anders dan het schooladvies, indien de leerling op de afgelegde doorstroomtoets hoger heeft gescoord en het bevoegd gezag na een heroverweging tot een bijstelling van het schooladvies komt. Voor leerlingen die geen bijstelling krijgen wordt het definitieve schooladvies vastgesteld conform het schooladvies.

Het schooladvies staat nog niet vast en kan nog aan heroverweging en bijstelling onderhevig zijn nadat de leerling een doorstroomtoets heeft afgelegd. Aan dit advies zijn daarom geen (externe) rechtsgevolgen verbonden; het is een interne beslissing van het bevoegd gezag. Daarom wordt in artikel 45d, eerste lid, gesproken van het *opstellen* van het schooladvies, dat wordt *medegedeeld* aan de ouders en de leerling.

Na het afleggen van de doorstroomtoets en de eventuele heroverweging en bijstelling, krijgen alle leerlingen een definitief schooladvies. Dit advies gebruikt de leerling om zich aan te melden voor een vo-school. De vo-school baseert zich voor toelating op het definitieve schooladvies. Het definitieve advies heeft (externe) rechtsgevolgen – namelijk of een leerling recht heeft op toelating tot een bepaalde schoolsoort – en kan daarom worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Om die reden wordt in het wetsvoorstel opgenomen dat het definitieve schooladvies door het bevoegd gezag wordt *vastgesteld*. Het definitieve schooladvies wordt vervolgens *bekend gemaakt* aan de ouders en de leerling.

Tegen het definitieve schooladvies kan echter, op grond van artikel 8:4, derde lid, aanhef en onderdeel b, Awb geen beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter. Het vaststellen van het definitieve schooladvies is immers een beslissing over het 'kennen en kunnen' van de leerling. Gelet op artikel 7:1 Awb kan tegen dit besluit ook geen bezwaar worden ingediend. Ouders en leerlingen die een oordeel willen vragen over het definitieve schooladvies kunnen zich wenden tot de burgerlijke rechter.

Artikel 45e WPO

Artikel 45e WPO bevat grondslagen voor een amvb. Op dit moment zijn er in de doorstroom van po naar vo twee momenten in de wet geregeld: het schooladvies (vóór 1 maart) en de eindtoets (15 april tot 15 mei). Deze momenten worden uit de wet gehaald en verplaatst naar amvb-niveau. De momenten worden ook aangepast. Bovendien worden nieuwe momenten nu ook vastgesteld. Het voornemen is om de volgende momenten bij amvb te regelen:

- Het moment van het schooladvies: tussen 1 januari en 1 februari;
- Het moment van de afname van een doorstroomtoets: tussen 1 februari en 15 februari;
- Het moment van de uitslag van de door de leerling afgelegde doorstroomtoets: uiterlijk 15 maart; en
- Het moment van eventuele heroverweging en vaststelling van het definitieve schooladvies: tussen 15 maart en 1 april.

Deze momenten worden middels een voorhangprocedure voorgelegd aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal (artikel 45e, tweede lid, WPO).

Ook het moment van aanmelding bij de vo-school wordt geregeld, maar daarvoor wordt een grondslag opgenomen in artikel 8.8 van de Wet voortgezet onderwijs 20xx.

Naast het regelen van grondslagen voor de hierboven genoemde momenten, worden regels gesteld over de afnamevoorschriften en onregelmatigheden en onvoorziene omstandigheden bij de afname van een doorstroomtoets. Deze regels zijn reeds opgenomen in het Toetsbesluit PO.

Onderdeel I

In artikel 188b WPO is een evaluatiebepaling opgenomen voor de Wet eindtoetsing po uit 2014 (Stb. 2014, 13). Deze evaluatie is in het voorjaar van 2019 uitgevoerd door Oberon. De evaluatiebepaling kan daarom vervallen.

Artikel II. Wijziging Wet primair onderwijs BES

Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba is tot nu toe geen eindtoets verplicht. Het opstellen van een schooladvies is ook niet verplicht. Scholen hebben wel een LVS, maar de eisen hieromtrent zijn minder omvangrijk dan in Europees Nederland. Met dit wetsvoorstel worden de regels voor toetsen in het primair onderwijs en doorstroom naar het voortgezet onderwijs zoveel mogelijk gelijk getrokken aan Europees Nederland. Waar de bepalingen in de WPO BES afwijken van de WPO, worden ze hieronder toegelicht.

Onderdelen A, D en G

In deze onderdelen vervalt artikel 10, vierde lid, WPO BES – dat ging over het LVS – en worden verwijzingen aangepast, omdat de bepalingen over LVS met dit wetsvoorstel worden opgenomen in de artikelen 51a, eerste en tweede lid, en 51b, eerste en tweede lid, WPO BES.

Onderdeel B

De WPO BES kende nog geen bepaling over zeer zwak onderwijs en de beoordeling van leerresultaten. In het nieuwe artikel 13a WPO BES wordt een vergelijkbare bepaling als artikel 10a WPO voorgesteld, maar met een aantal aanpassingen. Zo worden de leerresultaten voor scholen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba naast de Nederlandse taal, ook gebaseerd op Papiaments (Bonaire) of Engelse taal (Sint Eustatius en Saba). Ook rekenen en wiskunde telt, net als in Europees Nederland, mee in de leerresultaten. Voor het bepalen van de leerresultaten wordt gekeken naar de afgelegde doorstroomtoetsen. Leerlingen die korter dan vier jaar op Bonaire, Sint Eustatius of Saba verblijven en de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, blijven buiten beschouwing.

Scholen op de BES zullen eerst de tijd krijgen om ervaring op te doen met het afnemen van doorstroomtoetsen, voordat de resultaten zullen meewegen in de leerresultaten van de school. Na evaluatie van de LVS-toetsen en doorstroomtoetsen wordt bepaald wanneer artikel 13a WPO BES in werking zal treden.

Onderdeel C

Met dit onderdeel wordt artikel 14 WPO BES opnieuw vastgesteld. In de huidige bepaling is opgenomen dat het bevoegd gezag aan de ouders rapporteert over de vorderingen van de leerlingen. In het nieuwe artikel 14 WPO BES is daar, conform artikel 11 WPO, een verwijzing naar het LVS opgenomen. Dit betekent dat voortaan ook in Caribisch Nederland, net als in Europees Nederland, aan de ouders wordt gerapporteerd met inachtneming van de toetsen verbonden aan het door het bevoegd gezag gebruikte LVS.

Onderdeel E

In artikel 16 WPO BES wordt ook het opstellen van het schooladvies toegevoegd aan de schoolgids. Abusievelijk was in de opsomming twee maal de letters k en l opgenomen, dat is met deze wijziging hersteld.

Onderdeel F

§6. Toetsing basisonderwijs en doorstroom voortgezet onderwijs

In afwijking van de WPO zijn in de WPO BES twee bepalingen over de toetsen verbonden aan het LVS en de doorstroomtoetsen opgenomen. Voor Bonaire omvatten de toetsen Papiaments, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Voor Sint Eustatius en Saba gaat het om Engelse taal, Nederlandse taal en rekenen en wiskunde. Met de artikelen 51a en 51b WPO BES wordt aangesloten bij de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 11 WPO BES (Bonaire) en artikel 12 WPO BES (Sint Eustatius en Saba). In artikel 51c, derde lid, onderdeel c, is opgenomen dat het bevoegd gezag kan besluiten dat leerlingen die korter dan vier jaar op Bonaire, Sint Eustatius of Saba verblijven en het Nederlands of de Engelse taal niet machtig zijn, geen doorstroomtoets hoeven af te leggen. Het onderdeel Nederlandse taal in de doorstroomtoetsen die worden afgenomen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal worden gebaseerd op het Europees Referentiekader.

De overige bepalingen over het schooladvies, deelname aan een doorstroomtoets en de momenten bij amvb in paragraaf 6 zijn overeenkomstig de WPO.

Onderdeel H

Artikel 167f WPO BES bevat een evaluatiebepaling, vergelijkbaar met de evaluatiebepaling die in 2014 werd opgenomen in artikel 188b WPO. Binnen vier jaar na

inwerkingtreding van deze wet vindt een evaluatie plaats van de aan een LVS verbonden toetsen en doorstroomtoetsen op de BES-eilanden.

Artikel III. Wijziging Wet op de expertisecentra

Voor een toelichting op de wijzigingen in de WEC wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen uit de WPO.

Artikel IV. Wijziging Wet voortgezet onderwijs 20xx

Onderdeel A

In artikel 8.6, tweede lid, is een verwijzing naar het schooladvies in de WPO en de WEC aangepast.

Onderdeel B

Artikel 8.8 gaat over aanmelding en toelating tot een vo-school. Aan dit artikel wordt een achtste lid toegevoegd, waarin een grondslag is opgenomen voor het moment van inschrijving door een leerling uit het basisonderwijs of speciaal onderwijs. Bij amvb zal de datum voor inschrijving worden bepaald, die ligt na het moment van het vaststellen van het definitieve schooladvies (zie artikel 45d WPO). Voorgesteld wordt om het moment van inschrijving vast te leggen op 1 april.

Onderdeel C

Artikel 11.89 WVO 20xx regelt de toelating van een leerling tot een vo-school voor de BES-eilanden. Dit wijkt af van het regime van Europees Nederland, omdat op de BES nog geen doorstroomtoets wordt afgenomen. Omdat met dit wetsvoorstel wordt beoogd op de BES dezelfde regels voor de doorstroom naar het voortgezet onderwijs te laten gelden, wordt voorgesteld artikel 11.89 te laten vervallen. Op die manier is er voor wat betreft de toelating tot het vo geen afwijking meer op de BES ten opzichte van de regels in Europees Nederland.

Artikel V. Wijziging Leerplichtwet 1969

Artikel VI. Wijziging Leerplichtwet BES

In artikel 1a1, eerste lid, onderdeel a, Leerplichtwet 1969 en artikel 3, eerste lid, onderdeel a, Leerplichtwet BES is een verwijzing naar de WPO respectievelijk de WPO BES aangepast.

Artikel VII. Wijziging Wet College voor toetsen en examens

Onderdeel A

Met het vervallen van artikel 2, zesde lid, vervallen de taken van het CvTE ten aanzien van de centrale eindtoets. De centrale eindtoets zal op grond van dit wetsvoorstel immers niet langer bestaan.

Onderdeel B

Het voorgestelde artikel 3a, *eerste lid*, bevat de voorgestelde taken van het CvTE ten aanzien van toetsen in het basisonderwijs en het speciaal onderwijs. Die taken zullen gelden ten aanzien van zowel Europees als Caribisch Nederland. Die taken zullen bestaan enerzijds uit het nemen van besluiten tot erkenning van doorstroomtoetsen en toetsen verbonden aan het leerling- en onderwijsvolgsysteem, en anderzijds uit het opstellen van regelingen die een technische uitwerking geven aan de op grond van de WPO en het Toetsbesluit PO geldende voorschriften aangaande de inhoud, validiteit, betrouwbaarheid en deugdelijke normering van doorstroomtoetsen.

De erkenning is een beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De aanvrager kan daartegen bezwaar en – vervolgens – beroep

instellen. De toetsaanbieder zal een aanvraag tot erkenning moeten indienen bij het CvTE. De afdeling 4.1.1. van de Algemene wet bestuursrecht is op die aanvraagprocedure van toepassing.

Op grond van *onderdeel a* vindt de erkenning van doorstroomtoetsen plaats voor een periode van vier jaar. Het betreft dan zowel het verplichte onderdeel van de doorstroomtoets op het gebied van de Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, als ook het optionele deel van de doorstroomtoets op het gebied van aardrijkskunde, geschiedenis en de natuur, waaronder biologie. Slechts doorstroomtoetsen die door het CvTE zijn erkend kunnen op grond van de artikelen 45b WPO, 48d WEC en 51a of 51b WPO BES door scholen worden gebruikt als doorstroomtoets.

De opgaven van de doorstroomtoetsen worden jaarlijks ververscht om de validiteit en betrouwbaarheid van de toetsen te waarborgen. In verband met deze jaarlijkse verversing van de opgaven zal het CvTE jaarlijks beoordelen en vaststellen of de doorstroomtoetsen met inachtnaam van die verversingen nog voldoen aan de erkenning (*onderdeel b*).

Naast erkenning van doorstroomtoetsen zal ook de erkenning van LVS-toetsen tot de taken van het CvTE gaan behoren (*onderdeel c*). Ook die LVS-toetsen kunnen door scholen alleen worden gebruikt indien zij door het CvTE zijn erkend. De erkenning geldt voor een periode van zeven jaar, of tot het moment waarop de toets wijzigt.

Teneinde ook voor anderen dan de toetsaanbieder die de aanvraag tot erkenning indiende inzichtelijk te maken welke doorstroom- en LVS-toetsen door het CvTE zijn erkend, doet het CvTE mededeling op de eigen website van door hem erkende toetsen (*onderdeel d*). Daarmee is voor scholen duidelijk of een toets door het CvTE is erkend, en dus kan worden aangeboden. Hetzelfde geldt voor de jaarlijkse vaststelling of de inhoud van de dat schooljaar erkende doorstroomtoets ook voldoet aan de criteria op basis waarvan erkenning is verleend.

De regelgevende bevoegdheid van het CvTE heeft betrekking op het vaststellen van een toetswijzer (*onderdeel e*) en het geven van regels met betrekking tot de hulpmiddelen die gebruikt mogen worden bij het maken van doorstroomtoetsen (*onderdeel f*). Het CvTE stelt op grond van artikel 2, zesde lid, onderdelen c en d, juncto artikel 4, onderdeel c, van het Toetsbesluit PO ook thans al een toetswijzer vast. Die taak blijft dus ongewijzigd voortbestaan. De toetswijzer bevat een technische uitwerking van de bij of krachtens het tweede lid, onderdelen a en c, gestelde regels. Het gaat dan onder andere om de referentieniveaus, en om de criteria voor de kwaliteit van de toetsen, zoals genoemd in het Toetsbesluit PO.

Het stellen van regels voor gebruik van hulpmiddelen is voor het CvTE op dit moment al een taak ten aanzien van de centrale examens. Voorgesteld wordt deze taak ook te laten gelden ten aanzien van de doorstroomtoetsen zodat ook op dit punt de onderlinge vergelijkbaarheid van doorstroomtoetsen wordt geborgd.

Op grond van *onderdeel g* heeft het CvTE bovendien tot taak het tot stand brengen en bij regeling vaststellen van de beoordelingsnormen van de doorstroomtoetsen. Deze taak had het CvTE al voor de centrale eindtoets (artikel 2, zesde lid, onderdeel e, Wet CvTE). Nieuw is dat het CvTE voortaan de beoordelingsnormen vaststelt voor alle erkende doorstroomtoetsen. Op die manier blijft de vergelijkbaarheid van de doorstroomtoetsen geborgd.

Naast de algemeen verbindende voorschriften, genoemd in de onderdelen e tot en met g, stelt het CvTE op grond van onderdeel h ook een beoordelingskader vast. Het gaat daar om een beleidsregel die voor de toetsaanbidders inzichtelijk maakt op welke wijze bij de erkenning of jaarlijkse vaststelling van de toetsen toepassing wordt gegeven aan

de geldende algemeen verbindende voorschriften. Het gaat dan om de algemeen verbindende voorschriften, genoemd in het tweede lid.

Het voorgestelde *tweede lid* van artikel 3a geeft de criteria voor de door het CvTE te verlenen verkenning. Het CvTE verleent op aanvraag van een toetsaanbieder erkenning aan doorstroom- en LVS-toetsen die voldoen aan de criteria, genoemd in het tweede lid. Deze criteria houden in:

- a. Voor doorstroomtoetsen: een doorstroomtoets dient de kennis en vaardigheden te meten van de leerling op het terrein van de Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, met inachtneming van de referentieniveaus Nederlandse taal en de referentieniveaus rekenen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen. Voor doorstroomtoetsen die ook de overige kennisgebieden meten geldt dat zij kennis en vaardigheden dienen te meten op het gebied van aardrijkskunde, geschiedenis en de natuur, waaronder biologie. Daarnaast dient de doorstroomtoets te voldoen aan de technische uitwerking van de kwaliteitseisen, op grond van het eerste lid, onderdeel e, door het CvTE vast te stellen in de Toetswijzer.
- b. Voor toetsen verbonden aan een leerling- en onderwijsvolgsysteem: een LVS-toets dient te voldoen aan de voorwaarden, genoemd in artikel 45b, tweede lid, WPO, artikel 48c, tweede lid, WEC of de artikelen 51a, tweede lid, of 51b, tweede lid, WPO BES. Een LVS-toets dient dus op leerling- groeps- en schoolniveau de vorderingen inzichtelijk te maken in de kennis en vaardigheden op in elk geval het terrein van de Nederlandse taal en rekenen en wiskunde, met inachtneming van de referentieniveaus, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen.
- c. De toetsen dienen valide en betrouwbaar te zijn, een deugdelijke normering en een voor ouders en leerlingen inzichtelijke weergave van de resultaten van de doorstroomtoets en van de toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen te bevatten. Omtrent deze voorwaarden worden bij of krachtens amvb regels gesteld, dit onderdeel bevat daartoe tevens de grondslag. Tevens kunnen op basis van deze grondslag bij amvb regels van organisatorische aard worden gesteld, waarbij gedacht kan worden aan de datum waarvoor een aanvraag tot erkenning uiterlijk dient te worden ingediend. Die regels zullen inhoudelijk overeenkomen met de huidige kwaliteitseisen die al in het Toetsbesluit PO aan toetsen worden gesteld, maar zullen wel technisch en procedureel worden aangepast aan de gewijzigde taak van het CvTE. De inhoudelijke voorwaarden waaraan de toetsen dienen te voldoen wijzigen daarmee niet.

Ook geeft het voorgestelde tweede lid, onderdelen b en c, in combinatie met het eerste lid, onderdeel b, de criteria die gelden voor de door het CvTE te verrichten jaarlijkse vaststelling of de dat jaar aan te bieden erkende doorstroomtoets voldoet aan de criteria op basis waarvan de erkenning wordt verleend.

Op grond van het *derde lid* dient het CvTE binnen dertien weken te beslissen op de aanvraag voor erkenning, en binnen 8 weken op een aanvraag voor de jaarlijkse vaststelling. Voor de jaarlijkse vaststelling geldt een kortere termijn omdat het gaat om een minder omvangrijke beoordeling dan de beoordeling die nodig is voor erkenning. De beslistermijn op de aanvraag voor erkenning is gelijk aan de thans op grond van artikel 9 Toetsbesluit PO geldende beslistermijn voor de minister voor de toelating van toetsen. Op grond van artikel 4:14, eerste lid, van de Awb kan deze termijn door het CvTE worden verlengd.

Het voorgestelde *vierde lid* betreft de verplichte voorhang van de amvb waarin de regels worden gesteld over de validiteit, betrouwbaarheid, deugdelijke normering en de weergave van de resultaten van de toetsen. Dit is het reeds bestaande Toetsbesluit PO, dat zal worden aangepast aan de nieuwe rol van het CvTE ten aanzien van toetsen. De

grondslag voor bovengenoemde regels verschuift met de gewijzigde taak van het CvTE van de WPO naar de Wet CvTE. De inhoudelijke criteria waaraan de toetsen dienen te voldoen wijzigen hiermee niet.

Op grond van de huidige artikelen 9c WPO en 18c WEC geldt ten aanzien van het huidige Toetsbesluit PO een verplichte voorhang. Deze artikelen vervallen met de inwerkingtreding van de artikelen I en III van deze wet. Voorgesteld wordt om deze voorhangprocedure te verplaatsen naar artikel 3a, vierde lid, Wet CvTE. Deze houdt in dat het vast te stellen besluit voordat het wordt voorgedragen aan de afdeling Advisering van de Raad van State eerst vier weken wordt overgelegd aan beide kamers van de Staten-Generaal.

Onderdeel C

Artikel 8, tweede lid, onderdeel b, regelt dat het werkprogramma dat het CvTE jaarlijks aan de Minister zendt, mede omvat: de voorstellen voor de uitvoerende werkzaamheden op het terrein van de centrale eindtoets, de centrale examens of het terrein van staatsexamens. Nu het vormgeven van de centrale eindtoets met dit wetsvoorstel niet langer een taak van het CvTE zal zijn, kan ook de vermelding van de uitvoerende werkzaamheden ten aanzien van de centrale eindtoets vervallen in het werkprogramma. De met dit voorstel voorgestelde werkzaamheden tot erkenning van toetsen en de regelgevende bevoegdheden daartoe zullen op grond van artikel 8, tweede lid, onderdeel a, worden opgenomen in het werkprogramma.

Artikel VIII. Wijziging Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten 2013

Op grond van het huidige artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet SLOA, heeft Stichting Cito tot taak het ontwikkelen van de centrale eindtoets en de toets over wereldoriëntatie. Met het vervallen van de centrale eindtoets komt ook deze taak van Stichting Cito te vervallen.

Het nieuwe onderdeel a bestaat uit twee delen. In de eerste plaats krijgt Stichting Cito de taak om het CvTE te adviseren over de onderwijsinhoudelijke en psychometrische kwaliteit van de LVS-toetsen en de doorstroomtoetsen. Verder zal Stichting Cito de toetsaanbieders ondersteunen bij het ontwikkelen van hun LVS- en doorstroomtoetsen, op het gebied van onderwijsinhoud en psychometrie.

Artikel IX. Overgangsrecht

In het overgangsrecht worden twee onderwerpen geregeld. Ten eerste gaat het om de wijziging in taken van het CvTE en Stichting Cito. CvTE krijgt de taak om doorstroomtoetsen en LVS-toetsen te gaan erkennen en de doorstroomtoetsen jaarlijks vast te stellen. Dit is een andere rol dan het aanbieden van de centrale eindtoets. Stichting Cito ontwikkelt de centrale eindtoets, maar krijgt met voorliggend wetsvoorstel ook andere taken. Voorgesteld wordt om de wijziging van de taken van CvTE en Stichting Cito op 1 januari in te laten gaan, met dien verstande dat de taken die CvTE en Cito hebben ten aanzien van de centrale eindtoets in het lopende schooljaar behouden blijven. Het is noodzakelijk dat CvTE en Stichting Cito de nieuwe taken al krijgen vóór de start van het schooljaar waarin de overige artikelen uit deze wet in werking treden, om ervoor te zorgen dat de erkenning en jaarlijkse vaststelling tijdig kunnen gebeuren.

Ten tweede wordt met deze overgangsbepaling geregeld dat andere eindtoetsen die door de minister zijn toegelaten, worden geacht erkende te zijn voor de resterende periode van hun toelating. Toelating gebeurt voor vier jaar (artikel 9, tweede lid, Toetsbesluit PO). De aanbieders van deze toegelaten eindtoetsen zullen echter wel voor

het nieuwe schooljaar de jaarlijkse vaststelling aan het CvTE moeten vragen. Na afloop van hun periode van toelating, dienen zij een aanvraag tot erkenning in bij het CvTE.

Artikel X. Inwerkingtreding

Er wordt naar gestreefd om de regels over de toetsen verbonden aan een LVS, het schooladvies, de doorstroomtoetsen en de inschrijving in het voortgezet onderwijs in werking te laten treden per 1 augustus 2022. Dat betekent dat in schooljaar 2022-2023 voor het eerst de nieuwe regels gaan gelden. De artikelen VII en VIII kennen een afwijkende inwerkingtredingsdatum, namelijk bij voorkeur 1 januari 2022. Dit in verband met het overgangsrecht (artikel IX), waarbij CvTE en Stichting Cito hun nieuwe taken al eerder moeten kunnen uitvoeren om de erkenning en jaarlijkse vaststelling van toetsen voor het volgende schooljaar mogelijk te maken. In het schooljaar voorafgaand aan inwerkingtreding van de artikelen I tot en met VI hebben CvTE en Stichting Cito dus zowel de nieuwe taken als de taken op het gebied van de centrale eindtoets.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob