

Vergaderjaar 2013–2014

33 157

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)

Nr. 54

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 februari 2014

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brieven van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 26 november 2013 en 20 januari 2014 inzake de uitwerking andere eindtoetsen in het primair onderwijs en het Toetsbesluit (Kamerstuk 33 157, nr. 53 en Kamerstuk 31 293, nr. 195). Bij brief van 12 februari 2014 heeft de Staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De adjunct-griffier van de commissie,
Verstraten

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
1. Algemeen	2
2. Brief inzake uitwerking andere eindtoetsen PO	3
2.1 Uitgangspunt van duidelijke scheiding	3
2.2 Advisering over toelating	4
2.3 Besluitvormingsprocedure voor toelating	5
2.4 Inhoudelijke voorwaarden voor toelating	5
2.5 Bekostiging van toegelaten eindtoetsen	6
2.6 Ondersteuning voor én na toelating	6
2.7 Tijdsplan en wijze van invoering eindtoetsen	6
3. Brief inzake ontwerp van het Toetsbesluit	6
3.1 Motie Bisschop	6
3.2 Adaptieve eindtoets	7
4. Nota van toelichting Toetsbesluit PO	7
II Reactie van de Staatssecretaris	7

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het besluit centrale eindtoets en zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen. Is de Staatssecretaris van mening dat, in het kader van de opdracht in het Regeerakkoord¹ om minder regels in het onderwijs te bewerkstelligen, een dergelijk gedetailleerd besluit noodzakelijk is? In hoeverre zijn de bepalingen gericht op mogelijkheden? En in hoeverre op verplichtingen voor scholen of toetsontwikkelaars, zo willen deze leden weten.

De voornoemde leden krijgen signalen dat steeds meer particuliere bedrijven zich richten op het voorbereiden van leerlingen op de centrale eindtoets. Deze leden vinden dit een ongewenste ontwikkeling omdat hiermee de functie van de toets onder druk komt te staan. Is de Staatssecretaris van mening dat deze ontwikkeling ongewenst is? En zo ja, is hij bereid met scholen in gesprek te gaan om dit onderwerp te agenderen, zo vragen zij.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de uitwerking van andere eindtoetsen po² en het ontwerp Toetsbesluit po. De leden hebben tijdens de behandeling van het wetsvoorstel over de verplichte centrale eindtoets in het po gehamerd op het feit dat deze toets een objectieve second opinion is. Het schooladvies door de juf of meester dat op basis van het leerlingvolgsysteem tot stand komt weegt volgens de leden namelijk zwaarder. De centrale eindtoets is slechts bedoeld als een tweede objectief gegeven om onder advisering te voorkomen. Daarnaast hebben de voornoemde leden aangegeven dat alleen in gevallen van een hogere score bij de centrale eindtoets het schooladvies heroverwogen dient te worden. Het voorgaande en het verzoek ten aanzien van de rendementsberekening (namelijk, het niet meerekenen van leerlingen die het voordeel van de twijfel hebben gekregen en die binnen het voortgezet onderwijs, in tegenstelling tot het schooladvies, afstromen) lezen de leden duidelijk terug in het ontwerp Toetsbesluit.

De leden constateren dat scholen straks kiezen tussen verschillende eindtoetsen. Zij vragen welke rol ouders en leraren spelen bij het maken van deze keuze. Welke afspraken zijn er gemaakt met scholen omtrent het betrekken van ouders en leraren bij het kiezen van een eindtoets, zo

¹ Kamerstuk 33 410, nr. 15, 19 oktober 2012.

² po: primair onderwijs.

vragen zij. Daarnaast hebben de voornoemde nog een aantal andere vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggende stukken. De leden zijn bijzonder kritisch over de verplichte centrale eindtoetsing en hebben derhalve ook over deze uitwerking nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse de brief van de Staatssecretaris gelezen waarin hij aangeeft op welke wijze hij uitvoering geeft aan het amendement Rog/Schouten³ dat pleit voor meerdere aanbieders van de eindtoets naast het Cito⁴. Deze leden onderschrijven in hoofdlijnen de brief en zijn van mening dat het bovengenoemde amendement door de Staatssecretaris zeer correct is uitgewerkt, maar hebben nog wel een aantal vragen.

De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris de Kamer op de hoogte te houden van belangwekkende vorderingen ten aanzien van de ontwikkeling van alternatieve genormeerde eindtoetsen. Voor deze leden staat ten alle tijde het belang van een *level playing field* bovenaan.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel met betrekking tot de uitwerking andere aanbieders eindtoets po. Zij wijzen er op dat voor een daadwerkelijk gelijk speelveld, de regels voor de centrale eindtoets opgesteld door Cito en die van andere aanbieders gelijk moeten zijn. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het conceptbesluit. Zij waarderen de inspanningen om aanbieders van alternatieve eindtoetsen zoveel mogelijk in concurrerende positie met de staatsaanbieder te brengen. Gelet op het tijdspad en de financiering hebben zij nog zorgen en stellen daarom enkele vragen.

2. Brief inzake andere eindtoetsen PO

2.1 Uitgangspunt van duidelijke scheiding

De leden van de PvdA-fractie lezen in de brief over een aantal functies van de centrale eindtoets. De leden verbazen zich erover dat de centrale eindtoets een indicator zou zijn voor de beoordeling van de onderwijsopbrengsten van een school. Hoe moeten de leden deze functie uitleggen? Bij verschillende gelegenheden hebben de voornoemde leden aangegeven dat de scores van de centrale eindtoets niets zeggen over de kwaliteit van het onderwijs op een school, maar meer over de leerlingpopulatie. Voor het beoordelen van een school dient naar meerdere terreinen (sociale vaardigheden, aandacht burgerschap, beweging en creatieve vakken, veiligheid, meerwaarde van een school etc.) gekeken te worden. Scholen mogen volgens de leden niet afgerekend worden op kale cijfers. In hoeverre worden scholen door de inspectie afgerekend op de scores van de centrale eindtoets? In hoeverre spelen deze scores mee bij het beoordelen van het onderwijs op een school? De leden zien meer in kwaliteitsverbetering door collegiale consultatie van verschillende scholen, dan in een afrekencultuur op basis van de centrale eindtoets. Op welke manier kan deze collegiale consultatie verder worden uitgebreid en de inspectie op basis van getallen afgebouwd worden, zo vragen zij.

³ Kamerstuk 33 157, nr. 38.

⁴ Cito: Centraal Instituut Toetsontwikkeling.

De leden van de SP-fractie constateren dat de stichting Cito op grond van de herziene wet SLOA⁵ ⁶ de wettelijke taak heeft om de centrale eindtoets te maken in opdracht van het CvTE⁷ terwijl de commerciële tak van Cito eveneens met andere eindtoetsen de markt op kan gaan. De leden zijn benieuwd hoe de Staatssecretaris de band tussen deze twee Cito-takken ziet, in het licht van het proces van toelating van andere eindtoetsen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Staatssecretaris er voor heeft gekozen een duidelijke scheiding te hanteren tussen de Cito-eindtoets en de eindtoets van andere aanbieders, om onderscheid te creëren tussen publieke- en markttaken. Tegelijkertijd zijn de eisen aan de toetsen, zoals kwaliteit, validiteit en beveiliging, wel vergelijkbaar. Ook zijn zowel de toetsen van het Cito als de goedgekeurde toetsen van andere aanbieders geaccordeerd om aan de wettelijke eis te voldoen. De scheiding die de Staatssecretaris probeert aan te brengen is in de ogen van voornoemde leden dan ook wat kunstmatig. Is er gekeken naar andere sectoren waar een publieke speler en marktpartijen een vergelijkbare taak vervullen? Heeft de Staatssecretaris advies gevraagd van de Autoriteit Consument en Markt op dit wetsvoorstel, zo willen deze leden weten.

De voornoemde leden lezen dat de Staatssecretaris de eindtoets ziet als indicator voor de beoordeling van de onderwijsopbrengsten van de school. Deze leden vinden de scores op de eindtoetsen echter zeer weinig zeggen over de kwaliteit van scholen, en zien juist gevaar in deze wens van de Staatssecretaris; de beoordeling van scholen afhankelijk maken van een score op de eindtoets kan onder andere leiden tot *teaching to the test*, een tunnelvisie op de facetten die in de eindtoets worden getest en selectie aan de poort van kinderen op basis van verwachte eindscores. Voornoemde leden vinden dit een zeer onwenselijke ontwikkeling.

2.2 Advisering over toelating

De leden van de SP-fractie vragen of het in de nieuwe regels mogelijk wordt dat één toetsmaker meerdere toetsen voor toelating aanbiedt. De leden vragen ook hoe lang deze toelating geldig blijft en binnen welke tijd een toets opnieuw moet worden gekeurd. De voornoemde leden vinden het een goede zaak dat er gedurende het proces al naar de toetsen gekeken wordt, maar vragen wel wat er precies gebeurt wanneer een toets wordt afgekeurd. Kan een afgekeurde toets in aangepaste vorm alsnog worden toegelaten, zo vragen zij.

De leden vragen hoe de Expertgroep Toetsen PO eruit ziet: is al duidelijk wie daar precies voor beoogd worden en waarom specifiek die personen? En wat betekent een benoeming in die groep? Wat zou het betekenen voor de samenstelling, taken en het functioneren van deze geplande groep wanneer het CvTE deze taak zou vervullen? De leden begrijpen de houding van de Staatssecretaris maar zijn wel geïnteresseerd welke mogelijke belangenverstrengeling hij vreest bij deze dubbelrol.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Staatssecretaris voornemens is een onafhankelijke Expertgroep Toetsen PO in te stellen. Zij vragen of deze groep ook de Cito-eindtoets zal beoordelen, in het kader van het gelijke speelveld en vergelijkbaarheid van alle eindtoetsen. Voorts hebben deze leden enkele vragen bij de rol van het CvTE. Uit de toelichting die de Staatssecretaris geeft waarom hij er niet voor kiest de adviestaak met betrekking tot de toelating van andere aanbieders bij het CvTE te leggen, maken deze leden op dat het CvTE het Cito zou bevoordelen omdat zij de directe opdrachtgever zijn. De Minister van Onderwijs, Cultuur en

⁵ SLOA: Subsidiëring Landelijke Onderwijsondersteunende Activiteiten.

⁶ Kamerstuk 33 558.

⁷ CvTE: College voor Toetsen en Examen.

Wetenschap is echter de uiteindelijke opdrachtgever van de centrale eindtoets en beslist ook over de toelating van andere eindtoetsen. Kan de Staatssecretaris hierop ingaan? Kan hij ook toelichten welke rol nog resteert voor het CvTE? Hebben zij bijvoorbeeld nog wel een rol in de coördinatie rond het afnemen van eindtoetsen van andere aanbieders, zo vragen zij.

2.3 Besluitvormingsprocedure voor toelating

De leden van de SP-fractie zijn dankbaar voor het duidelijke overzicht van fases in de besluitvormingsprocedure. Wel vragen de leden hoe hard de grenzen tussen die fases zijn en hoe strikt die volgorde in de praktijk zal zijn. Hoe wordt omgegaan met toetsaanbieders die verderop in de beoordeling niet aan alle voorwaarden blijken te voldoen, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister binnen 13 weken over toelating van andere toetsen beslist. Zij vragen waarom is gekozen voor deze periode. Daarnaast vragen zij of de regels met betrekking tot toelating en intrekking ook gelden voor de Cito-eindtoets.

2.4 Inhoudelijke voorwaarden voor toelating

De leden van de VVD-fractie vragen of er voldoende sprake van een *level playing field* is voor én volgens alle toetsontwikkelaars. Is dit een voldoende vrije markt voor de concurrerende aanbieders, zo vragen deze leden.

De voornoemde leden lezen dat in de toelichting is aangegeven dat de vergelijkbaarheid een belangrijk hoofdpunt is in de beoordeling van de toetsen. Welke afnemers zijn hierin opgenomen? Is de Staatssecretaris van mening dat de vergelijkbaarheid niet alleen voor instanties als de Onderwijsinspectie, DUO⁸, koepelorganisaties en scholen zelf gegarandeerd moet zijn, maar juist ook voor andere afnemers, zoals de ouders? Zijn ook de ontwikkelaars van websites die open onderwijsdata proberen te stimuleren en vrij te geven betrokken bij de wijze van weergave van de uitslagen van de toetsen? Zo nee, hoe is voor hen de uitslag vergelijkbaar? In hoeverre moeten scholen ouders informeren over de vergelijkbaarheid van hun toets met andere toetsen, zo vragen zij.

De leden van de PvdA-fractie maken uit de brief van de Staatssecretaris op dat de inhoudelijke eisen voor andere toetsen gelijk moeten zijn aan de eisen van de centrale eindtoets. De onafhankelijke commissie Expertgroep Toetsen PO maakt straks gebruik van een beoordelingskader om de verzoeken te toetsen. Hoe verhoudt dit beoordelingskader zich tot het uitgangspunt dat de inhoudelijke eisen voor alle toetsen gelijk dienen te zijn, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie zien in het feit dat slechts taal en rekenen in de eindtoets verplicht gemeten worden een nieuw voorbeeld van een smalle kijk op onderwijskwaliteit. Wereldoriëntatie wordt in het voorliggende stuk nadrukkelijk als tweederangs vakgebied neergezet en de voornoemde leden betreuren dat ten zeerste. De leden zijn echter content met de voorwaarden rondom betrouwbaarheid en toegankelijkheid, zoals een brailleversie van de eindtoets. De leden zijn daarnaast benieuwd of er bij de recente grote examenfraude lessen zijn geleerd die in dit voorstel verwerkt zijn.

⁸ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs.

2.5 Bekostiging van toegelaten eindtoetsen

De leden van de D66-fractie vragen of de systematiek voor bekostiging van eindtoetsen ook geldt voor de Cito-eindtoets en zo nee, is er dan wel sprake kan zijn van een echt gelijk speelveld. Ook vragen deze leden of het mogelijk is dat scholen niet één maar twee toetsen afnemen, en wat dit betekent voor de subsidie

De leden van de SGP-fractie vragen hoe wordt vastgesteld en gewaarborgd dat de vergoeding voor de initiële ontwikkelkosten een redelijkerwijs afdoende tegemoetkoming is om de ontwikkeling van een alternatieve eindtoets te kunnen financieren.

De voornoemde leden vragen hoe de subsidie per leerling die de alternatieve aanbieders ontvangen zich verhoudt tot de vergoeding per leerling die de stichting Cito ontvangt.

2.6 Ondersteuning voor én na toelating

De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven waarom andere toetsontwikkelaars geen beroep hebben gedaan op de helpdesk voor psychometrische kennis van de stichting Cito.

2.7 Tijdsplan en wijze van invoering eindtoetsing

De leden van de SP-fractie vragen of alle betrokken toetsontwikkelaars zich konden vinden in het ietwat aangepaste tijdschema van invoering Toetsbesluit. Zo nee, heeft de Staatssecretaris overwogen een aangepast voorstel te doen aan de Kamer inzake deze planning, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat scholen die nu nog geen genormeerde toets afnemen in groep acht, in het schooljaar 2014/2015 dienen te kiezen welke toets zij afnemen. Zij moeten een eindtoets afnemen. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe groot hij de kans acht dat er dan een genormeerde eindtoets beschikbaar is, anders dan de eindtoets van Cito, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie vragen of zij het juist begrijpen als zij lezen dat scholen die in 2013/2014 geen of een andere eindtoets gebruiken, in het schooljaar 2014/2015 kunnen kiezen tussen de Cito-eindtoets of een bestaande en genormeerde toets van een andere aanbieder, zelfs wanneer deze alternatieve toets op dat moment nog niet geaccordeerd door de Expertgroep Toetsen PO. Waarom is er voor gekozen om een ongelijkheid te creëren tussen scholen die in 2013/2014 wel een Cito-toets afnamen aan de ene kant, en aan de andere kant scholen die dit nog niet deden? Is het niet logischer om deze overgangssituatie voor alle scholen te laten gelden, zo vragen zij.

De leden van de SGP-fractie vragen of scholen die op dit moment de eindtoets van Cito afnemen, in 2015 de keuze hebben of zij een bestaande alternatieve toets afnemen of de centrale eindtoets. Op deze manier kunnen zij op basis van deze ervaringen besluiten of zij in 2016 de centrale eindtoets of een alternatieve eindtoets willen gebruiken.

3. Brief inzake ontwerp van het Toetsbesluit

3.1 Motie Bisschop

De leden van de SGP-fractie vragen of alternatieve eindtoetsaanbieders de gelegenheid krijgen opgaven uit het door Cito ontwikkelde bestand te selecteren of dat het schoolvorderingsdeel eigenlijk een kopie is van de

centrale eindtoets, zij het dat de opgaven kosteloos worden verstrekt. Zij vragen in hoeverre alternatieve aanbieders enkel kunnen selecteren uit opgaven die van de eindtoets die in dat jaar wordt afgenomen, dan wel dat ook opgaven uit eerdere centrale eindtoetsen kunnen worden verwerkt, wanneer deze niet eerder in de alternatieve eindtoets zijn gebruikt.

3.2 Adaptieve eindtoets

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de adaptieve eindtoets zo spoedig mogelijk ontwikkeld en ingevoerd dient te worden. Deze toets maakt het voor leerlingen namelijk mogelijk om een toets af te leggen op hun eigen kennisniveau. Wanneer wordt het plan van aanpak met betrekking tot de adaptieve eindtoets naar de Kamer gezonden, zo vragen zij.

4. Nota van toelichting Toetsbesluit PO

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Staatssecretaris meteen met aanvullende eisen inzake leerlingvolgsystemen komt. Zij vragen waarom de staatsecretaris in artikel 11, derde lid, onderdeel b, geen beperking van de reikwijdte van de te toetsen kennis en vaardigheden heeft opgenomen, gezien het feit dat die beperking van het leerlingvolgsysteem, blijkens antwoorden aan leden van de Eerste Kamer⁹, wel beoogd is.

De voornoemde leden vragen de Staatssecretaris om een vergelijking te maken tussen de toelating en gegarandeerde beschikbaarheid van een eindtoets en de criteria die ten aanzien van het leerlingvolgsysteem worden voorgesteld. Deze leden vragen hoe de verplichting voor scholen om een officieel erkend leerlingvolgsysteem te gebruiken zich verhoudt tot het feit dat de wet geen garanties kent voor de beschikbaarheid van een leerlingvolgsysteem.

Deze leden vragen hoe de aanvullende eisen die als gevolg van amendering bij AMvB¹⁰ aan het leerlingvolgsysteem worden gesteld zich verhouden tot de door onder anderen de Raad van State geformuleerde kritiek dat hiermee de vrijheid van scholen onnodig wordt beperkt.

De genoemde leden menen uit de toelichting op te kunnen maken dat de verantwoordelijkheid voor aanmelding voor een alternatieve toets en voor de eindtoets bij scholen komt te liggen. Wat gebeurt er wanneer scholen zich niet voor 1 januari melden bij het CvTE, en hoe wordt gecontroleerd of scholen zich voor andere toetsen hebben aangemeld, zo vragen zij. Hoe verhoudt de toelichting dat het bevoegd zich kan melden bij het CvTE tot het besluit waarin staat dat het bevoegd gezag zich meldt bij de toetsaanbieder?

De leden van deze fractie vragen in hoeverre, gelet op het bepaalde in artikel 9, vierde lid, mogelijkheden voor herstel bestaan wanneer geconstateerd wordt dat eindtoetsen niet langer aan de eisen voldoen.

II Reactie van de Staatssecretaris

Hierbij bied ik u mijn reactie aan op de vragen en opmerkingen van de leden van uw fracties. Mijn reactie is opgebouwd conform de door uw leden gehanteerde indeling. Ik dank de leden voor de vragen. Ik heb kennis genomen van de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie, die in het ontwerpbesluit duidelijk teruglezen dat de centrale eindtoets bedoeld is als tweede objectieve gegeven dat alleen in geval van hogere score kan leiden tot een heroverweging van het schooladvies. Ook de

⁹ Kamerstuk 33 157, E, p. 10/11.

¹⁰ AMvB: Algemene Maatregel van Bestuur.

opmerking van de leden van de CDA-fractie, dat zij van mening zijn dat het amendement Rog/Schouten zeer correct is uitgewerkt, heb ik met belangstelling gelezen. Met de leden van onder meer de D66-fractie onderschrijf ik het belang van het toewerken naar een daadwerkelijk gelijk speelveld voor de toetsaanbieders.

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris van mening is dat een dergelijk gedetailleerd besluit noodzakelijk is, terwijl in het Regeerakkoord¹¹ opdracht gegeven wordt om minder regels in het onderwijs te bewerkstelligen? Zijn de bepalingen gericht op mogelijkheden? Ook willen deze leden weten in hoeverre de bepalingen verplichtingen voor scholen of toetsontwikkelaars inhouden.

Bij het ontwerpen van het Toetsbesluit PO staat de kwaliteit van de eindtoetsen bij mij voorop. Daarbij wordt procedureel en inhoudelijk invulling gegeven aan het uitgangspunt van een gelijk speelveld tussen de alternatieve eindtoetsen en de centrale eindtoets. Hiervoor zijn nadere uitvoeringsregels in waarborgende en verplichtende zin onvermijdbaar. Dit heeft geleid tot een besluit waarin een balans is gevonden tussen verplichtingen aan de ene kant en mogelijkheden aan de andere kant. Dit is bijvoorbeeld terug te zien bij de afnamevoorschriften. Om de afname van de eindtoets op een basisschool zo vlekkeloos en betrouwbaar mogelijk te laten verlopen, worden enkele eisen gesteld aan de afname. Wel gaat het om jonge leerlingen, voor wie slagen of zakken voor de eindtoets niet aan de orde is. Dit vraagt om maatvoering in de afnamevoorschriften waarbij een goede en werkbare balans wordt gevonden tussen een duidelijk kader van afnamevoorschriften aan de ene kant, en de eigen verantwoordelijkheid van de eindtoetsaanbieders en scholen aan de andere kant. Deze balans is ook terug te zien bij de toelatingsvoorwaarden voor andere eindtoetsen. Ik wil scholen de mogelijkheid bieden om een eindtoets te kiezen, en tegelijkertijd de scholen ervan verzekeren dat alle eindtoetsen van goede kwaliteit zijn. Aan de ene kant moet er daarom de ruimte zijn om verschillende soorten eindtoetsen te ontwikkelen. Aan de andere kant zijn bepaalde verplichtingen nodig om te zorgen dat deze eindtoetsen ook allemaal kwalitatief goed zijn. Het besluit geeft die ruimte in de vorm van een mogelijkheid voor toelating waarvan aanbieders van andere eindtoetsen gebruik kunnen maken.

Gezien de signalen dat steeds meer particuliere bedrijven zich richten op het voorbereiden van leerlingen op de centrale eindtoets, vragen de leden van de VVD-fractie of de Staatssecretaris het met hen eens is dat deze ontwikkeling ongewenst is. En zo ja, is hij bereid met scholen in gesprek te gaan om dit onderwerp te agenderen, zo vragen zij.

Het is niet nodig dat leerlingen buiten de school intensief oefenen voor de toets. Het is aan de school om hun leerlingen goed voor te bereiden en vertrouwd te maken met de toets. Leerlingen zijn bovendien gebaat bij een reëel beeld van hun vaardigheden. Als zij na intensieve toetstraining hoger scoren dan onder normale omstandigheden en daardoor op een ander schoolsoort van voortgezet onderwijs terecht komen, kan dit nadelig voor hen uitpakken in de vorm van zittenblijven of afstromen. In zijn communicatie over de centrale eindtoets richting scholen en ouders zal het CvTE ook aandacht besteden aan de voorbereiding van de leerlingen op de eindtoets. Het gaat hierbij om voorlichting. Ik treed niet in de individuele keuzes van ouders.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat scholen straks kiezen tussen verschillende eindtoetsen, en vragen naar de rol van ouders en leraren bij

¹¹ Kamerstuk 33 410, nr. 15, 19 oktober 2012.

het maken van deze keuze. En welke afspraken zijn er gemaakt met scholen omtrent het betrekken van ouders en leraren bij het kiezen van een eindtoets, zo vragen zij.

Ouders en leraren moeten door de school niet alleen goed geïnformeerd worden over welke eindtoets wordt gebruikt, maar ze moeten ook betrokken worden wanneer hierin een wijziging optreedt. De aangewezen weg daarvoor is die van de medezeggenschap. De Wet medezeggenschap op scholen (WMS) biedt daarvoor al een duidelijke mogelijkheid via het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad op het schoolplan op grond van artikel 10, onderdeel b. In het schoolplan wordt het onderwijskundig beleid van een school verwoord. De keuze voor een eindtoets is daar onderdeel van, net zoals nu al geval is met de onafhankelijke (eind)toetsen die een school gebruikt om de ontwikkeling van de leerlingen te volgen. Aangezien de WMS hierin dus al voorziet en de PO-Raad dit beaamt, zijn er geen verdere afspraken nodig.

De leden van de fractie van het CDA vragen de Staatssecretaris de Kamer op de hoogte te houden van belangwekkende vorderingen ten aanzien van de ontwikkeling van alternatieve genormeerde eindtoetsen. Voor deze leden staat te allen tijde het belang van een *level playing field* bovenaan. Ook de leden van de fracties van D66 en SGP wijzen op het belang van een gelijk speelveld voor alle toetsaanbieders.

Ook voor mij is van belang dat het uitgangspunt van een *gelijk speelveld* voor eindtoetsen in de praktijk tot zijn recht komt. De keuzevrijheid van scholen is gediend met een gelijk speelveld. Het voorliggende besluit biedt daarvoor het kader, maar het is niet op voorhand aan te geven hoe het in de praktijk zal uitwerken. Vanzelfsprekend zal in de over vier jaar voorziene wettelijke evaluatie aandacht worden gegeven aan het gelijke speelveld. Voor de eerstkomende jaren kunnen de vorderingen vooral worden afgeleid van de ontwikkeling van het aantal verzoeken om als andere eindtoets te worden toegelaten, de advisering daarover van de Expertgroep Toetsen PO en de uiteindelijke beslissing over toelating. Ik zal uw Kamer daarover de komende vier jaar, te beginnen vanaf 2015, jaarlijks informeren. Na die vier jaar wordt de Wet eindtoetsing PO geëvalueerd.

2. Brief inzake andere eindtoetsen PO

2.1 Uitgangspunt van duidelijke scheiding

De leden van de PvdA-fractie verbazen zich erover dat de centrale eindtoets een indicator zou zijn voor de beoordeling van de onderwijsopbrengsten van een school, en vragen hoe zij deze functie van de centrale eindtoets moeten uitleggen.

Deze functie van de eindtoets is niets nieuws en is ook bij de parlementaire voorbereiding en behandeling van het wetsvoorstel Eindtoetsing PO aan de orde geweest. Al geruime tijd hanteert de onderwijsinspectie de eindresultaten van taal en rekenen als één van indicatoren voor de beoordeling van de leeropbrengsten van een school. Met brede steun van de Tweede Kamer, inclusief de PvdA-fractie, is deze indicator vanaf 1 augustus 2010 in de vorm van minimumleerresultaten als bekostigingsvoorwaarde in de Wet op het primair onderwijs opgenomen (artikel 10a WPO). Dit als resultaat van de behandeling van de Wet *goed onderwijs, goed bestuur*.

Volgens voornoemde leden moeten scholen niet afgerekend worden op kale cijfers, maar moet naar meerdere terreinen worden gekeken bij het beoordelen van een school. In hoeverre worden scholen door de

inspectie¹² afgerekend op de scores van de centrale eindtoets, zo vragen zij. In hoeverre spelen deze scores mee bij het beoordelen van het onderwijs op een school?

De resultaten van de eindopbrengsten taal en rekenen zeggen wel degelijk iets, maar zeker niet alles over de kwaliteit van het onderwijs. Dit is ook precies de reden dat de inspectie haar oordeel niet alleen op de resultaten sec baseert maar altijd in combinatie met een weging van een reeks van andere kwaliteitsaspecten van het onderwijsleerproces. Deze aspecten en de precieze beslisregels zijn uitgewerkt in het op de Wet op het onderwijs-toezicht gebaseerde toezichts- en waarderingskader voor het primair onderwijs en ook in de Regeling leerresultaten PO. Er is dus geen sprake van een beoordeling die louter gebaseerd is op de kale cijfers van de opbrengsten. Laat staan dat er sprake is van een «afrekening» op basis van deze scores. Géén school ontvangt ook maar één euro minder bekostiging vanwege tegenvallende eindopbrengsten. Scholen die mede op basis van dergelijke opbrengsten als «zwak» of «zeer zwak» worden bestempeld, worden juist ondersteund om er zo snel mogelijk weer bovenop te komen. Gezien de afname van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen werkt dit beleid. Dit alles neemt niet weg dat de inspectie en ik natuurlijk altijd openstaan voor verdere verbeteringen in de wijze waarop de kwaliteit van scholen wordt gewogen. De mogelijkheden voor verbetering zullen bijvoorbeeld met de scholen en schoolbesturen worden verkend bij de verdere vormgeving van een meer gedifferentieerd toezicht. Uw Kamer ontvangt binnenkort een brief over hetgeen de Minister en mij daarbij voor ogen staat.

Ook de leden van de D66-fractie wijzen erop dat de scores op de eindtoetsen weinig zeggen en waarschuwen voor *teaching to the test* en een tunnelvisie op de facetten die in de eindtoets worden getest wanneer de scholen alleen op basis van de eindtoets worden beoordeeld. De eindopbrengsten vormen al geruime tijd een weliswaar belangrijke maar zeker niet de enige indicator van het inspectietoezicht. Het betreft hier een staande praktijk die in de wetgeving verankerd is. Deze praktijk heeft naar mijn waarneming niet geleid tot de ontwikkeling die de leden van de D66-fractie schetsen. Ik kan mij overigens geen kwaliteitsoordeel voorstellen zonder dat op één of andere manier ook de onderwijsresultaten betrokken worden. Natuurlijk altijd in de bredere context van de school. Dus het gaat altijd over meer dan de resultaten alleen.

De leden van de PvdA-fractie zien meer in kwaliteitsverbetering door collegiale consultatie van verschillende scholen. Op welke manier kan deze collegiale consultatie verder worden uitgebreid en de afrekencultuur van inspectie op basis van getallen en eindtoetscijfers afgebouwd worden, zo vragen deze leden.

Afgezien van de constatering dat er feitelijk geen sprake is van een afrekencultuur op basis van eindtoetsen, zijn vormen van collegiale consultatie en visitatie zondermeer waardevol. Dit is ook de reden dat dit «leren van elkaar» zowel tussen de besturen als tussen scholen wordt bevorderd. Bij de besturen is de ontwikkeling en verbreding van een visitatiestelsel een speerpunt in het project *Sturen op kwaliteit* van de PO-Raad. Bij de scholen is de bevordering van collegiale consultatie onderwerp van ondersteuning van *School aan Zet*. In beide gevallen staan de consultatie en visitatie in het teken van het bevorderen van de onderwijskwaliteit en worden de opbrengsten en inzichten benut voor zelfevaluatie. Omdat de inspectie bij haar toezicht kan aansluiten bij de mate waarin besturen en scholen hun zelfevaluatie cyclisch en systematisch op orde hebben, is dit een belangrijke ontwikkeling. Dit bevordert een professionele en inhoudsrijke dialoog tussen bestuur en inspectie.

¹² Inspectie van het Onderwijs.

Overigens zullen naar mijn mening de opbrengsten en onderwijsresultaten altijd onderdeel zijn van die dialoog. Want een school met ondermaatse onderwijsresultaten heeft altijd wat uit te leggen. In het nog af te sluiten sectorakkoord Primair Onderwijs wil ik graag verdere concrete afspraken maken over de uitbreiding van het instrument van collegiale consultatie en visitatie. Verder gaan de PO-Raad en de inspectie in 2014 samen met 10 besturen een verkenning doen naar het gebruik van zelfevaluaties door besturen en hun scholen en de mogelijkheden om de uitkomsten daarvan in het toezicht te betrekken.

De leden van de SP-fractie constateren dat Stichting Cito op grond van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende taken 2013 de wettelijke taak heeft om de centrale eindtoets te maken in opdracht van het CvTE terwijl de commerciële tak van Cito eveneens met andere eindtoetsen de markt op kan gaan. De leden zijn benieuwd hoe de Staatssecretaris de band tussen deze twee Cito-takken ziet, in het licht van het proces van toelating van andere eindtoetsen.

Zoals per brief van 19 september 2013 aan uw Kamer is gemeld (Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 69), zijn de takken Cito BV en Stichting Cito conform de daartoe strekkende bepalingen uit de Mededingingswet van elkaar gescheiden. Daarbij zijn nog een aantal aanvullende afspraken gemaakt over bijvoorbeeld openbaarheid, intellectueel eigendom en financiering. Dit alles houdt in dat beide takken afzonderlijk van elkaar opereren. Stichting Cito als uitvoerder van de wettelijke taken zoals vastgelegd in de Wet SLOA, waaronder het maken van de centrale eindtoets. Cito BV als uitvoerder van marktactiviteiten. Ondanks deze scheiding acht ik het voor het beeld van en over de centrale eindtoets niet wenselijk dat Cito BV zich opwerpt als een ontwikkelaar van een andere eindtoets. Formeel kan ik het echter niet uitsluiten. Cito BV deelt mijn reserves en heeft mij gemeld voornemens te zijn om zich als toetsaanbieder van een alternatieve eindtoets op de markt te begeven.

De leden van de D66-fractie zetten uiteen waarom in hun ogen de scheiding die de Staatssecretaris aanbrengt tussen de centrale eindtoets en de andere eindtoetsen, wat kunstmatig is. Zij vragen of er gekeken is naar andere sectoren waar een publieke speler en marktpartijen een vergelijkbare taak vervullen. Heeft de Staatssecretaris advies gevraagd van de Autoriteit Consument en Markt op dit wetsvoorstel, zo willen deze leden weten.

De essentie van het onderscheid is gelegen in het verschil in karakter tussen de centrale eindtoets en andere eindtoetsen. De centrale eindtoets wordt onder regie van het CvTE door Stichting Cito ontwikkeld als wettelijke taak zoals vastgelegd in de Wet SLOA. De andere eindtoetsen, die als gevolg van het amendement Rog/Schouten naast de centrale eindtoets kunnen worden toegelaten, worden gemaakt door uitvoerders van marktactiviteiten zonder wettelijke taak. De aanbieders van andere eindtoetsen maken een vrije afweging of zij gebruik gaan en kunnen maken van de mogelijkheid die het amendement hen biedt. Om het overtreden van regels op het gebied van mededinging, staatssteun en oneigenlijke concurrentie te voorkomen, is het van belang een publieke taak en markt taken niet te vermengen. Het is dus onvermijdelijk een duidelijk onderscheid te hanteren tussen beiden qua proces, totstandkoming, rollen en verantwoordelijkheden. Om de kwaliteit van de eindtoets te garanderen zijn de eisen aan de toetsen inderdaad wel vergelijkbaar. De scheiding tussen de centrale eindtoets en andere eindtoetsen is het directe en onvermijdelijke gevolg van het door de Kamer aangenomen amendement Rog/Schouten. Daarom is verder niet gericht gekeken of een vergelijkbare situatie zich voordoet in andere sectoren. Noch is het opportuun om achteraf nog advies te vragen van de Autoriteit Consument en Markt. Wel is er gekeken of de huidige scheiding

voldoende robuust is om te voorkomen dat zij problemen oplevert in de sfeer van mededinging en staatssteun. Dat is het geval.

2.2 Advisering over toelating

De leden van de SP-fractie vragen of het in de nieuwe regels mogelijk wordt dat één toetsmaker meerdere toetsen voor toelating aanbiedt. Het is de komende jaren mogelijk dat een eindtoetsaanbieder een eindtoets op meerdere niveaus aanbiedt en dat er dus meerdere versies van dezelfde toets zijn. Het is niet mogelijk dat een toetsaanbieder meerdere verschillende eindtoetsen aanbiedt. Dit mede vanuit de financiële beheersbaarheid van de eindtoetsing. In de subsidievoorwaarden wordt vastgelegd dat een toetsaanbieder slechts voor één toets in aanmerking komt voor subsidie.

Vornoemde leden vragen ook hoe lang deze toelating geldig blijft en binnen welke tijd een toets opnieuw moet worden gekeurd. Ook vragen zij wat er precies gebeurt als een toets wordt afgekeurd. Kan een afgekeurde toets in aangepaste vorm alsnog worden toegelaten?

Als de eindtoets van een toetsaanbieder niet wordt toegelaten, dan kan de toetsaanbieder de toets verbeteren en opnieuw een aanvraag doen tot toelating. Als de eindtoets dan wel van voldoende kwaliteit is, kan de Expertgroep de Minister adviseren om deze nu wel toe te laten. De toelating van een eindtoets is 4 jaar lang geldig. Aan het einde van die periode vindt er een integrale weging van de eindtoets plaats door de Expertgroep en kan door de Minister worden besloten om de toelating wederom voor 4 jaar te verlengen. Ieder jaar moet een substantieel deel van de toetsvragen worden ververs. Daarom is voorzien in een jaarlijkse, lichte procedure om de kwaliteit van de toetsen op enkele cruciale onderdelen te checken. Het gaat hier om de betrouwbaarheid, validiteit en deugdelijke normering van de eindtoetsen. Als de kwaliteit goed is, dan onderneemt de Expertgroep geen actie. Als de toets echter niet voldoet aan de voorwaarden, kan dat tussentijds op advies van de Expertgroep tot intrekking van de toelating leiden.

De leden van de SP-fractie vragen naar de samenstelling van de Expertgroep toetsen PO: wie worden daarvoor beoogd en waarom?

Op dit moment zijn nog geen namen van potentiële leden van de Expertgroep bekend. Er wordt gedacht aan een kleine, en daarmee slagvaardige, groep experts, bestaande uit een voorzitter en drie tot vijf leden. Onder de leden zijn tenminste twee experts op het gebied van de psychometrie en één tot twee onderwijsinhoudelijke experts.

En wat betekent een benoeming in die groep, zo vragen deze leden.

De Minister van OCW zal de voorzitter en de leden van de Expertgroep benoemen. De Expertgroep en de individuele leden worden benoemd op persoonlijke titel en adviseren en oordelen onafhankelijk en vrij van last of ruggespraak. Bovendien mogen de leden niet afkomstig zijn uit de kring van toetsontwikkelaars, Stichting Cito en het CvTE. In het instellingsbesluit van de Expertgroep zal een aantal praktische aspecten van benoeming, waaronder de duur van de benoeming en de regels voor de vergoeding, verder worden uitgewerkt.

Genoemde leden vragen voorts wat het zou betekenen voor de samenstelling, taken en het functioneren van deze geplande groep wanneer het CvTE deze taak zou vervullen. De leden begrijpen de houding van de Staatssecretaris maar zijn wel geïnteresseerd welke mogelijke belangenverstremming hij vreest bij deze dubbelrol.

Er is uitdrukkelijk voor gekozen om het CvTE niet te laten adviseren over andere eindtoetsen. Het is van belang een helder onderscheid te maken

tussen de publieke taak van het CvTE (de centrale eindtoets) en de markt taken van commerciële toetsontwikkelaars (andere eindtoetsen). Dit geldt ook voor het adviseren over andere eindtoetsen. Als het college een belangrijke rol zou krijgen bij het toelaten van andere eindtoetsen, zou de indruk kunnen ontstaan dat het college belang heeft bij het al dan niet toelaten van andere eindtoetsen. Bij het adviseren over andere eindtoetsen zou het college bijvoorbeeld (on)bewust te veel uit kunnen gaan van de inhoud en vorm van de centrale eindtoets en daardoor niet onafhankelijk genoeg andere eindtoetsen kunnen beoordelen. De ontwikkelaars van andere eindtoetsen hebben hierop gewezen en ervoor gepleit deze adviesrol elders te beleggen.

De leden van de D66-fractie vragen of de Expertgroep toetsen PO ook de Cito-eindtoets zal beoordelen, in het kader van het gelijke speelveld en vergelijkbaarheid van alle eindtoetsen. De Expertgroep toetsen PO zal de Minister niet adviseren over de centrale eindtoets die in opdracht van het CvTE door Stichting Cito wordt ontwikkeld. De kwaliteit van de centrale eindtoets is de verantwoordelijkheid van het CvTE. Het College zal dus zelf oordelen over de kwaliteit van deze toets. Het CvTE heeft een eigen systeem van kwaliteitsborging met als kader de Wet CvTE. Onder andere via toetswijzercommissies, vaststellingscommissies en normeringsoverleg wordt de kwaliteit van de centrale eindtoets gegarandeerd. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de CvTE-werkwijze zoals die ontwikkeld is voor de centrale toetsen en examens in het VO en MBO. En bij de werkwijze die al van toepassing is op de Eindtoets Basisonderwijs die voldoet aan de criteria zoals gesteld door de COTAN.

Voorts hebben de leden van de D66-fractie enkele vragen bij de rol van het CvTE. Uit de toelichting die de Staatssecretaris geeft waarom hij er niet voor kiest de adviestaak met betrekking tot de toelating van andere aanbieders bij het CvTE te leggen, maken deze leden op dat het CvTE het Cito zou bevoordelen omdat zij de directe opdrachtgever zijn. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is echter de uiteindelijke opdrachtgever van de centrale eindtoets en beslist ook over de toelating van andere eindtoetsen. Kan de Staatssecretaris hierop ingaan? Kan hij ook toelichten welke rol nog resteert voor het CvTE? Hebben zij bijvoorbeeld nog wel een rol in de coördinatie rond het afnemen van eindtoetsen van andere aanbieders, zo vragen genoemde leden. Daarnaast vragen zij of de regels met betrekking tot toelating en intrekking ook gelden voor de Cito-eindtoets.

De Minister van OCW ziet toe op voldoende waarborg voor de kwaliteit van zowel de centrale eindtoets als de andere eindtoetsen. Het beoordelen van de kwaliteit van de centrale eindtoets is belegd bij het College van Toetsen en Examens. Het adviseren over de kwaliteit van de andere eindtoetsen wordt belegd bij de Expertgroep toetsen PO. De Minister van OCW bemoeit zich niet met de inhoud van de eindtoetsen. De inhoud van zowel de centrale als de andere eindtoetsen wordt gebaseerd op de Toetswijzer PO. De rol van het CvTE bestaat uit diverse taken. Zo geeft hij experts in taal- en rekenonderwijs opdracht om te Toetswijzer op te stellen. Verder stelt CvTE de inhoud van de centrale eindtoets op onafhankelijke wijze vast, ziet erop toe dat de proefvoetsing en de normering zorgvuldig worden uitgevoerd en controleert de kwaliteit van het eindproduct. Het CvTE is opdrachtgever van Stichting Cito, die op grond van de Wet SLOA 2013 de wettelijke taak heeft de centrale eindtoets te ontwikkelen. Het CvTE speelt geen rol in de coördinatie rond het afnemen van eindtoetsen van andere aanbieders. Als een basisschool kiest voor een andere eindtoets dan de centrale eindtoets, wendt deze school zich tot de betreffende toetsontwikkelaar. Alle communicatie over

de andere eindtoets en over de afname ervan, verloopt tussen basisschool en toetsontwikkelaar.

2.3 Besluitvormingsprocedure voor toelating

Onder dankzegging voor het duidelijke overzicht van fases in de besluitvormingsprocedure, vragen de leden van de SP-fractie hoe hard de grenzen tussen die fases zijn en hoe strikt die volgorde in de praktijk zal zijn.

De in de brief onderscheiden fases van indiening, beoordeling, beslissing en bekendmaking zijn geven het algemeen verloop van het besluitvormingsproces aan. Aan die fases zijn ook termijnen verbonden, die moeten worden nageleefd. Toetsaanbieders moeten een verzoek tot toelating indienen uiterlijk op 1 augustus van het betreffende schooljaar. Een beslissing volgt uiterlijk 1 november van dat schooljaar. Scholen hebben zo voldoende tijd om een keuze voor een eindtoets te maken. De praktijk zal uitwerken hoe strikt de volgorde van de fases zal zijn.

Hoe wordt omgegaan met toetsaanbieders die verderop in de beoordeling niet aan alle voorwaarden blijken te voldoen, zo vragen deze leden. Als een toets niet aan de toelatingsvoorwaarden voldoet ligt een negatief advies van de Expertgroep PO voor de hand en zal een verzoek om toelating door de Minister waarschijnlijk worden afgewezen. Een toetsaanbieder kan de kans op een negatief besluit verkleinen door voorafgaand aan de indieningsfase een pre-advies aan te vragen bij het secretariaat van de Expertgroep toetsen PO. Op die manier kan al in de ontwikkelingsfase na worden gegaan of er verbeteringen gewenst zijn. Overigens ligt het in de rede dat, als het gaat om een voorwaarde die makkelijk is te herstellen binnen de beslistermijn, de mogelijkheid tot herstel wordt geboden. Ook hier zal de praktijk uitwijzen hoe dit precies vorm zal krijgen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom is gekozen voor de periode van 13 weken waarbinnen de Minister over toelating van andere eindtoetsen beslist.

De termijn van 13 weken is zo gekozen omdat dit een redelijke termijn is waarbinnen de fases van indiening, beoordeling en besluitvorming plaats kunnen vinden. De termijn is ook afgeleid van de termijn van 13 weken die wordt gehanteerd in de vergelijkbare procedure van de Adviescommissie fusietoets in het onderwijs.

2.4 Inhoudelijke voorwaarden voor toelating

De leden van de VVD-fractie vragen of er voldoende sprake van een *level playing field* is voor én volgens alle toetsontwikkelaars.

Met alle mij bekende potentiële ontwikkelaars van eindtoetsen is frequent en regelmatig overleg geweest over de concrete uitwerking van het amendement van de leden Rog/Schouten (Kamerstuk 33 157, nr. 38). De leden van de CDA-fractie hebben de uitwerking als «zeer correct» gekwalificeerd. De ontwikkelaars hebben inhoudelijk ingestemd met de uitwerking zoals blijkt uit mijn brief van 26 november 2013. Deze instemming zou niet zijn gegeven indien zij van mening zouden zijn dat het uitgangspunt van een «gelijk speelveld» onvoldoende recht wordt gedaan.

Is dit een voldoende vrije markt voor de concurrerende aanbieders, zo vragen voornoemde leden.

In combinatie met het aan de toelating verbonden recht op subsidie, biedt de in het ontwerpbesluit vastgelegde procedure voor de toelating van

andere eindtoetsen voldoende mogelijkheden voor aanbieders andere eindtoetsen op de markt te brengen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat in de toelichting is aangegeven dat de vergelijkbaarheid een belangrijk hoofdpunt is in de beoordeling van de toetsen, en vragen welke afnemers hierin zijn opgenomen. Is de Staatssecretaris van mening dat de vergelijkbaarheid maar juist ook voor andere afnemers, zoals de ouders, gegarandeerd moet zijn? En zijn ook de ontwikkelaars van websites die open onderwijsdata proberen te stimuleren betrokken, zo vragen deze leden. Zo nee, hoe is voor hen de uitslag vergelijkbaar?

De verschillende toetsen zullen op één belangrijk onderdeel vergelijkbaar zijn. Zij zullen namelijk allemaal gaan rapporteren over de mate waarin een leerling de referentieniveaus voor taal en rekenen beheerst. Dit inzicht maakt onderdeel uit van het leerlingrapport en is daarmee voor de leerling en zijn ouders inzichtelijk. Via opname van het beheersingsniveau in BRON PO is dit gegeven op geaggregeerd niveau ook breed beschikbaar voor bijvoorbeeld afnemers als Vensters PO (www.scholenopdekaart.nl), maar ook voor ontwikkelaars van open onderwijsdata. Ik zie het echter niet als mijn taak om deze partijen te betrekken bij de wijze waarop de uitslagen op andere eindtoetsen worden weergegeven. Zij hebben hierin een eigen rol en verantwoordelijkheid. In aanvulling hierop merk ik op dat de Expertgroep niet expliciet kijkt naar de vergelijkbaarheid *tussen* de verschillende eindtoetsen. Deze vergelijkbaarheid is ook geen eis voor toelating, al was het maar omdat iedere eindtoets zich qua vorm en inhoud moet kunnen onderscheiden van een andere eindtoets. Eindtoetsen die een kloon van elkaar zijn dienen per slot van rekening niet de keuzerijkdom die wordt gewenst voor de scholen. In de weging van een alternatieve eindtoets door de Expertgroep wordt wel gekeken of de resultaten van de betreffende eindtoets zelf over meerdere jaren te vergelijken zijn. Dit heeft alles te maken met de noodzaak dat vergelijkbare toetsresultaten van die specifieke eindtoets in jaar x en y tot vergelijkbare adviezen leiden voor het vervolgonderwijs. Dit raakt direct aan de betrouwbaarheid van de toets.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre scholen ouders moeten informeren over de vergelijkbaarheid van hun toets met andere toetsen. Scholen hebben als taak om de ouders van leerlingen die een eindtoets hebben gemaakt te informeren over de uitslag via het leerlingrapport. Dit is ook van belang met het oog op een eventuele bijstelling van het schooladvies. Op schoolniveau informeert de school alle ouders via de jaarlijkse schoolgids over de resultaten op de eindtoets (en de ontwikkeling daarvan). De school heeft niet de plicht om ouders te informeren over de vergelijkbaarheid van hun toetsresultaten met die van andere scholen. Dat overstijgt de mogelijkheden van een individuele school. Daarvoor zijn andere instrumenten beschikbaar, zoals Vensters PO.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het beoordelingskader van de Expertgroep toetsen PO zich verhoudt tot het uitgangspunt dat de inhoudelijke eisen voor alle toetsen gelijk dienen te zijn. Het beoordelingskader van de Expertgroep bevat een nadere uitwerking van de in het ontwerpbesluit gestelde eisen. Die uitwerking is daarmee voor alle andere eindtoetsen identiek. Deze eisen worden ook door CvTE in acht genomen bij het vaststellen van de centrale eindtoets. Daarnaast geeft de Toetswijzer PO op hoofdlijnen de inhoud van de eindtoetsen op het gebied van taal en rekenen en beschrijft het niveau waarop deze inhoud moet worden getoetst. In dit stelsel is voldoende gewaarborgd dat de eisen die worden gehanteerd voor alle toetsen gelijk zijn.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of er bij de recente grote examenfraude lessen zijn geleerd die in dit voorstel verwerkt zijn. Ik hecht eraan om nogmaals op te merken dat de eindtoets in het basisonderwijs géén examen is! Dit beeld moet ook niet ontstaan omdat dit geen recht doet aan de belangrijkste functie van de eindtoets: een hulpmiddel om iedere leerling op de voor hem of haar juiste plek in het voortgezet onderwijs te plaatsen. Iedereen slaagt, zakken voor de eindtoets is niet aan de orde. Dit neemt niet weg dat het voor de betrouwbaarheid van de toets en het advies van het grootste belang is dat de toets tot aan de afname geheim blijft. Als opgaven voortijdig bekend worden, is er een probleem met alle vervelende gevolgen vandien voor vooral de leerlingen. Het ontwerpbesluit geeft daarvoor enkele algemene voorschriften. Het is aan de aanbieder van de betreffende eindtoets en de afnemende school om daar zorgvuldig inhoud aan te geven. Voor de centrale eindtoets worden maatregelen getroffen om de risico's van voortijdig bekend worden van opgaven te verkleinen. Uit te sluiten is dit risico nooit. Over de aard van deze maatregelen kan niets worden gezegd. Daarnaast wordt een continuïteitsplan voor de centrale eindtoets ontwikkeld dat voorziet in maatregelen om adequaat te reageren op incidenten/calamiteiten.

2.5 Bekostiging van toegelaten eindtoetsen

De leden van de D66-fractie vragen of de systematiek voor bekostiging van eindtoetsen ook geldt voor de Cito-eindtoets en zo nee, is er dan wel sprake van een echt gelijk speelveld.

Er is sprake van een verschil in systematiek voor bekostiging tussen de centrale eindtoets en andere eindtoetsen. De overheid heeft een wettelijke zorgplicht. De grondslag voor subsidiëring van de centrale eindtoets en de uitvoering van deze wettelijke taak door Stichting Cito liggen vast in de Wet SLOA. Andere eindtoetsen komen in aanmerking voor bekostiging op basis van de Wet Overige OCW Subsidies (WOOS). Het verschil in de systematiek of de grondslag voor bekostiging doet echter niets af aan het doel een gelijk speelveld te creëren. Materieel zal de subsidie aan de aanbieders van andere eindtoetsen zo worden bepaald dat ook zij, evenals Stichting Cito voor de centrale eindtoets, een reële vergoeding ontvangen voor hun toegelaten eindtoets.

Ook vragen voornoemde leden of het mogelijk is dat scholen niet één maar twee toetsen afnemen, en wat dit betekent voor de subsidie. Het Toetsbesluit PO bepaalt dat scholen één wettelijk toegelaten eindtoets afnemen: de centrale eindtoets of een andere eindtoets.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe wordt vastgesteld en gewaarborgd dat de vergoeding voor de initiële ontwikkelkosten een redelijkerwijs afdoende tegemoetkoming is om de ontwikkeling van een alternatieve eindtoets te kunnen financieren. In mijn brief van 26 november 2013 (Kamerstuk 33 157, nr. 53) heb ik de kaders geschetst waarbinnen de subsidiëring van andere eindtoetsen zal plaatsvinden. Met de eindtoetsaanbieders is afgesproken dat bij de vaststelling van de hoogte van de subsidie zowel de omvang van de afname als de investering in de ontwikkeling van de eindtoets een rol spelen. Om een deel van deze ontwikkelingskosten te dekken wordt bij de subsidiëring van elke toegelaten eindtoets gewerkt met een vaste voet. Deze vaste voet dekt niet alle ontwikkelingskosten zodat de eindtoetsaanbieder er baat bij heeft om te zorgen voor voldoende afname. In aanvulling daarop ontvangt een eindtoetsaanbieder een bedrag per afname. Het is aan de aanbieders om een verdienmodel te ontwikkelen waarin de ontwikkelkosten in redelijke verhouding staan tot de afname. De hoogte van de bedragen wordt de komende periode nader uitgewerkt

in een subsidieregeling. Hierover wordt overleg gevoerd met de toetsaanbieders.

De voornoemde leden vragen hoe de subsidie per leerling die de alternatieve aanbieders ontvangen zich verhoudt tot de vergoeding per leerling die de stichting Cito ontvangt.

De subsidie aan de aanbieders van andere eindtoetsen wordt zo ingericht dat zij, evenals Stichting Cito voor de centrale eindtoets, een reële vergoeding ontvangen voor hun toegelaten eindtoets. De hoogte van het subsidiebedrag voor andere eindtoetsen wordt bepaald in relatie tot de kosten van de centrale eindtoets. En alhoewel de vergoedingssystematiek op basis van de Wet SLOA een andere is, wordt daarbij ook gekeken naar de kosten van de centrale eindtoets per leerling.

2.6 Ondersteuning voor én na toelating

Kan de Staatssecretaris aangeven waarom andere toetsontwikkelaars geen beroep hebben gedaan op de helpdesk voor psychometrische kennis van de stichting Cito, zo vragen de leden van de SP-fractie.

In een overleg met de andere toetsontwikkelaars op 13 september 2013 gaven de toetsontwikkelaars aan dat zij geen behoefte hebben aan het inrichten van een helpdesk voor psychometrische kennis bij Stichting Cito. Zij zeggen zelf al voldoende psychometrische kennis in huis te hebben voor het ontwikkelen van hun eigen toetsen. Zij hechten meer aan het inrichten van een preadvies functie bij de Expertgroep toetsen PO. In deze preadviesfunctie wordt voorzien.

2.7 Tijdsplan en wijze van invoering eindtoetsing

De leden van de SP-fractie vragen of alle betrokken toetsontwikkelaars zich konden vinden in het ietwat aangepaste tijdschema van invoering Toetsbesluit. Zo nee, heeft de Staatssecretaris overwogen over de planning een aangepast voorstel te doen aan de Kamer?

De invoering heb ik uitvoerig besproken met de andere toetsontwikkelaars. In het overleg met de andere toetsontwikkelaars op 13 september 2013 hebben zij aangegeven zich te kunnen vinden in het voorgestelde wijze van invoering. Zij willen graag tot het schooljaar 2015/2016 de tijd krijgen voor het ontwikkelen van een eindtoets zonder dat zij hierdoor in een te grote achterstandspositie komen ten opzichte van de centrale eindtoets. Dit wordt bewerkstelligd doordat zij nog een jaar lang hun bestaande toetsen mogen aanbieden. Tegelijk biedt dit voorstel die toetsontwikkelaars die al wel klaar zijn om toe te treden de mogelijkheid om dit al in 2014/2015 te doen. Ook hier was behoefte aan.

Kan de Staatssecretaris aangeven hoe groot hij de kans acht dat er in het schooljaar 2014/2015 een genormeerde eindtoets beschikbaar is, anders dan de eindtoets van Cito, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Ik kan op dit moment geen uitspraken over doen of er in het schooljaar 2014/2015 een andere eindtoets beschikbaar zal zijn. Alles wordt in het werk gesteld om tijdig de voorwaarden te scheppen, zoals het totstandbrengen van een subsidieregeling en het instellen van de Expertgroep. Dit om mogelijk te maken dat er al voor het schooljaar 2014/2015 verzoeken kunnen worden ingediend voor toelating als andere eindtoets. Wellicht dat een enkele toetsaanbieder het komende jaar gebruik wil maken van die mogelijkheid. Of dat daadwerkelijk leidt tot toelating kan ik niet aangeven, omdat ik niet vooruit kan lopen op het advies van de Expertgroep over de kwaliteit van de betreffende eindtoetsen.

De leden van de D66-fractie vragen of zij het juist begrijpen als zij lezen dat scholen die in 2013/2014 geen of een andere eindtoets gebruiken, in

het schooljaar 2014/2015 kunnen kiezen tussen de Cito-eindtoets of een bestaande en genormeerde toets van een andere aanbieder, zelfs wanneer deze alternatieve toets op dat moment nog niet geaccordeerd is door de Expertgroep toetsen PO. Zij vragen waarom er voor is gekozen om een ongelijkheid te creëren tussen scholen die in 2013/2014 wel een Cito-toets afnamen aan de ene kant, en aan de andere kant scholen die dit nog niet deden. Is het niet logischer om deze overgangssituatie voor alle scholen te laten gelden? Ook de leden van de SGP-fractie vragen of scholen die op dit moment de eindtoets van Cito afnemen, in 2015 de keuze hebben of zij een bestaande alternatieve toets afnemen of de centrale eindtoets, zodat de scholen op basis van deze ervaringen kunnen besluiten of zij in 2016 de centrale eindtoets of een alternatieve eindtoets willen gebruiken.

De invoering houdt rekening met het uitgangspunt van elke school en is daarom voor elke groep scholen net iets anders. In het schooljaar 2014/2015 hebben de scholen die nu geen eindtoets afnemen én de scholen die nu een bestaande genormeerde toets afnemen drie keuzemogelijkheden:

- de centrale eindtoets;
- een bestaande en genormeerde toets;
- een nieuwe andere eindtoets die is toegelaten door de Expertgroep toetsen PO.

Zij nemen dus al wel een eindtoets af, maar hoeven in dit eerste invoeringsjaar nog geen officiële eindtoets (centrale eindtoets of toegelaten andere eindtoets) af te nemen. Deze keuze maak ik omdat ik een overgangsregeling wil treffen voor scholen die nu nog geen gebruik maken van een genormeerde eindtoets. Dit biedt hen de mogelijkheid om al te wennen aan het afnemen van eindtoetsen en geeft hen tegelijk ook tijd om eventueel te wachten op de toelating van een andere eindtoets. Het biedt de aanbieders van deze eindtoetsen bovendien de ontwikkeltijd die zij nodig hebben om een toets aan te kunnen bieden. De scholen die nu de Cito-toets afnemen zullen in 2015 de centrale eindtoets af kunnen nemen of gebruik kunnen maken van een andere toegelaten eindtoets. Ik vind het niet gewenst dat deze scholen in het jaar van de invoering van deze wet eenmalig terugvallen op een toets die niet aan alle voorwaarden voldoet.

3. Brief inzake ontwerp van het Toetsbesluit

3.1 Motie Bisschop

De leden van de SGP-fractie vragen of alternatieve eindtoetsaanbieders de gelegenheid krijgen opgaven uit het door Cito ontwikkelde bestand te selecteren of dat het schoolvorderingsdeel eigenlijk een kosteloze kopie is van de centrale eindtoets.

De afspraak die met de in de kamerbrief van 26 november jl. genoemde vier christelijke onderwijsbureaus is gemaakt, voorziet erin dat de scholen die werken met het Schooleindonderzoek kosteloos gebruik maken van de integrale taal- en rekenopgaven uit de centrale eindtoets. De resultaten van de leerlingen van deze scholen op de centrale eindtoets worden teruggekoppeld aan het Schooleindonderzoek zodat deze kunnen worden betrokken bij het rapport dat leerlingen over het gehele Schooleindonderzoek ontvangen. Deze optie is er ook voor andere aanbieders van eindtoetsen, hoewel daarvoor weinig animo bestaat. Er is niet gekozen voor een selectiemogelijkheid. Een dergelijke mogelijkheid, waarbij delen van de centrale eindtoets circuleren bij andere eindtoetsaanbieders, leidt tot te grote risico's met betrekking tot de noodzakelijke geheimhouding. Zo zou nauwkeurig moeten worden vastgesteld dat deze opgaven gelijktijdig worden afgenomen. Dit is logistiek onmogelijk. Ook zijn grote vraagtekens te plaatsen in hoeverre een dergelijke selectie de betrouwbaarheid van een andere eindtoets dient. De taal en rekenopgaven in hun

onderlinge samenhang bepalen namelijk de representativiteit en betrouwbaarheid van de centrale eindtoets.

Voornoemde leden vragen in hoeverre alternatieve aanbieders enkel kunnen selecteren uit opgaven van de eindtoets die in dat jaar wordt afgenomen. Of kunnen ook opgaven uit eerdere centrale eindtoetsen worden verwerkt, wanneer deze niet eerder in de alternatieve eindtoets zijn gebruikt?

Het gebruiken van eerdere gebruikte opgaven uit de centrale eindtoets in alternatieve eindtoetsen is ook niet gewenst. Ook dit raakt aan de betrouwbaarheid van – in dit geval – de betreffende alternatieve eindtoets. Immers de eerder gebruikte opgaven zijn openbaar. Scholen en leerlingen van een school die een andere eindtoets gebruiken kunnen hiervan kennis hebben genomen, bijvoorbeeld in het kader van de voorbereiding op de eindtoets. Deze voorkennis tast de betrouwbaarheid van het toetsresultaat aan. Deze moet boven alle twijfel zijn verheven in het belang van de leerling en de school zelf.

3.2 Adaptieve eindtoets

De leden van de PvdA-fractie wanneer het plan van aanpak met betrekking tot de adaptieve eindtoets naar de Kamer gezonden.

In de aanbiedingsbrief van het ontwerp Toetsbesluit PO (Kamerstuk 31 293, nr. 195) heb ik u de stand van zaken geschetst met betrekking tot de ontwikkeling van de (digitale) adaptieve centrale eindtoets voor het primair onderwijs. Het CvTE brengt op dit moment op mijn verzoek in kaart wat nodig is om te komen tot de realisatie en invoering van een adaptieve eindtoets. Dit resulteert in een gericht plan van aanpak met bijbehorend tijdspad. Omstreeks september 2014 zal ik dit plan tezamen met mijn reactie erop aan uw Kamer zenden.

4. Nota van toelichting Toetsbesluit PO

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Staatssecretaris meteen met aanvullende eisen inzake leerlingvolgsystemen komt.

Met goede tussentijdse toetsen kunnen scholen in het primair onderwijs de leervorderingen van individuele en groepen leerlingen volgen en tijdig vaststellen of zij voldoende ondersteuning krijgen om zich de leerstof eigen te maken. De aanvullende eisen aan (reeksen van) tussentijdse toetsen zoals die zijn vastgesteld in het Toetsbesluit PO, zijn met name op deze belangrijke functionaliteit gericht. Als reeksen tussentijdse toetsen niet systematisch de leervorderingen van leerlingen meten, bieden deze instrumenten scholen geen meerwaarde. Daarnaast moet een lovs¹³ het bevoegd gezag in staat stellen aan de wettelijke eis te voldoen betreffende het rapporteren over de vorderingen van de leerlingen aan hun ouders, voogden of verzorgers.

Voornoemde leden vragen waarom de staatsecretaris geen beperking van de reikwijdte van de te toetsen kennis en vaardigheden heeft opgenomen, terwijl die beperking, blijkens antwoorden aan leden van de Eerste Kamer¹⁴, wel beoogd is.

In de huidige praktijk van het primair onderwijs hebben tussentijdse toetsen voornamelijk betrekking op cognitieve vaardigheden zoals taal en rekenen. De regering wil scholen echter graag ruimte geven om de ontwikkeling van leerlingen op meer terreinen dan taal en rekenen te volgen, indien daarvoor goede tussentijdse lovs-toetsen beschikbaar komen.

¹³ Leerling- en onderwijsvolgsysteem.

¹⁴ Kamerstuk 33 157, E, p. 10/11.

Ook vragen voornoemde leden de Staatssecretaris om een vergelijking te maken tussen de toelating en gegarandeerde beschikbaarheid van een eindtoets en de criteria die ten aanzien van het leerlingvolgsysteem worden voorgesteld.

De psychometrische eisen aan de eindtoetsen en de reeksen van toetsen uit een lovs komen overeen. Zoals eerder is toegelicht, zijn deze eisen van groot belang voor de bruikbaarheid van zowel een eindtoets als tussentijdse toetsen. Natuurlijk gelden niet alle kwaliteitseisen van een eindtoets ook voor toetsen uit leerlingvolgsystemen. Het gaat om twee verschillende instrumenten met verschillende doelen. Bij de toetsen uit leerlingvolgsystemen is een belangrijke kwaliteitseis toegevoegd. De losse toetsscores van verschillende toetsen uit een reeks moeten op een schaal te plaatsen zijn die de ontwikkeling van leerlingen zichtbaar maakt. Alleen zo kan de ontwikkeling van de leerling zichtbaar gemaakt worden.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de verplichting voor scholen om een officieel erkend leerlingvolgsysteem te gebruiken zich verhoudt tot het feit dat de wet geen garanties kent voor de beschikbaarheid van een leerlingvolgsysteem.

De Expertgroep toetsen PO zal een kwaliteitsoordeel geven aan tussentijdse toetsen en reeksen van tussentijdse toetsen, die gezamenlijk een leerling- en onderwijsvolgsysteem vormen. Er is geen sprake van officieel erkende leerlingvolgsystemen. In de hypothetische situatie dat de Expertgroep geen enkele reeks van toetsen een positief kwaliteitsoordeel geeft, zijn scholen niet aan het onmogelijke gehouden. Daarbij is het zo dat voor specifieke kleine doelgroepen, bijvoorbeeld in het speciaal onderwijs, door de overheid subsidie is verstrekt aan Stichting Cito om reeksen van tussentijdse toetsen te ontwikkelen. Deze doelgroepen zijn zo klein dat marktwerking afwezig is. Het is voor een bedrijf een te grote investering die nooit terugverdiend zal worden.

Deze leden vragen hoe de aanvullende eisen die als gevolg van amendering bij Algemene Maatregel van Bestuur aan het leerlingvolgsysteem kunnen worden gesteld, zich verhouden tot de door onder anderen de Raad van State geformuleerde kritiek dat hiermee de vrijheid van scholen onnodig wordt beperkt.

De kwaliteitseisen die in het Toetsbesluit aan reeksen van toetsen worden gesteld, beperken scholen niet in hun professionele ruimte. Scholen kunnen in principe de leervorderingen in kennis en vaardigheden van alle leergebieden meten bij hun leerlingen. De aanvullende eisen zijn er op gericht scholen in staat te stellen daadwerkelijk de voortgang in leerresultaten bij leerlingen vast te kunnen stellen. Anders heeft het gebruik van een leerling- en onderwijsvolgsysteem geen meerwaarde bij de evaluatie van de leerresultaten bij individuele en groepen leerlingen.

De genoemde leden vragen wat er gebeurt wanneer scholen zich niet voor 1 januari melden bij het CvTE, en hoe wordt gecontroleerd of scholen zich voor andere toetsen hebben aangemeld.

De eerste jaren na invoering zal kort na 1 januari worden nagegaan of alle scholen zich voor een eindtoets hebben aangemeld. De scholen die zich niet hebben aangemeld, worden daarop aangesproken. Zo wordt ervoor gezorgd dat elke school een eindtoets afneemt. Zodra de eindtoets staande praktijk is geworden zal dit niet meer nodig zijn en zal de inspectie de afname van de eindtoetsing meenemen in het reguliere toezicht.

Hoe verhoudt de toelichting dat het bevoegd zich kan melden bij het CvTE zich tot het besluit waarin staat dat het bevoegd gezag zich meldt bij de toetsaanbieder, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Het CvTE is de aanbieder van de centrale eindtoets. Als een school kiest voor de centrale eindtoets, meldt die zich bij het CvTE voor de aanmelding. Als een school kiest voor een andere eindtoets meldt die zich bij de aanbieder van die betreffende eindtoets.

De leden van de SGP-fractie vragen of er mogelijkheden voor herstel bestaan wanneer geconstateerd wordt dat eindtoetsen niet langer aan de eisen voldoen.

Het ligt ook hier in de rede dat, als het gaat om een voorwaarde die snel te herstellen is, de mogelijkheid tot herstel direct wordt geboden. Ik zal erop toezien dat daar in de werkwijze van de Expertgroep een voorziening voor wordt getroffen.