

Vergaderjaar 2018–2019

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 422

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET
ONDERWIJS EN MEDIA**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2018

Met deze brief informeer ik uw Kamer, net als voorgaande jaren, over de resultaten van de eindtoets van schooljaar 2017–2018. Het schooljaar 2017–2018 is het vierde jaar waarin de Wijzigingswet Wet op het primair onderwijs (verder: Wet eindtoetsing po) van kracht is.

De resultaten zijn positief. Ze laten zien dat scholen¹ steeds meer vertrouwd raken met de gewijzigde regelgeving. De cijfers over belangrijke indicatoren blijven stabiel of bewegen in de gewenste richting. Zo lijkt er wederom geen sprake te zijn van structurele over- of onderadviesering en stabiliseren de aandelen heroverwogen en bijgestelde adviezen van het totale aantal adviezen. Bovendien stijgt het aandeel dubbele adviezen licht verder, wat een positieve bijdrage is aan kansengelijkheid.

Er zijn echter ook aandachtspunten. Bij invoering van de wet is het afnemen van een eindtoets niet alleen verplicht geworden, er is per amendement ook nadrukkelijk gekozen voor keuzevrijheid. Het is mooi dat er ruimte is voor scholen om te kiezen voor een toets die bij hen past. Inherent aan het geven van keuzevrijheid, is dat vergelijkbaarheid tussen de verschillende toetsen niet meer automatisch gegarandeerd is. Om inzichtelijk te maken of de eindtoetsen gelijke normeringen gebruiken is in 2018 een anker ingevoerd bij alle eindtoetsen. Het is een mooi resultaat dat de eindtoetsen daardoor vergelijkbaar zijn geworden.

Helaas heb ik moeten constateren dat uit het gebruik van het gezamenlijk anker blijkt dat de normering nog niet afdoende gelijk was in 2018. Ik heb direct stappen ondernomen om vanaf volgend jaar tot de eindevaluatie toch te kunnen beschikken over valide gegevens. Zo ga ik per direct afspraken maken met de eindtoetsaanbieders over het toepassen van de resultaten uit het anker. Dit heeft tot doel dat de normering gelijk wordt en de resultaten van de eindtoetsen daarmee ook gelijk worden.

¹ Tenzij nader verduidelijkt, gaat het in deze brief om po-scholen.

Over het effect van de maatregelen die ik neem, ben ik met de Inspectie van het Onderwijs (verder: inspectie) in gesprek. Zeker gezien de dalende prestaties op taal en rekenen van de leerlingen in het primair onderwijs die de laatste Staat van het Onderwijs liet zien, is het van belang dat de inspectie zicht kan blijven houden op deze prestaties.

Het tweede aandachtspunt is dat er forse verschillen zijn in de advisering tussen regio's. Ik ben hier bezorgd over. Om die reden heb ik Oberon gevraagd hier aanvullend onderzoek naar te doen. Ook vindt een bijeenkomst plaats met wetenschappers over kansengelijkheid en schooladvisering.

Aangezien ik een evenwichtige afweging van alle relevante data belangrijk vind, zal ik pas in de eindevaluatie eventuele voorstellen tot wijziging van de wet op deze en andere onderdelen doen. Deze onderwerpen worden verder uitgezocht en uitvoerig meegenomen in de eindevaluatie van de wet, die voorjaar 2019 volgt. Vanzelfsprekend zal ik uw Kamer op dat moment ook betrekken.

Tot slot informeer ik u dat ik deze week op advies van het CvTE heb moeten besluiten om de digitale afname van de Centrale Eindtoets in 2019 geen doorgang te laten vinden. Ik licht dit nader toe in paragraaf 4.1.

Opbouw brief

De brief is als volgt opgebouwd. Paragraaf 1 rapporteert over de resultaten van de eindtoets en de beheersing van de referentieniveaus, voorafgegaan door de gegeven schooladviezen. Paragraaf 2 gaat in op kansengelijkheid, met onder andere de percentages bijgestelde en brede adviezen. In paragraaf 3 wordt het verloop van de afname in 2018 beschreven en wordt ingegaan op de vergelijkbaarheid van de toetsen. In paragraaf 4 wordt vooruitgeblikt op de afname van de eindtoets in 2019 en in paragraaf 5 op de eindevaluatie van de Wet eindtoetsing po die in voorjaar 2019 uitkomt.

1. Resultaten: hoogte schooladviezen, eindtoetsresultaten en beheersing referentieniveaus

De eindtoets heeft verschillende belangrijke functies. De toets is een tweede, objectief gegeven voor leerlingen en ouders bij het schooladvies voor het voortgezet onderwijs. Scholen gebruiken de eindtoetsresultaten voor hun kwaliteitszorg. De inspectie beoordeelt ermee of de leerresultaten van een school voldoende zijn en gebruikt de resultaten om op stelselniveau een beeld te geven van de taal- en rekenprestaties in het primair onderwijs. Met ingang van de Wet eindtoetsing po is de eindtoets verplicht geworden en is de markt voor eindtoetsen gestimuleerd. Naast een door de overheid aangeboden toets kunnen scholen ook een toegelaten toets van een andere partij kiezen.

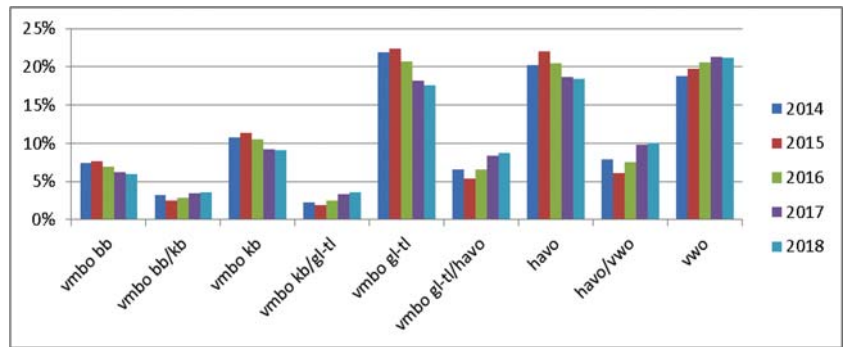
1.1 Hoogte schooladviezen stabiel

In figuur 1 is de ontwikkeling in de verdeling van de schooladviezen over de schoolsoorten te zien.² De verdeling in 2018 komt sterk overeen met 2017. De stijgende lijn die in eerdere jaren was te zien in vwo adviezen lijkt af te vlakken, net als de dalende lijn in de vmbo gl-tl adviezen. In de komende jaren moeten we zien of deze stabilisatie zich doorzet tot een

² Tenzij anders vermeld, zijn de resultaten in deze brief gebaseerd op de gegevens die de basisscholen hebben gerapporteerd in BRON. Hierbij zijn de resultaten van leerlingen in het s(b)o niet meegerekend.

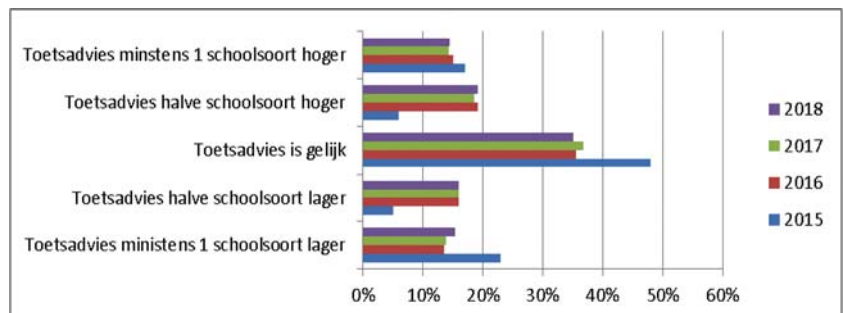
trend. Ook neemt het aandeel dubbeladviezen verder toe (zie hiervoor ook paragraaf 2.2).

Figuur 1: Verdeling schooladviezen over schoolsoorten (2014–2018)



School- en toetsadviezen sluiten goed op elkaar aan. Dat is te zien in figuur 2. Daarin wordt voor de jaren 2015 tot en met 2018 het toetsadvies vergeleken met het eerste schooladvies. 70 procent van de toetsadviezen is gelijk aan het schooladvies of slechts een halve schoolsoort hoger of lager. Ook is de verdeling bijna gelijk aan die van 2017 en 2016. Het blijkt dat de resultaten in het eerste jaar na de invoering uitschieters waren. In de afgelopen drie jaren is steeds sprake van een evenwichtige verdeling: in 2018 was 35 procent van de toetscores gelijk aan het schooladvies en respectievelijk 31 procent lager en 33 procent hoger. Op basis van de verdeling van de toetsadviezen ten opzichte van de eerste schooladviezen, is er geen sprake van structurele over- of onder advisering.

Figuur 2: Vergelijking toetsadvies en oorspronkelijke schooladvies (2015–2018)



1.2 Steeds meer scholen kiezen andere eindtoets

In 2018 maakten ruim 170.000 leerlingen in het basisonderwijs een eindtoets.³ In 2018 konden scholen een keuze maken uit vijf eindtoetsen. Het College voor Toetsen en Examens (verder: CvTE) bood namens de overheid de Centrale Eindtoets aan. Daarnaast waren vijf andere toetsen toegelaten:

- de IEP Eindtoets van Bureau ICE,
- ROUTE 8 van A-VISION,
- de Dia-eindtoets van Dia-toetsen,
- de AMN Eindtoets van AMN,
- de CESAN Eindtoets van SM&C Internet Services.

³ 2% van de leerlingen hebben geen eindtoets gemaakt, omdat op hen een ontheffingsgrond van toepassing was, zie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0035550/2017-07-06>

SM&C Internet Services heeft besloten geen eindtoets aan te bieden in 2018. Ze verwachtten onvoldoende aanmeldingen te krijgen om voor subsidie in aanmerking te komen.⁴

In tabel 1 staat per jaar sinds 2015 hoeveel leerlingen welke eindtoets hebben gemaakt en welk percentage van het totale aantal leerlingen dat is.^{5, 6} Scholen maken nog meer dan voorgaande jaren actief gebruik van hun keuzevrijheid.⁷ Inmiddels maakt bijna de helft van de leerlingen een andere eindtoets dan de Centrale Eindtoets. In 2017 was dit nog slechts een derde en in 2016 een kwart. Deze leerlingen maken net als in voorgaande jaren meestal de IEP Eindtoets of ROUTE 8. De AMN Eindtoets en de Dia-eindtoets halen beiden de subsidiegrens van minimaal duizend deelnemende leerlingen.

Tabel 1: Verdeling eindtoetsen verschillende aanbieders (2015–2018)

	Aantal leerlingen				Percentage leerlingen			
	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018
Centrale Eindtoets	162.223	141.392	116.723	101.042	96%	76%	66%	59%
IEP Eindtoets	4.806	30.438	42.444	48.290	3%	16%	24%	27%
ROUTE 8	2.153	13.513	15.583	23.195	1%	7%	9%	12%
AMN Eindtoets			529	1.238			0%	1%
Dia-eindtoets			390	2.435			0%	1%

In het speciaal basisonderwijs (sbo) maken leerlingen die niet onder de ontheffingsgronden vallen vaak een eindtoets. In 2018 waren dit bijna evenveel leerlingen (7.007) als in 2017 (7.151). Daarbij wordt gebruik gemaakt van de keuzevrijheid, elke eindtoets komt voor in het sbo. In het speciaal onderwijs (so) kunnen leerlingen de eindtoets ook maken. Het precieze aantal is onbekend, omdat registratie in BRON voor het speciaal onderwijs nog niet mogelijk is.

1.3 Beheersing referentieniveaus iets verbeterd

Tabel 2 toont welk percentage van de leerlingen de referentieniveaus beheersen per eindtoets in 2018.⁸ Het fundamentele niveau 1F wordt door bijna hetzelfde percentage leerlingen behaald als in 2017, zowel voor lezen en taalverzorging als voor rekenen. Het percentage leerlingen dat de streefniveaus (2F/1S) haalt, steeg licht. De daling die vorig jaar bij de Centrale Eindtoets werd gezien bij het onderdeel lezen, is dit jaar weer terug op niveau.

Tabel 2: Percentages behaalde referentieniveaus, uitgesplitst naar eindtoets

		2017	2018
Lezen	1F	97,4%	98,0%
	2F	67,4%	74,7%
Taalverzorging	1F	96,4%	96,0%
	2F	56,9%	59,1%

⁴ Een van de subsidievoorwaarden is dat een eindtoets ten minste door 1000 leerlingen wordt afgenomen

⁵ Deze cijfers zijn gebaseerd op het totaal aantal leerlingen dat een toegelaten toets heeft gemaakt. 2015 was een overgangsjaar, waar scholen zich ook mochten verantwoorden met een leerlingvolgysteemtoets.

⁶ De Centrale Eindtoets kon in 2017 en 2018 in een papieren en digitale versie worden afgenomen. In 2017 maakte 2,5% van de leerlingen de digitale versie en in 2018 20%.

⁷ Zie voor de keuzemotieven de tussenrapportage Evaluatie Wet Eindtoetsing PO pagina 27. Bijlage bij Kamerstuk 31 292, nr. 380.

⁸ Zie voor een toelichting op de referentieniveaus: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/taal-en-rekenen/referentiekader-taal-en-rekenen>

		2017	2018
Rekenen	1F	93,1%	92,8%
	1S	48,0%	49,0%

Bovenstaande data geven de scores op populatieniveau. De data die in BRON worden weergegeven op leerlingniveau over de referentieniveaus bevatten dit jaar tekortkomingen. Deze tekortkomingen hebben twee oorzaken. Ten eerste zijn er op leerlingniveau fouten gemaakt bij de registratie van de beheersing van de referentieniveaus. Dit is gebeurd bij de Centrale Eindtoets door een programmeerfout en bij de IEP-Eindtoets doordat het mogelijk was bij rekenen 2F te registreren. Het is daarbij niet duidelijk of de leerlingen van wie 2F is geregistreerd, ook 1S beheersen: het streefniveau voor rekenen op de basisschool. De toetsaanbieders hebben scholen via brieven verzocht dit aan te passen, maar daar is helaas slechts zeer beperkt gehoor aan gegeven.

Als tweede oorzaak is gebleken uit een nadere analyse van de Expertgroep Toetsen PO (verder: expertgroep) dat de normeringen van de verschillende eindtoetsen dit jaar nog niet voldoende gelijk zijn. Meer hierover en de maatregelen die ik hiervoor neem, leest u in paragraaf 3.2.

Door deze twee oorzaken, hebben de inspectie en ik moeten concluderen dat de inspectie dit jaar geen voldoende betrouwbare rapportage kan maken van de taal- en rekenprestaties op stelselniveau. Om op stelselniveau aanvullende conclusies te kunnen trekken, bijvoorbeeld over kansengelijkheid, gebruikt zij namelijk de data op leerlingniveau. Dit heeft ook gevolgen voor de rapportage over de beheersing van de referentieniveaus in de Staat van het Onderwijs over schooljaar 2017–2018. Zeker gezien de dalende prestaties op taal en rekenen van de leerlingen in het primair onderwijs die de laatste Staat van het Onderwijs liet zien, is het van belang dat de inspectie zicht kan houden op deze prestaties.

DUO plaatst een disclaimer op zijn website dat de BRON data afwijken van bovenstaande data.⁹ In die disclaimer wordt aangegeven dat de data op leerlingniveau dit jaar tekortkomingen bevatten en dat onderzoekers daar rekening mee moeten houden. Door het nemen van het gemiddelde van het grote aantal leerlingen zijn de data op landelijk niveau wel bruikbaar.

2. Kansengelijkheid

2.1 Nieuwe initiatieven voor kansengelijkheid

Het bestrijden van kansenongelijkheid is een van de belangrijkste ambities van dit kabinet. Kansengelijkheid in de schooladvisering betekent onder andere dat de achtergrond van kinderen geen invloed heeft op schooladvisering. Daarnaast is het van belang dat kinderen dit advies weten te verzilveren, zowel bij de plaatsing in het vo, als in hun verdere schoolloopbaan.

Ik ben blij dat de inspectie in uitwerking van het actieplan «Gelijke kansen in het onderwijs» een thema-onderzoek heeft uitgevoerd naar kansengelijkheid in de schooladvisering in het po en plaatsing in het vo.^{10, 11} Hierin heeft zij onder andere onderzocht welke overwegingen meespelen bij leerkrachten bij het opstellen van het schooladvies. Op grond daarvan

⁹ De disclaimer wordt geplaatst bij: https://www.duo.nl/open_onderwijsdata/databestanden/po/leerlingen-po/bo-sbo/refniveau.jsp

¹⁰ Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 16.

¹¹ Inspectie van het Onderwijs, Kansen(ong)gelijkheid bij de overgangen po-vo, mei 2018.

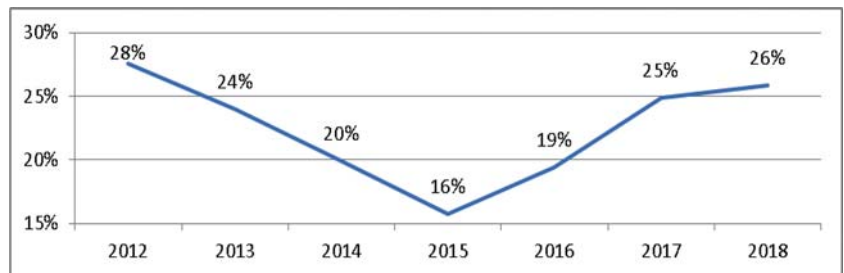
heeft de inspectie een interactief simulatiespel ontwikkeld dat voor leerkrachten inzichtelijk maakt welke overwegingen zij meenemen in de schooladvisering van individuele leerlingen.¹²

Zoals ook bleek uit de Staat van het Onderwijs 2016–2017 blijft kansengelijkheid een aandachtspunt.¹³ Voor een gedegen beeld van de kansengelijkheid in de eindtoets in 2018 zijn gegevens nodig die begin 2019 bekend zullen worden.¹⁴ Hierover zal ik uw Kamer daarom informeren in de brief over de eindevaluatie van de Wet eindtoetsing po. Daarnaast wil ik ook aankomend schooljaar dit belangrijke onderwerp de aandacht geven die het verdient. Zo zal ik een indicator publiceren waarin op- en afstroom worden uitgesplitst naar bestuursniveau. Dat is belangrijk informatie voor de discussie over de vraag of voldoende kinderen de kans krijgen op onderwijs dat past bij hun talenten.

2.2 Aandeel brede adviezen weer op niveau

Het is een mooi resultaat dat het percentage brede adviezen in 2018 bijna terug is op het niveau van 2012. In de jaren 2012 tot 2015 was er een dalende trend te zien in het aandeel brede adviezen. Nieuwe maatregelen, waarover ik uw Kamer in 2017 heb geïnformeerd, hebben deze dalende trend doorbroken.¹⁵ Zie hiervoor figuur 3. In figuur 1 is te zien dat dit een evenwichtige toename is over alle categorieën brede adviezen.

Figuur 3: Ontwikkeling aandeel brede adviezen (2012–2018)



2.3 Aandeel heroverwogen en bijgestelde schooladviezen stabiel

In figuur 4 is te zien dat in 2018 de stijgingen in de aandelen heroverwegingen en bijstellingen stabiliseren. Bijna een kwart van de adviezen die moeten worden heroverwogen, leidt nu tot bijstelling van het advies. Ik ben blij dat er weer meer adviezen worden bijgesteld en heroverwogen, na een dieptepunt in 2015. Er zijn ook geen besturen meer die opvallend weinig bijstellen. Dit wijst erop dat scholen het toetsadvies als onafhankelijk tweede gegeven serieus nemen.

Het CBS heeft in een recente publicatie gerapporteerd dat slechts 8 procent van de adviezen wordt bijgesteld.¹⁶ Dat is een aanzienlijk lager percentage dan de 23 procent die DUO berekent. Het percentage van het CBS doet geen recht aan de situatie. Het is namelijk gebaseerd op het percentage van het totale aantal adviezen. Het is zuiverder om te kijken naar het percentage van het totale aandeel heroverwegingen, omdat die bijgesteld kunnen worden. Dat dit in bijna een kwart van deze adviezen gebeurt, is zeer positief.

¹² <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/overgang/interactieve-simulatie-basisschooladvies>

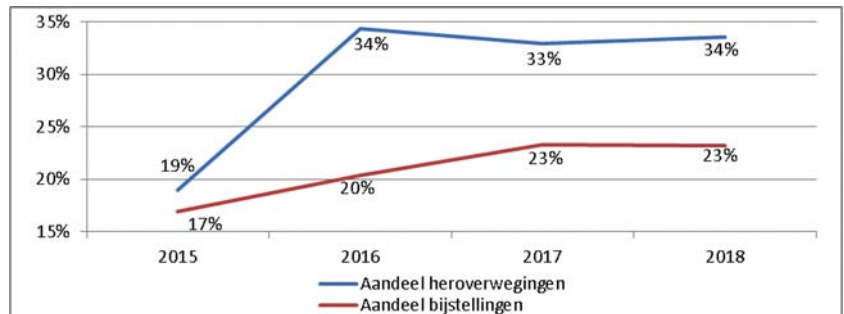
¹³ Inspectie van het Onderwijs, Staat van het Onderwijs 2016–2017,

¹⁴ Monitor kansengelijkheid www.onderwijsincijfers.nl

¹⁵ Kamerstuk 31 292, nr. 380.

¹⁶ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/41/schooladvies-vaker-bijgesteld-bij-lagere-inkomens>

Figuur 4: Ontwikkeling aandeel heroverwegingen van het totale aantal adviezen en aandeel bijstellingen van het aantal heroverwegingen (2015–2018)



2.4 Oorzaak regionale verschillen nog onduidelijk

Het aandeel heroverwegingen en bijstellingen van de schooladviezen verschilt per regio. Dit kan een bedreiging zijn voor de kansengelijkheid. In de beantwoording van vragen van uw Kamer ben ik onlangs al ingegaan op mogelijke verschillen tussen de provincie Groningen en de rest van Nederland.¹⁷ Deze regionale verschillen zijn, door het ontbreken van landelijk onderzoek, nog niet goed te duiden. Om te bepalen of hierop stappen nodig zijn, is het noodzakelijk dat eerst de oorzaken duidelijk zijn. Ik laat de oorzaken hiervan onderzoeken en deze resultaten komen in de eindevaluatie.

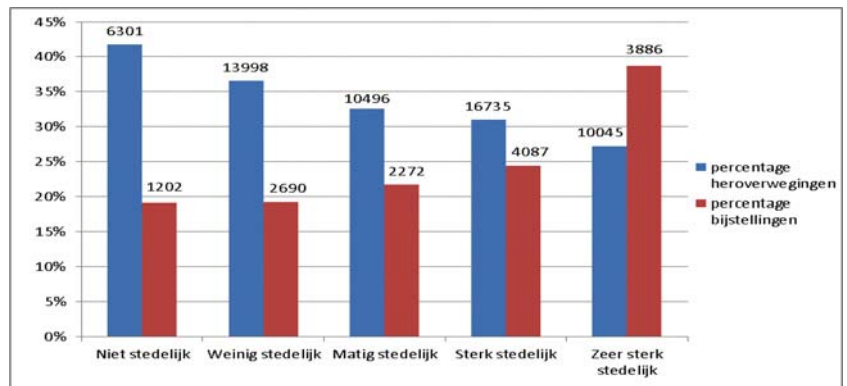
Figuur 5 toont het verschil tussen stedelijke en niet-stedelijke gebieden. In niet-stedelijke gebieden moet vaker worden heroverwogen. De toetsadviezen in deze gebieden zijn vaker hoger dan het schooladvies. Desondanks wordt er weinig bijgesteld. Dit is anders in stedelijke gebieden. Daar zijn de schooladviezen relatief hoog. Er hoeft minder te worden heroverwogen. Als er wordt heroverwogen, wordt het advies vaker bijgesteld.

Het aanbod van vo-scholen in een regio kan bijvoorbeeld van invloed zijn op de schooladvisering. Om te voorkomen dat het aanbod van vo-scholen in een regio de schooladvisering beïnvloedt, is het van belang dat in elke regio een toereikend aanbod van (brede) brugklassen beschikbaar is. Ter ondersteuning en stimulering heeft DUO in kaart gebracht wat het aanbod aan brugklassen is in Nederland.¹⁸ Om na te gaan wat de daadwerkelijke oorzaken zijn van de in figuur 5 weergegeven regionale verschillen, heb ik Oberon gevraagd dit onderwerp op te nemen in het onderzoek voor de eindevaluatie.

¹⁷ Aangangsel Handelingen II 2018/19, nr. 124.

¹⁸ https://www.duo.nl/open_onderwijsdata/dashboards/brugklassen/

Figuur 5: Aandeel heroverwegingen van totaal adviezen en aandeel bijstellingen van aandeel heroverwegingen, naar mate van stedelijkheid (2018)



Aangezien een advies alleen kan worden bijgesteld na heroverweging, wordt het aandeel bijstellingen weergegeven als percentage van het aantal heroverwegingen. De getallen boven de kolommen geven de absolute waarden weer.

3. Afname en vergelijkbaarheid toetsen

3.1 Afname eindtoetsen 2018 grotendeels goed verlopen

De afname van de eindtoetsen in schooljaar 2017–2018 is grotendeels goed verlopen. Over een eerder incident heb ik uw kamer reeds geïnformeerd.¹⁹ Het optionele deel Wereldoriëntatie in de digitale adaptieve Centrale Eindtoets startte niet tijdens de afname. Scholen moesten dit onderdeel op papier of digitaal later inhalen of maakten het niet.

Een ander punt dat niet goed verliep was het aanleveren van resultaten door scholen aan BRON. Een deel van de resultaten is niet of niet correct geregistreerd. Brieven van de betreffende toetsaanbieders aan scholen waarin zij werden gevraagd de resultaten alsnog juist te registreren, zorgden slechts beperkt voor correcties van de onjuist geregistreerde resultaten. Zie paragraaf 1.3. Voor de eindevaluatie wordt verkend hoe dit probleem in de toekomst kan worden voorkomen.

3.2 Vergelijkbaarheid eindtoetsen op orde, in 2019 gelijke normering

Bij de invoering van de wet in 2014 is per amendement besloten dat met de verplichte eindtoets ook vrijheid moest komen voor scholen om te kiezen voor andere toetsaanbieders.²⁰ Inherent aan het geven van keuzevrijheid, is dat vergelijkbaarheid niet meer automatisch gegarandeerd is. Voor kansengelijkheid is het belangrijk dat kinderen met dezelfde capaciteiten in principe op elke eindtoets dezelfde score kunnen halen. Ook voor het toezicht op scholen is noodzakelijk dat de inspectie haar stelselrapportage op basis van objectieve eindtoetsresultaten kan opstellen. Zoals beschreven in paragraaf 1.3 zal ik hier nader ingaan op de analyse van de expertgroep over de vergelijkbaarheid van de verschillende toetsen.

In 2018 is voor het eerst een set van gezamenlijke anker vragen opgenomen in alle eindtoetsen, wat ik u in de vorige tussenrapportage had toegezegd. De expertgroep heeft onderzocht hoe het anker heeft gefunctioneerd en of de normering op de verschillende toetsen nu afdoende gelijk is. Het is mooi dat de expertgroep heeft geconcludeerd dat het anker in 2018 goed heeft gewerkt. Hierdoor kunnen de norme-

¹⁹ Kamerstuk 31 293, nr. 389

²⁰ Kamerstuk 33 157, nr. 38

ringen van de eindtoetsen nu onderling worden vergeleken. De eindtoetsen zijn vergelijkbaar geworden.

Helaas is het niet gelukt om de verwachting van vorig jaar waar te maken, dat dit in één keer voor gelijke normering zou zorgen. De eindtoetsaanbieders hebben andere normeringen voor de referentieniveaus gehanteerd, dan de expertgroep op basis van een berekening met het gezamenlijk anker achteraf zou voorstellen. Dat vind ik reden tot zorg. Hieronder licht ik de twee oorzaken hiervan toe en welke maatregelen in 2019 worden genomen.

De eerste oorzaak is dat de expertgroep zijn eerste adviezen over de normering dit jaar op onvolledige data moest baseren, doordat de data van de verschillende toetsen niet tegelijk bekend werden.²¹ Daarbij is er haast geboden, omdat scholen de resultaten op tijd moeten ontvangen. Pas na het afronden van alle eindtoetsen kon de Expertgroep een volledige analyse doen en het beste advies geven. Op dat moment hadden de eindtoetsaanbieders al gerapporteerd aan scholen.

Ten tweede hebben de toetsaanbieders de adviezen van de expertgroep niet volledig overgenomen. Dit is gebeurd in overleg met de expertgroep. De toetsaanbieders hebben een midden gezocht tussen hun eigen normering en de door de expertgroep voorgestelde normering, die gebaseerd was op onvolledige data.

De inspectie heeft mij ook gewezen op deze oorzaken en knelpunten. De inspectie maakt zich zorgen hoe het gewenste zicht op de leerresultaten doeltreffend te organiseren. Ik neem deze signalen serieus en ik vind het ernstig dat deze problemen dit jaar zijn voorgevallen. Ik doe met onderstaande maatregelen het maximale, gegeven de huidige inrichting met meer eindtoetsen, om ervoor te zorgen dat we in 2019 kunnen beschikken over betrouwbare en vergelijkbare eindtoetsresultaten.

De maatregelen die ik nu neem zijn:

1. Het advies van de expertgroep over de normering voor 2019 is al beschikbaar. Voor de toetsen van 2019 wordt hetzelfde anker benut, waarop de Expertgroep in 2018 al een gedegen advisering heeft gedaan.
2. Ik maak met de toetsaanbieders afspraken dat zij in de toekomst de, nu goed onderbouwde, adviezen van de expertgroep overnemen. Tevens laat ik onderzoeken hoe dit kan worden vastgelegd.
3. Ook worden alvast stappen gezet richting de toekomst. Voor de eindtoets van 2020 zal de normering ook van tevoren bekend zijn. De ankeropgaven worden daarvoor in 2019 al getest in enkele eindtoetsen. Daarbij is dit, in tegenstelling tot het anker van 2018 en 2019, een anker dat door alle toetsaanbieders gezamenlijk is ontwikkeld.

Over het signaal van de inspectie en bovenstaande maatregelen ben ik met de inspectie in gesprek. Onder andere naar aanleiding van haar advies heb ik besloten tot de tweede maatregel.

²¹ De afgesproken procedure voor het vaststellen van de normering is als volgt. De toetsaanbieders stellen de normeringen voor hun eigen toets vast. De expertgroep vergelijkt de normeringen vervolgens onderling en adviseert de toetsaanbieders hoe zij hun normeringen kunnen aanpassen om ze voldoende gelijk te maken.

Tot slot worden in 2019 de categorieën waarin toetsaanbieders de toetsadviezen geven gelijk getrokken.²² Zo wordt niet alleen de normering gelijk, maar zijn ook de adviezen die de verschillende toetsen kunnen geven gelijk. Vooruitlopend op de aanpassing van het Toetsbesluit po hebben alle toetsaanbieders gezamenlijk besloten om al per schooljaar 2018–2019 dezelfde toetsadviezen te hanteren: vijf brede adviezen, bijvoorbeeld vmbo gl-tl/havo, en het enkelvoudige advies vwo.

Deze afspraken zorgen niet alleen voor beter vergelijkbare eindtoetsen, maar dragen tevens bij aan gelijkere kansen voor alle leerlingen. De bredere categorieën stimuleren brede advisering in het schooladvies, waardoor de talenten van de leerling beter zichtbaar worden gemaakt.

4. Ontwikkeling eindtoetsen vanaf schooljaar 2018–2019

4.1 Geen doorgang digitale afname Centrale Eindtoets in 2019

Zoals eerder in deze brief genoemd is de Centrale Eindtoets in 2018 voor het eerst in een digitale, adaptieve variant afgenomen. Deze afname is niet vlekkeloos verlopen; hierover heb ik uw Kamer op dat moment geïnformeerd.²³ In het afgelopen jaar is het digitale afnameplatform Facet, waarop de digitale Centrale Eindtoets aan scholen wordt aangeboden, intensief doorontwikkeld. Recentelijk is gebleken dat een voldoende stabiele digitale afname van de Centrale Eindtoets in 2019 door DUO niet gegarandeerd kan worden. Ik vind het niet verantwoord risico's te nemen met de afname van de Centrale Eindtoets. Om die reden heb ik deze week besloten, op advies van het CvTE, om de digitale afname van de Centrale Eindtoets in 2019 geen doorgang te laten vinden. Het CvTE informeert scholen hier vandaag over. De papieren versie van de Centrale Eindtoets blijft voor iedereen beschikbaar, waarbij rekening wordt gehouden met leerlingen op alle instroomniveaus binnen het vo. Scholen die graag een digitale, adaptieve toets afnemen kunnen kiezen voor één van de toetsen van andere toetsaanbieders.

4.2 Alle eindtoetsen weer positief beoordeeld

Ook in 2019 kunnen scholen weer kiezen uit verschillende eindtoetsen. De expertgroep beoordeelt alle eindtoetsen van andere aanbieders dan het CvTE en adviseert over de toelating.²⁴ De expertgroep heeft positief geadviseerd over alle eindtoetsen en ik heb deze adviezen overgenomen. De IEP Eindtoets en Route 8 zijn daarmee in principe opnieuw voor vier jaar toegelaten. De tussentijdse beoordeling van de Dia- en AMN-eindtoets was ook positief.

²² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/toelating-middelbare-school/vraag-en-antwoord/adviezen-in-groep-8>.

²³ Kamerstuk 31 293, nr. 398

²⁴ Eindtoetsen van marktpartijen dienen te worden toegelaten. Hiertoe worden ze vooraf beoordeeld door de Expertgroep Toetsen PO die advies uitbrengt aan het Ministerie van OCW. Een eindtoets wordt na de eerste beoordeling in principe voor vier jaar toegelaten. Elk jaar is er wel een beperkte tussentijdse beoordeling. Na vier jaar wordt elke toets weer uitgebreid beoordeeld voor hernieuwde toelating. Zie: http://expertgroepetoetsenpo.nl/expertgroep_toetsen_po

5. Vooruitblik eindevaluatie

Na een tussentijdse evaluatie in 2016 vindt dit jaar de eindevaluatie plaats van de Wet eindtoetsing PO.²⁵ Deze evaluatie wordt voorjaar 2019 afgerond. Momenteel ben ik in gesprek met de belangrijkste belanghebbenden.²⁶

Onderzoeksbureau Oberon en Universiteit Twente voeren het evaluatieonderzoek van deze wet uit. Ze halen input op onder leerkrachten, ouders en leerlingen en voeren nadere analyses uit. Een belangrijk onderdeel daarvan vormen de doorstroomgegevens van de eerste twee cohorten leerlingen die na invoering van de wet een eindtoets hebben gemaakt en nu zijn doorgestroomd naar klas drie van het voortgezet onderwijs. Van het tweede cohort is dit eind 2018 bekend. Op basis van deze gegevens kan geconcludeerd worden of de versterking van de positie van het schooladvies op de lange termijn heeft bijgedragen aan meer gelijke kansen in de schoolloopbaan van kinderen.

Tot slot zijn de PO-Raad, VO-raad en Ouders & Onderwijs, op basis van een eerder gehouden peiling, in gesprek met hun achterban over dit onderwerp. Ook heb ik alvast onderzoek laten doen naar de invloed van leerkrachten op advisering voor vervolgonderwijs. Dit onderzoek is bijgevoegd bij deze brief²⁷.

Bovenstaande onderdelen (onderzoek Oberon, doorstroomgegevens, peilingen vertegenwoordigersorganisaties) worden in de eerste maanden van 2019 opgeleverd, waarna ik uw Kamer zal informeren over de evaluatie van de wet. Ik kom dan ook terug op kansengelijkheid en regionale verschillen. Conform het Regeerakkoord voer ik overleg met het onderwijsveld over een mogelijke vervroeging van de eindtoets. Bij de eindevaluatie zal ik u daarover verder informeren.

Uit de eerste onderdelen van de eindevaluatie blijkt al dat scholen het vervelend vinden dat de eindtoets niet alleen gebruikt wordt door scholen zelf voor de schooladvisering en hun kwaliteitszorg. Ook de inspectie gebruikt de resultaten voor het toezicht op scholen. Ik kondig alvast aan dat de inspectie de komende jaren haar toezichtskader wijzigt. Er zal hierbij breder worden gekeken naar de leerlingpopulatie en naar de ontwikkeling van leerlingen, in plaats van alleen naar de score op de eindtoets. Ik zal uw Kamer in een brief informeren over dit nieuwe onderwijsresultatenmodel, voor het uitkomen van de eindevaluatie.

6. Slot

Vier jaar na de invoering van de verplichte eindtoets, laat de data zien dat de resultaten die door de wetwijziging zijn veroorzaakt zich stabiliseren. Zo komt de verdeling van de schooladviezen en het aandeel bijstellingen overeen met de situatie in 2017. Er is geen sprake van structurele over- of onderadvisering. Het aandeel brede adviezen steeg ook in 2018 licht verder. De stabilisatie vind ik positief. Ik heb er vertrouwen in dat deze ontwikkeling zich voortzet in schooljaar 2018–2019, doordat scholen zorgvuldig en in het belang van de leerling blijven adviseren.

Zoals hierboven aangegeven neem ik op dit moment stappen om voor 2019 een gelijke normering binnen de huidige systematiek van meerdere eindtoetsen maximaal te bevorderen. Uiteraard volg ik of deze stappen

²⁵ Kamerstuk 31 289, nr. 343.

²⁶ Stakeholders zijn onder andere: leraren, schoolbesturen, samenwerkingsverbanden po-vo, PO-Raad, VO-raad, AVS (Algemene Vereniging Schoolleiders), AOb en CNV.

²⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

voldoende effect hebben en informeer ik u daarover. Daarnaast onderzoeken we verder waar de regionale verschillen vandaan komen.

Voorjaar 2019 stuur ik u de eindevaluatie van de wet. In deze eindevaluatie ga ik onder andere in op het afnamemoment van de eindtoets, de keuzevrijheid, de functies van de eindtoets in het stelsel en de vergelijkbaarheid van de verschillende toetsen. Op basis van dit totale beeld ga ik graag met u in gesprek over de uitkomsten en mogelijke implicaties hiervan op de huidige inrichting.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob