

No. W05.22.00084/I

's-Gravenhage, 21 september 2022

Bij Kabinetsmissive van 7 juli 2022, no.2022001483, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van onder andere het Toetsbesluit PO in verband met enkele aanpassingen op het gebied van de doorstroom van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs en erkenning van doorstroomtoetsen en toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen in het primair onderwijs (Besluit doorstroomtoetsen po), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit wijzigt het Toetsbesluit PO, het Uitvoeringsbesluit WVO 2020 en het Besluit register onderwijsdeelnemers, en beoogt deze besluiten daarmee in lijn te brengen met de Wet doorstroomtoetsen PO.¹ Met de wijziging van het Toetsbesluit PO geeft de regering onder meer invulling aan het wettelijk vereiste dat het moment waarop de uitslag van de doorstroomtoets moet worden bepaald, bij algemene maatregel van bestuur moet worden vastgesteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat niet duidelijk is of het tijdpad dat wordt gecreëerd voor het afnemen en beoordelen van de doorstroomtoetsen haalbaar is voor de toetsaanbieders. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting en zo mogelijk het ontwerpbesluit wenselijk.

1. Tijdpad voor schooladvies, doorstroomtoets en aanmelding

De Wet doorstroomtoetsen PO heeft de doorstroomtoets geïntroduceerd. Deze toets vervangt de centrale eindtoets. Leerlingen in het laatste jaar van het basisonderwijs leggen een doorstroomtoets af. Op basis van het resultaat van de doorstroomtoets en het schooladvies van hun leerkracht, kiezen zij vervolgens op welke school zij zich aanmelden voor vervolgonderwijs.

Doorstroomtoetsen worden aangeboden door verschillende toetsaanbieders. Zij moeten worden erkend door het College voor toetsen en examens (CvTE). Die erkenning geldt voor een periode van vier jaar. Het CvTE is voorts belast met de jaarlijkse vaststelling van doorstroomtoetsen, waarbij wordt bezien of de doorstroomtoets nog voldoet aan de criteria op basis waarvan de erkenning is verleend. In verband hiermee is aan het CvTE een aantal bevoegdheden toegekend die zien op de (inhoudelijke) kwaliteitseisen en de normering van doorstroomtoetsen.²

Het ontwerpbesluit en de verschillende wettelijke bepalingen waarop dat is gebaseerd, voorzien tezamen in een strak tijdpad. Dat loopt van het moment waarop een aanvraag voor erkenning of vaststelling van een doorstroomtoets door een toetsaanbieder wordt gedaan, tot het moment waarop een leerling zich aanmeldt op een school voor vervolgonderwijs.

¹ Wet van 9 februari 2022, Stb. 2022, 135.

² Artikel 3a van de Wet College toetsen en examens.

AAN DE KONING

Het ontwerpbesluit bepaalt dat de toetsaanbieder uiterlijk op 15 maart de resultaten van de doorstroomtoets vaststelt.³ Dat geldt ook voor de resultaten van de toetsen die gemaakt zijn door leerlingen die de toets moesten inhalen omdat zij op het reguliere moment verhinderd waren de toets te maken.

Hoewel dat uit de toelichting bij het ontwerpbesluit niet (meer) blijkt, is de keuze voor 15 maart als uiterste datum ingegeven door de omstandigheid dat toetsaanbidders ongeveer vier weken nodig hebben om de resultaten van de toetsen vast te stellen.⁴ In zijn uitvoeringstoets op basis van de consultatieversie geeft het CvTE echter te kennen dat vier weken zeer krap is. Het wijst erop dat in de periode waarin de resultaten van de toets worden bepaald, tevens de doorstroomoverstijgende normering plaatsvindt. Mede op basis van de ervaringen met het huidige stelsel stelt het CvTE dat een tijdsspanne van vier weken eigenlijk te weinig is om alle berekeningen grondig te kunnen doen, de resultaten zorgvuldig te analyseren en beslissingen af te wegen. Normering binnen vier weken levert aanzienlijke druk op, en als er meer of andere toetsen zullen worden aangeboden dan thans gebeurt, kan het CvTE niet garanderen dat termijn wordt gehaald.⁵

De Afdeling stelt bovendien vast dat een termijn van vier weken tussen het afnamemoment en het moment dat de resultaten bekend moeten zijn, niet is gegarandeerd op basis van de bepalingen in de Wet op het primair onderwijs en de voorgestelde bepalingen in het ontwerpbesluit. De wet bepaalt immers dat de doorstroomtoets wordt afgenomen in de eerste of tweede *volledige* week van februari, en dat binnen drie weken na het reguliere afnamemoment in een inhaalmoment moet worden voorzien. Als basisscholen deze termijnen in hun geheel benutten, is de laatste reguliere afnamedag in het gunstigste geval 12 februari.⁶ De laatste dag waarop de doorstroomtoets kan worden ingehaald, is dan 5 maart. In het ongunstigste geval liggen die data – bij het volledig benutten van de wettelijke termijnen – op 18 februari en 11 maart.⁷ Dat zou betekenen dat de toetsaanbieder voor de normering geen vier weken, maar vier dagen ter beschikking staat.

Gelet op het voorgaande betwijfelt de Afdeling of het tijdpad dat op deze manier wordt gecreëerd, haalbaar is. Dit klemt temeer omdat weinig ruimte bestaat voor aanpassing van de datum. De momenten van afname van de doorstroomtoets – voorafgaand aan bekendmaking van de resultaten op 15 maart – en de vaststelling van het definitieve schooladvies – volgend op die datum, zijn immers wettelijk verankerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

³ De grondslag hiervoor is onder meer gelegen in artikel 45e, eerste lid, onder a, van de Wet op het primair onderwijs, waarin staat dat bij amvb regels worden gesteld over de momenten van de uitslag van een doorstroomtoets.

⁴ Nota van toelichting bij de consultatieversie van het ontwerpbesluit, paragraaf 3.2, [Overheid.nl | Consultatie Besluit doorstroomtoetsen po \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie/Besluit-doorstroomtoetsen-po). In de toelichting op het ontwerpbesluit is de passage over de benodigde vier weken geschrapt.

⁵ Uitvoeringstoets Toetsbesluit PO CvTE, 23 september 2021, paragraaf 2.4.1 en 2.6.3.

⁶ Namelijk: als 1 februari op een maandag valt.

⁷ Als 1 februari op een dinsdag valt.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W05.22.00084/I.

- In artikel 2, tweede lid (artikel I, onderdeel D) na '15 november' invoegen: 'van het schooljaar waarin de doorstroomtoets wordt afgenomen'
- In artikel 8, eerste lid, (nieuw) (artikel I, onderdeel I) 'resultaat van de doorstroomtoets' vervangen door: 'toetsresultaat'
- In artikel 8, eerste lid, (nieuw) (artikel I, onderdeel I) na '15 maart' invoegen: 'van het schooljaar waarin de doorstroomtoets wordt afgenomen'
- In artikel 9, eerste lid, (artikel I onderdeel J) na '31 mei' toevoegen: 'van het schooljaar voorafgaand aan dat waarin de doorstroomtoets wordt afgenomen'
- Artikel 9, derde lid, (artikel I onderdeel J) aanvullen met de publicatie van het besluit tot vaststelling van een doorstroomtoets door het CvTE
- In artikel 10, derde lid (artikel I onderdeel J) na 'regels' schrappen: 'worden'
- In artikel 11, eerste lid, onder b (artikel I onderdeel J) schrappen: 'als bedoeld in artikel 3a, eerste lid, onderdeel f, van de Wet College voor toetsen en examens' (dit is een procedurele bepaling die alleen betrekking heeft op doorstroomtoetsen)
- In artikel III, onderdeel B, onder 2 'eerst' vervangen door: 'eerste'