



# Verkenning van scenario's voor de afname van één doorstroomtoets

# Inhoud

|                                                                    |           |                                                                                           |           |
|--------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 Managementsamenvatting</b>                                    | <b>3</b>  | <b>6 Scenario 3: één toets(aanbieder) met zowel een papieren als digitale toetsversie</b> | <b>18</b> |
| 1.1 Drie scenario's voor één doorstroomtoets                       | 3         | 6.1 Leerlingperspectief                                                                   | 18        |
| 1.2 Versies, varianten en vergelijkbaarheid                        | 3         | 6.2 Afnamecondities                                                                       | 18        |
| 1.3 Juridische aandachtspunten, uitwerkingsvraagstukken en tijdpad | 4         | 6.3 Vergelijkbaarheid                                                                     | 19        |
| <b>2 Inleiding</b>                                                 | <b>5</b>  | 6.4 Uitlegbaarheid                                                                        | 19        |
| 2.1 Aanleiding                                                     | 5         | 6.5 Indicatie van de kosten                                                               | 20        |
| 2.2 Doel van de notitie                                            | 5         | 6.6 Veranderingen en aandachtspunten                                                      | 21        |
| 2.3 Afbakening                                                     | 5         | <b>7 Implicaties voor de overgang naar een nieuw stelsel</b>                              | <b>22</b> |
| 2.4 Geschiedenis van de doorstroomtoets                            | 6         | 7.1 Inhoudelijke aandachtspunten                                                          | 22        |
| <b>3 Scenario's, thema's en dilemma's</b>                          | <b>8</b>  | 7.2 Juridische aandachtspunten                                                            | 22        |
| 3.1 Toetsvormen en adaptiviteit                                    | 8         | 7.3 Uitwerkingsvraagstukken                                                               | 24        |
| 3.2 Varianten en versies                                           | 9         | 7.4 Financiële consequenties                                                              | 25        |
| 3.3 Flexibiliteit en stelselontwikkelingen                         | 9         | 7.5 Tijdpad stelselwijziging                                                              | 26        |
| 3.4 Themakaders voor de scenario's                                 | 10        | <b>8 Begrippenlijst</b>                                                                   | <b>28</b> |
| <b>4 Scenario 1: één papieren doorstroomtoets</b>                  | <b>11</b> | <b>9 Referenties</b>                                                                      | <b>29</b> |
| 4.1 Leerlingperspectief                                            | 11        | <b>Bijlage: toetsvormen en mate van adaptiviteit</b>                                      | <b>30</b> |
| 4.2 Afnamecondities                                                | 11        | Lineair                                                                                   | 30        |
| 4.3 Vergelijkbaarheid                                              | 12        | Targeted design                                                                           | 30        |
| 4.4 Uitlegbaarheid                                                 | 12        | Multistage-toets (MST)                                                                    | 30        |
| 4.5 Indicatie van de kosten                                        | 12        | Computergestuurde adaptieve toets (CAT)                                                   | 30        |
| 4.6 Veranderingen en aandachtspunten                               | 13        |                                                                                           |           |
| <b>5 Scenario 2: één digitale doorstroomtoets</b>                  | <b>14</b> |                                                                                           |           |
| 5.1 Leerlingperspectief                                            | 14        |                                                                                           |           |
| 5.2 Afnamecondities                                                | 14        |                                                                                           |           |
| 5.3 Vergelijkbaarheid                                              | 15        |                                                                                           |           |
| 5.4 Uitlegbaarheid                                                 | 15        |                                                                                           |           |
| 5.5 Indicatie van de kosten                                        | 16        |                                                                                           |           |
| 5.6 Veranderingen en aandachtspunten                               | 17        |                                                                                           |           |

# 1 Managementsamenvatting

Op 26 november 2024 is de motie Rooderkerk door de Tweede Kamer aangenomen, die vraagt te verkennen wat nodig is om te komen tot één doorstroomtoets. Om die vraag te beantwoorden stelde het ministerie van Onderwijs, Cultuur en wetenschap (OCW) een werkgroep samen waarin OCW, het College voor Toetsen en Examens (CvTE) en Stichting Cito samenwerken. CvTE is penvoerder van voorliggende notitie van de werkgroep.

Deze notitie gaat in op de mogelijkheden, gevolgen en afwegingen van drie mogelijke scenario's om te komen tot één doorstroomtoets. Daarbij wordt enkel ingegaan op de vorm van de toets, niet op de functie of inhoud. Deze aspecten worden in parallelle trajecten onderzocht en vallen buiten de scope van deze notitie.

Nog niet eerder heeft een stelsel bestaan waarbinnen scholen verplicht één doorstroomtoets afnemen. Tot op heden hebben scholen kunnen kiezen voor een toets die het best bij hun onderwijs en hun leerlingen past. De in deze notitie beschreven scenario's betreffen daarmee een nieuwe situatie.

## 1.1 Drie scenario's voor één doorstroomtoets

De afnamemodus (papier of digitaal) vormt de kern van de scenario's. Binnen deze modus kunnen de afnamevorm en -opbouw verschillen en daarmee ook de mate van adaptiviteit. Hoe adaptiever een toets is, hoe meer de moeilijkheidsgraad zich (tijdens de toets) aanpast aan de prestaties van de leerling.

De drie uitgewerkte scenario's zijn:

1. één landelijke papieren toets voor alle leerlingen;
2. één landelijke digitale toets voor alle leerlingen;
3. één landelijke toets van één aanbieder in zowel een papieren als een digitale toetsversie.

Ieder scenario beschrijft vijf thema's: leerlingperspectief, afnamecondities, vergelijkbaarheid, uitlegbaarheid en een indicatie van de kosten. De beschreven thema's hebben impact op elkaar en kunnen om die reden niet los van elkaar gezien worden. Binnen de thema's komen de voor- en nadelen van de verschillende scenario's tot uiting. Deze staan beschreven in hoofdstukken vier tot en met zes.

## 1.2 Versies, varianten en vergelijkbaarheid

Een grote diversiteit van leerlingen maakt de doorstroomtoets. De toets moet recht doen aan deze diversiteit. Het voordeel van één doorstroomtoets vergeleken met het huidige stelsel is dat de verschillende toetsen van verschillende aanbieders niet meer vergelijkbaar hoeven worden gemaakt. Tegelijkertijd zal ook één landelijke doorstroomtoets in de praktijk altijd uit meerdere varianten en versies bestaan. Dit komt onder andere doordat de toets toegankelijk moet zijn voor alle leerlingen, dus ook voor leerlingen met ondersteuningsbehoeften.

De uitgewerkte scenario's verschillen van elkaar in de mate waarin ze kunnen aansluiten bij de diversiteit van leerlingen. Dit hangt samen met de afnamevorm (papier of digitaal) en hoe adaptief de toets is. Een adaptieve toets biedt over het algemeen meer mogelijkheden om aan te sluiten bij de leerlingen, doordat de toets zich aanpast aan de vaardigheden die een leerling laat zien. Hoe adaptiever de toets is, hoe meer versies van die toets ontstaan. Bij één papieren toets (scenario 1) zijn de mogelijkheden tot adaptiviteit zeer beperkt. Bij één digitale toets (scenario 2) zijn alle gradaties van adaptiviteit mogelijk en bij een toets met zowel een papieren als een digitale versie (scenario 3) kunnen de mogelijkheden van beide afnamevormen benut worden.

De toetsmodus (papier of digitaal) en de mate van adaptiviteit hebben invloed op de toetsbeleving en toetsprestaties van leerlingen. Welke toetsvorm leerlingen het beste in staat stelt hun vaardigheden te laten zien, hangt samen met wat zij gewend zijn in het onderwijs en welke ondersteuning zij nodig hebben.

Hoe meer varianten en versies een toets heeft, hoe complexer de normering wordt. Bij een toets met zowel een papieren als een digitale afnamevorm neemt deze complexiteit verder toe doordat ook rekening gehouden moet worden met eventuele verschillen tussen de afnamevormen. Dit vraagt dan om meer uitleg aan scholen, ouders en leerlingen. Hoewel de verschillende varianten en versies van dezelfde toets dus om aandacht vragen tijdens de normering van de toets, is dit proces in alle gevallen eenvoudiger dan in het huidige stelsel. Het gaat bij de vergelijking tussen deze scenario's dus steeds om een balans tussen vergelijkbaarheid van de toets en de mate waarin tegemoet wordt gekomen aan verschillen tussen leerlingen.

### 1.3 Juridische aandachtspunten, uitwerkingsvraagstukken en tijdspad

De overgang naar één doorstroomtoets vereist aanpassingen van bestaande wettelijke kaders en heeft financiële consequenties. Daarnaast zijn er nog verschillende vraagstukken die verder uitgewerkt moeten worden. Dit betreft vraagstukken zoals het aanwijzen van een aanbieder, gevolgen van een mogelijke trendbreuk waardoor resultaten niet over de jaren heen te vergelijken zijn, de inrichting van de governancestructuur en borging van kennis en data.

Bij de keuze over te gaan naar één toetsaanbieder of toets is het voor scholen niet langer mogelijk te kiezen voor een toets(vorm) die aansluit bij hun leerlingpopulatie en pedagogisch-didactische visie. Het is belangrijk om zorgvuldig te onderbouwen waarom deze beperking van de inrichtingsvrijheid nodig is en hoe dit bijdraagt aan de kwaliteit van het onderwijs.

Dit alles leidt ertoe dat het eventuele nieuwe doorstroomtoetsstelsel naar verwachting vanaf schooljaar 2029/2030 in werking kan treden. De beleidsontwikkeling, wetswijziging, toetsontwikkeling en implementatie kost vanaf het moment van politieke besluitvorming tot invoering van het nieuwe stelsel namelijk ten minste drie jaar.

# 2 Inleiding

## 2.1 Aanleiding

Op 26 november 2024 is de motie Rooderkerk (Rooderkerk & Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2024) door de Tweede Kamer aangenomen.

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er op dit moment meerdere aanbieders van de doorstroomtoets zijn;

constaterende dat de resultaten verschillen per doorstroomtoets, waardoor de kans op een hoger schooladvies afhangt van de toetsaanbieder en de doorstroomtoets onvoldoende betrouwbaar is voor het beoordelen van onderwijskwaliteit;

overwegende dat de doorstroomtoets een uniforme meetlat moet zijn, een betrouwbaar landelijk beeld moet geven van leerlingen aan het einde van de basisschool en dat de kans op een bijgesteld schooladvies niet per toets moet verschillen;

verzoekt de regering te verkennen wat er nodig is om te komen tot één doorstroomtoets en te komen met een mogelijk tijdpad voor de invoering daarvan, en daarover aan de Kamer te rapporteren, en gaat over tot de orde van de dag.

Om de vraag van de motie te beantwoorden is op verzoek van het ministerie van OCW een werkgroep samengesteld met medewerkers van OCW, het CvTE en Stichting Cito. Opdracht is het verkennen van scenario's voor één doorstroomtoets met daarbij een mogelijk tijdpad. Deze notitie is in coproductie tot stand gekomen met het CvTE als penvoerder.

## 2.2 Doel van de notitie

Het doel van deze notitie is de gevolgen en afwegingen van mogelijke scenario's voor één doorstroomtoets in kaart te brengen en zichtbaar te maken wat verandert ten opzichte van het huidige stelsel met meerdere toetsaanbieders.

De drie scenario's die worden uitgewerkt zijn:

1. één landelijke papieren toets voor alle leerlingen;
2. één landelijke digitale toets voor alle leerlingen;
3. één landelijke toets van één aanbieder in zowel een papieren als een digitale toetsversie.

De werkgroep beschrijft per scenario de mogelijkheden en gevolgen. Het maken van een keuze of het doen van een aanbeveling ligt buiten de opdracht van deze verkenning.

## 2.3 Afbakening

Deze verkenning richt zich uitsluitend op de vraagstukken die direct voortkomen uit de motie Rooderkerk. Andere onderdelen van het toetsstelsel worden in parallel lopende trajecten van OCW behandeld, waaronder:

- het gebruik van toetsresultaten door de Inspectie van het Onderwijs voor toezicht (onderdeel van de herziening van de onderzoekskaders, voorzien in 2027);

- het wettelijke kader rond het schooladvies en de verplichting om een doorstroomtoets af te nemen (langetermijnevaluatie Wet doorstroomtoetsen primair onderwijs, eindrapport voorzien in 2028);
- de inhoudelijke reikwijdte van de toets en de aansluiting op nieuwe kerndoelen;
- de rol van de toetsuitslag binnen de overgang van primair naar voortgezet onderwijs.

## 2.4 Geschiedenis van de doorstroomtoets

Er bestond in het primair onderwijs nog niet eerder een stelsel met een verplichte afname van één landelijke doorstroomtoets. Om de motie en de daaruit voortkomende verkenning in context te plaatsen, staat hieronder een kort overzicht van de beleidsgeschiedenis van de eindtoets/doorstroomtoets in het primair onderwijs.

### 1966 tot schooljaar 2014-2015: Groeiend aantal vrijwillige afnames van niet-gereguleerde marktproducten

Professor A.D. de Groot ontwikkelde naar Amerikaans voorbeeld een objectieve toets: de Amsterdamse Schooltoets. Deze is voor het eerst afgenomen bij 200 zesde klassen (vergelijkbaar met groep 8 nu) in 1966. Tussen 1970 en 2014 groeit het aantal afnames van de vanaf 1976 geheten ‘Eindtoets Basisonderwijs’ van Cito uit tot de meest gangbare eindtoets op Nederlandse basisscholen. Het doel van de toets is het geven van een onafhankelijk advies over het best passende brugklatype voortgezet onderwijs. De afname van een toets aan het einde van het basisonderwijs is in deze periode niet wettelijk verplicht. Desondanks neemt een toenemend aantal scholen de toets af, waarbij het vanaf 2005 ook mogelijk is deze digitaal af te nemen. In 2013 neemt 85% van alle scholen de ‘Eindtoets Basisonderwijs’ af. Verreweg de meeste scholen kiezen daarbij voor een afname op papier. De overige 15% van de scholen neemt geen toets af of maakt gebruik van andere gestandaardiseerde toetsen of intelligentietests.

### Schooljaar 2014-2015 tot 2023: Verplichte afname van erkende publieke of private eindtoets in duaal systeem

Vanaf schooljaar 2014-2015 tot schooljaar 2022-2023 geldt de ‘Wet Eindtoetsing po’. Sindsdien is afname van een eindtoets bij alle leerlingen in groep 8 wettelijk verplicht. Keuzevrijheid is in de wet verankerd: scholen kunnen kiezen tussen

verschillende eindtoetsen van verschillende aanbieders.<sup>1</sup> Naast het overheidsaanbod in de vorm van de Centrale Eindtoets (CET), zijn er toetsen van vijf private aanbieders geweest. Eén aanbieder heeft alleen in 2017 een toets aangeboden. Uiteindelijk kunnen scholen naast de papieren of digitale CET kiezen uit drie digitale toetsen en één toets met zowel een digitaal als een aanbod op papier. Sinds schooljaar 2015-2016 geeft elke eindtoets naast een toetsadvies ook de scores op de beheersing van referentieniveaus voor lezen, taalverzorging en rekenen.

In deze periode maken de meeste leerlingen de CET, al nam het aandeel afnames wel af ten gunste van afnames van een eindtoets van private aanbieders (5.892 scholen uit het regulier basisonderwijs met 162.223 leerlingen in 2015; 2.676 scholen met 77.558 in 2023) (CvTE, 2015). Het aandeel papieren afnames van de CET neemt in diezelfde periode af. In 2015 maakt 99 procent van de leerlingen (160.593) de toets op papier. In 2023 is dit 70 procent van de leerlingen (54.281) (CvTE, 2023).

Het CvTE is in dit stelsel verantwoordelijk voor de kwaliteitsborging van de publieke eindtoets (de CET). Een onafhankelijke adviescommissie is verantwoordelijk voor de kwaliteitsborging van eindtoetsen van private partijen: de Expertgroep Toetsen PO. Alle aanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor de normering van hun eigen toetsen. Direct na de afname van 2015 constateert de expertgroep verschillen in de normering van alle eindtoetsen (Glas, et.al, 2016). Als gevolg hiervan is in 2018 een gezamenlijk anker in alle eindtoetsen opgenomen en geëvalueerd (Expertgroep PO, 2018). De prestatieverschillen blijven echter bestaan, waarna als tijdelijke maatregel de IRT2-normering is geïntroduceerd. Deze normering baseert zich op een vergelijking van de sterkte van de leerlingpopulaties van de verschillende eindtoetsen met de CET via de voorlopige schooladviezen (Brouwer, et. al, 2022).

In het voorjaar van 2019 blijkt uit de eindevaluatie van de Wet eindtoetsing po dat er een aantal knelpunten bestaat in de overgang van po naar vo (Oomens et al., 2018). Dit betreft onder meer de verschillende manieren waarop de verschillende toetsen op dat moment genormeerd worden. Uit deze evaluatie blijkt ook dat 83 procent van de po-scholen de keuzevrijheid (zeer) belangrijk vindt. Op basis van

1 Vanwege een amendement van kamerlid Rog (CDA) en Schouten (ChristenUnie) Kamerstuk II 2012/2013, 33157, nr. 38

de uitkomsten van de wetsevaluatie en het advies van ABDTOPConsult (2019) is vervolgens werk gemaakt van een andere stelselinrichting.<sup>2</sup>

**Januari 2023 tot nu: Verplichte afname publieke of private doorstroomtoets met één stelsel van kwaliteitswaarborging**

Sinds januari 2023 is de Wet doorstroomtoetsen po in werking en heet de eindtoets ‘de doorstroomtoets’. Deze wetswijziging heeft het doel om de ervaren knelpunten onder de Wet eindtoetsing po weg te nemen (Tweede Kamer der Staten-Generaal et al., 2021). De keuzevrijheid tussen verschillende toetsen is in deze wet in stand gebleven en naast het private aanbod blijft er ook een overheidsaanbod beschikbaar.<sup>3</sup> De eerste afname van de toets vindt plaats in 2024. Scholen konden in 2024 en 2025 kiezen tussen de doorstroomtoetsen van zes verschillende toetsaanbieders, waaronder een aanbod vanuit de overheid: de DOE-toets. Er zijn vier aanbieders met een digitaal toetsaanbod en twee aanbieders met zowel een papieren als een digitaal aanbod.

De kwaliteitsborging en normering is in dit stelsel voor alle doorstroomtoetsen gelijk: het CvTE is verantwoordelijk voor de toelating, vaststelling en normering van alle doorstroomtoetsen. Vanaf de afname in 2024 hanteert het CvTE voor alle doorstroomtoetsen één en dezelfde normering waarbij het toetsadvies onafhankelijk van het voorlopig schooladvies tot stand komt. Zo vormt het toetsresultaat een objectief tweede gegeven naast het voorlopig schooladvies. Door deze systematiek worden verschillen in resultaten tussen de doorstroomtoetsen zichtbaar die met de IRT2-normering de jaren ervoor onzichtbaar bleven, omdat de vaardigheidsniveaus/populatievaardigheden bij de verschillende (commerciële) eindtoetsen werden geëquivalet via de voorlopige schooladviezen. De zichtbaarheid van die verschillen roept vragen op bij delen van de Tweede Kamer en het onderwijsveld over de vergelijkbaarheid van de toetsadviezen en uitspraken over de referentieniveaus. Dit vormt de aanleiding voor de eerder genoemde motie om in kaart te brengen wat nodig zou zijn om over te gaan naar een stelsel met één doorstroomtoets.

De hoofdpunten van bovenstaande beleidsgeschiedenis zijn in de tijdlijn hiernaast gebundeld:

2 [Eindtoetsen PO: verbeterstappen na incident | Nieuwsbericht | Nieuwsbrieven Ministerie van OCW](#)  
3 [Dit gebeurt na een motie van Westerveld \(2021, 8 september\) en een amendement van Kwant en Westerveld \(2021, 13 september\).](#)

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1966 | <b>Periode 1: 1966 tot schooljaar 2014-2015</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|      |  <b>Wet- en regelgeving:</b> geen. In 1966 wordt de eerste gestandaardiseerde eindtoets geïntroduceerd.                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|      |  Afname is niet verplicht.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|      |  Geen overheidsaanbod. Alleen private toetsen. Scholen hebben volledige keuzevrijheid.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 2014 |  In 2013 wordt de ‘Eindtoets Basisonderwijs’ bij 85% van alle scholen afgenomen; de overige scholen nemen geen of een andere toets af. Sinds 2005 is het ook mogelijk de eindtoets digitaal af te nemen. De meeste scholen nemen de toets op papier af.                                                                                                                                                            |
|      |  Alle aanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor de normering van hun eigen toetsen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|      | <b>Periode 2: schooljaar 2014-2015 tot 2023</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|      |  Wet- en regelgeving vanaf schooljaar 2014-2015: <b>Wet Eindtoetsing po</b> . Keuzevrijheid is in deze wet verankerd.                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 2015 |  Afname is verplicht.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|      |  Scholen hebben de keuze uit erkende/toegelaten toetsen, waarbij het aanbod zich in de loop der tijd uitbreidt. Uiteindelijk kunnen scholen, naast de ‘Centrale Eindtoets’ (aangeboden op papier en digitaal) vanuit de overheid kiezen uit toetsen van vier private aanbieders: drie digitale en één met zowel een digitaal aanbod als een aanbod op papier. Het aandeel digitale afnames stijgt in deze periode. |
|      |  In 2015 nemen 5.892 scholen de Centrale Eindtoets af. Bij de laatste afname in 2023 zijn dat 2.676 scholen. Het aantal afnames van eindtoetsen van private aanbieders stijgt.                                                                                                                                                                                                                                     |
|      |  Alle aanbieders zijn zelf verantwoordelijk voor de normering van hun eigen toetsen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 2023 | <b>Periode 3: 2023 tot nu</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|      |  Wet- en regelgeving sinds januari 2023: <b>Wet doorstroomtoetsen po</b> . We spreken vanaf nu van ‘de doorstroomtoets’. In de wet is opgenomen dat, naast het aanbod van private partijen, ook een toets vanuit de overheid aangeboden blijft.                                                                                                                                                                  |
|      |  Afname is verplicht.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|      |  Scholen hebben de keuze uit erkende/toegelaten doorstroomtoetsen. Naast een aanbod vanuit de overheid kunnen scholen kiezen uit toetsen van vijf private aanbieders. Het aanbod is divers; er zijn vier aanbieders met een digitaal toetsaanbod en twee aanbieders met zowel een papieren als een digitaal aanbod.                                                                                              |
|      |  In het tweede afnamejaar (2025) neemt 36% van de scholen een papieren toets af, 40% een digitale toets en 24% zowel een papieren als een digitale toets.                                                                                                                                                                                                                                                        |
|      |  Vanaf 2024 wordt voor alle doorstroomtoetsen één en dezelfde normering gehanteerd, waarbij het toetsadvies onafhankelijk van het voorlopig schooladvies tot stand komt.                                                                                                                                                                                                                                         |

# 3 Scenario's, thema's en dilemma's

Voordat de drie scenario's om tot één landelijke doorstroomtoets te komen nader worden beschreven, komen in dit hoofdstuk enkele overkoepelende onderwerpen aan de orde. Ook wordt kort uitgelegd welke dilemma's een rol spelen, zowel binnen als tussen de scenario's.

## 3.1 Toetsvormen en adaptiviteit

De afnamemodus (op papier of digitaal) vormt de kern van de scenario's. Binnen deze modus kunnen de toetsvorm en -opbouw verschillen en daarmee verschilt de mate van adaptiviteit. Hoe adaptiever een toets is, hoe meer de moeilijkheidsgraad zich tijdens het afnemen van de toets aanpast aan de prestaties van de leerling.

Adaptiviteit kent verschillende gradaties. Deze variëren van lineair (geen aanpassing aan niveau van een leerling) tot volledig adaptief (vraag voor vraag aangepast). De afnamemodus bepaalt welke gradaties van adaptiviteit mogelijk zijn. Figuur 1 geeft een korte uitleg van de verschillende gradaties van adaptiviteit. De bijlage geeft hier een nadere toelichting op. Bij de scenario's zelf staat beschreven wat binnen het desbetreffende scenario mogelijk is aan adaptiviteit.

De mate van adaptiviteit en de daarmee samenhangende toetsduur zijn van invloed op de toetsbeleving van de leerling. Welke toetsvorm het meest passend is, hangt samen met wat leerlingen gewend zijn in het onderwijs en met de ondersteuning die zij nodig hebben.

**Figuur 1.** Gradaties van adaptiviteit

### Lineair

De toets past zich niet aan de vaardigheden van de leerling aan en heeft een vaste set van vragen.

### Werken met niveauversies (targeted design)\*

Leerlingen krijgen voorafgaand aan de afname een toetsversie toegewezen die past bij hun niveau. Een objectief criterium bepaalt welke versie een leerling gaat maken, bijvoorbeeld de resultaten van het leerlingvolgsysteem.

### Bloksgewijs adaptief (multi-stage)

De toets bestaat uit blokken met meerdere opgaven. Na elk blok wordt bepaald welk volgend blok het beste aansluit. Afhankelijk van de omvang van de blokken uit een toets, is de toets in meer of mindere mate adaptief.

### Volledig adaptief (CAT)

De moeilijkheid van elke afzonderlijke vraag wordt bepaald door het antwoord op de vorige vraag.

\* Versietoewijzing moet op objectieve gronden plaatsvinden om het toetsadvies een objectief tweede gegeven te kunnen laten zijn. Zowel de inhoud van zo'n criterium, als de wijze waarop dit in de praktijk kan worden toegepast, moet bij de keuze voor een adaptief design op termijn worden uitgewerkt.



## 3.2 Varianten en versies

Eén landelijke doorstroomtoets zal in de praktijk om verschillende redenen altijd uit meerdere varianten en versies bestaan. Ten eerste moet de doorstroomtoets geschikt zijn voor alle leerlingen, dus ook voor leerlingen met ondersteuningsbehoeften. Dit is een wettelijke verplichting en daarmee een voorwaarde voor alle mogelijke scenario's, al kan de praktische invulling per scenario verschillen. In de praktijk is het nog niet mogelijk gebleken één volledig inclusieve/toegankelijke toets te maken. Hierdoor zal één landelijke toets in de praktijk, ongeacht de keuze voor een van de scenario's, altijd meerdere (toegankelijkheids)varianten kennen. Wat hierbij noodzakelijk en mogelijk is verschilt per toetsmodus. Denk aan varianten in braille, varianten zonder geluidsfragmenten voor leerlingen met een auditieve beperking en aan varianten met voorleesopties voor leerlingen met bijvoorbeeld dyslexie. Dit maakt de toets toegankelijk voor iedereen, maar vraagt wel aandacht voor de vergelijkbaarheid van resultaten.

Ten tweede kan het, naast het werken met (toegankelijkheids)varianten, ook nodig zijn te werken met toetsversies. Wanneer een toets adaptief is opgebouwd, ontstaan er in alle gevallen meerdere versies van de toets. Bij deze toetsversies verschillen de opgaven waaruit de toets is opgebouwd, al komen deze opgaven wel allemaal uit één en dezelfde opgavenbank. Hoe adaptiever een toets is, hoe meer versies de toets heeft.

Daarnaast zijn er nog twee belangrijke redenen om verschillende versies in te zetten bij een landelijke toets. De eerste is het waarborgen van de geheimhouding van opgaven. Door gebruik te maken van meerdere versies, is de impact van het vrijkomen van opgaven een stuk lager dan bij het gebruik van één versie het geval zou zijn. De tweede is het aanbieden van een inhaalmogelijkheid voor leerlingen die de toets niet of niet helemaal hebben kunnen maken.

Bij het werken met meerdere varianten en versies speelt de onderlinge vergelijkbaarheid daarvan een belangrijke rol. Want alleen als alle leerlingen exact dezelfde toets maken, kan het aantal correct beantwoorde opgaven voor alle leerlingen één op één omgezet worden in een toetsresultaat. In de praktijk van een stelstel met één doorstroomtoets zal dit nooit het geval zijn en is het altijd nodig een methode te

hanteren die equivalenten wordt genoemd. Hiermee wordt voor iedere versie bepaald welke scores gelijkwaardig zijn en daarmee tot dezelfde norm (zullen) leiden.

Vergelijkbaarheid is op twee niveaus relevant. Binnen één afnamejaar zorgt equivalering ervoor dat resultaten uit verschillende versies of varianten op dezelfde manier kunnen worden geïnterpreteerd. Bovendien maakt equivalering het tussen opeenvolgende jaren mogelijk dat gelijke prestaties van leerlingen in verschillende jaren tot een vergelijkbaar toetsadvies leiden. Om equivalering tussen versies van de toets en tussen jaren mogelijk te maken, wordt meestal een overlap van opgaven in toetsversies ingebouwd. Deze opgaven worden ankeropgaven genoemd.

Om toetsprestaties eenvoudiger interpreteerbaar te maken wordt er vaak voor gekozen om toetsscores ná de equivalering te transformeren naar een gezamenlijke of landelijke schaal. Die schaal wordt ook wel de standaardscore genoemd. Op deze schaal zal dezelfde score dan altijd voor hetzelfde vaardigheidsniveau staan, ongeacht de gemaakte toetsversie of het jaar van afname.

## 3.3 Flexibiliteit en stelselontwikkelingen

Relevant is ook de vraag hoe flexibel de doorstroomtoets in relatie tot andere stelselontwikkelingen moet zijn, waaronder de curriculumherziening en mogelijke aanpassingen in doorstroommomenten (zie ook hoofdstuk 2.3). Deze onderwerpen komen in paralleltrajecten aan bod en vallen buiten de scope van deze notitie, die uitsluitend de inrichting van één doorstroomtoets verkent. Het is voor deze notitie echter wel relevant om te onderkennen dat toekomstige beleidskeuzes die voortkomen uit de paralleltrajecten invloed kunnen hebben op de doorstroomtoets zelf. Er bestaat namelijk een spanningsveld tussen de stabiliteit en aanpasbaarheid van toetsen. Een stabiele toets ondersteunt betrouwbare vergelijkbaarheid over meerdere jaren. Echter: beleidswijzigingen kunnen vragen om aanpassingen in toetsopgaven of opgavebanken, wat gevolgen kan hebben voor continuïteit, planning en mogelijk trendbreuken kan veroorzaken in onderzoek naar toelating en doorstroom.

### 3.4 Themakaders voor de scenario's

In hoofdstuk vier tot en met zes worden de drie scenario's beschreven aan de hand van vijf thema's. Deze thema's sluiten aan bij de bovengenoemde dilemma's en maken zichtbaar wat de belangrijkste gevolgen zijn van de overgang naar een stelsel met één toets.

De vijf thema's beschrijven:

- **Het leerlingperspectief:** hoe leerlingen de toets beleven en in welke mate de toets hun vaardigheden goed in beeld brengt, inclusief motivatie en ervaren eerlijkheid.
- **De afnamecondities:** toetsduur; wijze van afname; afnameperiode; voorwaarden; zoals geheimhouding van opgaven, en de benodigde logistiek en infrastructuur.
- **De vergelijkbaarheid:** in hoeverre de resultaten van verschillende varianten of versies op gelijke wijze geïnterpreteerd en gewaardeerd kunnen worden.
- **De uitlegbaarheid:** hoe duidelijk de totstandkoming van scores en adviezen uit te leggen is aan scholen, ouders en leerlingen.
- Een **indicatie van de kosten**<sup>4</sup>: de financiële middelen die nodig zijn voor uitvoering van het scenario, waaronder de vaste en variabele kosten; de ontwikkelkosten van de toets; de afnamekosten en de nakijkkosten.

In de verkenning wordt bij ieder scenario ingegaan op de mate waarin varianten, versies en adaptiviteit aan de orde zijn en hoe de bovengenoemde vijf thema's elkaar wederzijds beïnvloeden.

4 Niet alleen de keuze voor één scenario, maar ook de keuzes binnen een scenario zijn van invloed op de uiteindelijke kosten. In deze notitie kan daarom slechts een globale kosteninschatting worden gemaakt. Aan de hand van een uitvoeringstoets kunnen de kosten op een later moment specifiek in beeld gebracht worden.

## 4 Scenario 1: één papieren doorstroomtoets

In de afgelopen jaren is het aandeel papieren toetsen gestegen. In 2025 koos 36% van de scholen voor een volledig papieren afname. Voor deze scholen sluit dit scenario aan bij de huidige praktijk. De overige scholen moeten een overstap maken naar een andere werkwijze. Dit kan gevolgen hebben voor de manier waarop onderwijs en toetsing op elkaar aansluiten. Dit geldt vooral voor scholen die de doorstroomtoets nu digitaal afnemen (40%) en scholen die een papieren en digitale afname met elkaar combineren (24%).<sup>5</sup> Deze laatste groep scholen maakt nu per leerling de afweging om een papieren of digitale variant van de gekozen doorstroomtoets af te nemen.

Een papieren toets is alleen lineair of zeer beperkt adaptief af te nemen, door te werken met niveauseries (targeted design, zie figuur 1 op pagina 8). Het is gebruikelijk dat ook bij een papieren toets gewerkt wordt met een aantal verschillende versies van de toets, bijvoorbeeld om de geheimhouding van opgaven te kunnen borgen.

### 4.1 Leerlingperspectief

De toetsvorm (papier) kan van invloed zijn op hoe leerlingen de toets beleven en hoe goed zij hun vaardigheden kunnen laten zien. Papieren lineaire toetsen zijn in het huidige stelsel beschikbaar via twee aanbieders. Voor scholen en leerlingen die daar al ervaring mee hebben, kan deze vorm vertrouwd aanvoelen en bijdragen aan de voorspelbaarheid. Bij een papieren toetsafname werken alle leerlingen

in een klas op hetzelfde moment en op dezelfde plaats in een toetsboekje. Leerlingen kunnen terugbladeren en weten precies hoeveel opgaven er zijn. Dit kan voor sommige leerlingen rust en overzicht geven, en bijdragen aan een positieve toetsbeleving. Ook maakt een papieren toets de organisatie van de afname op een school goed uitvoerbaar.

Een targeted design kan drempels verlagen voor leerlingen. Zonder targeted design zouden zij veel opgaven buiten hun niveau aangeboden krijgen, wat frustratie of ontmoediging kan veroorzaken. Voor vaardige leerlingen kan targeted design betekenen dat zij geen onnodig eenvoudige opgaven hoeven te maken. Voor minder vaardige leerlingen voorkomt targeted design juist dat zij langdurig worden geconfronteerd met opgaven die te moeilijk voor hen zijn.

### 4.2 Afnamecondities

De afnamecondities van de doorstroomtoets zijn deels vastgelegd in de Wet doorstroomtoetsen primair onderwijs. De wet bepaalt dat de toets binnen een wettelijk vastgestelde periode moet worden afgenomen. Bij een volledig papieren toets ligt het voor de hand om deze periode te beperken tot vaste afnamedagen en vaste inhaalmomenten. Daarmee wordt geheimhouding van het toetsmateriaal gewaarborgd en voorkomen dat opgaven voortijdig bekend raken.

Een papieren afname vraagt om een zorgvuldige logistiek. Toetsboekjes en antwoordformulieren worden vooraf verspreid naar scholen, daar veilig opgeslagen en na afloop retour gestuurd naar de aanbieder. Tijdens de afname delen leerkrachten het materiaal uit en na afloop nemen zij dit weer in. Zij houden toezicht en controleren of alle onderdelen zijn afgerond. Deze handelingen vragen voorbereiding en duidelijke procedures om risico's op fouten of verlies van materiaal te beperken. Ook bij duidelijke afname-instructies is het niet volledig te voorkomen dat er verschillen gaan bestaan in de manier van toetsafname.

<sup>5</sup> Zie figuur 2 in Terugblik normering doorstroomtoetsen 2025

Het werken met verschillende niveauversies van de toets (targeted design, zie figuur 1 op pagina 8) maakt de organisatie complexer, doordat versies gekoppeld moeten worden aan leerlingen en niet willekeurig aangeboden kunnen worden.

De toetsduur is afhankelijk van de toetsvorm. Bij een lineaire papieren toets maken alle leerlingen alle opgaven uit de toets(versie) en in een vaste volgorde. Om zowel lage als hoge vaardigheidsniveaus goed te kunnen meten, bevat de toets ook opgaven die voor een deel van de leerlingen weinig extra informatie opleveren over hun vaardigheidsniveau. Hierdoor is de toetsduur vaak (wat) langer dan voor hen strikt noodzakelijk is. Een toets met targeted design kan de toetsduur deels beperken, omdat leerlingen een versie krijgen die beter aansluit bij hun niveau. Zij hoeven daardoor minder opgaven te maken die niet relevant zijn voor het berekenen van hun vaardigheidsniveau.

Een belangrijk aandachtspunt bij grootschalige papieren afname is het hergebruik van opgaven als oefenmateriaal. In het verleden werden opgaven van de Centrale Eindtoets (CET) na afloop openbaar en deze werden in latere jaren gebruikt om leerlingen voor te bereiden op hun toets. Dit kon omdat daar in het toetsontwerp rekening mee was gehouden. De opgaven uit de reguliere CET werden namelijk niet hergebruikt. In de huidige praktijk worden enkele opgaven door de aanbieders van papieren doorstroomtoetsen hergebruikt. Wanneer met opgaven wordt geoefend die daarna opnieuw worden gebruikt, kan dit de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van resultaten beïnvloeden. Toetsaanbieders nemen om die reden de officiële toetsen na afname weer in en stellen voorbeeldtoetsen ter beschikking voor de voorbereiding van leerlingen. De keuze voor het openbaar maken of innemen van toetsen hangt bij de overgang naar één papieren toets daarom samen met keuzes over het design van de toets en de borging van vergelijkbaarheid.

### 4.3 Vergelijkbaarheid

In het scenario met één papieren toets is het aantal toetsversies beperkt. Een lineaire toets kan in de meest eenvoudige situatie bestaan uit één landelijke versie, aangevuld met de noodzakelijk toegankelijkheidsvarianten.

Bij een targeted adaptieve toets gaat het om minimaal twee versies van een verschillende moeilijkheid. In de praktijk wordt ook bij papieren lineaire toetsen daarnaast meestal gewerkt met meerdere versies, zoals versies voor leerlingen die de toets op een later moment inhalen of bijvoorbeeld om geheimhouding van opgaven zoveel mogelijk te borgen zoals hierboven genoemd. Het aantal versies blijft vaak wel beperkt. Omdat er altijd gewerkt moet worden met versies en varianten zal altijd equivalering nodig zijn (zie ook paragraaf 3.2). Door het beperkte aantal versies is dit relatief eenvoudig te realiseren.

Om ook over jaren heen prestaties op een gelijke manier te blijven waarderen, worden in de papieren toets zogenaamde ankeropgaven (zie pagina 9, onder varianten en versies) gebruikt. Bij papieren toetsen wordt er meestal voor gekozen om alle andere opgaven jaarlijks volledig te verversen om de geheimhouding te waarborgen.

### 4.4 Uitlegbaarheid

Het is binnen dit scenario relatief eenvoudig uit te leggen aan scholen, ouders en leerlingen hoe de toetsscore tot stand komt: door toetsprestaties te transformeren naar een landelijke schaal zal dezelfde score altijd voor hetzelfde vaardigheidsniveau staan, ongeacht de gemaakte toetsversie of het jaar van afname. Bij het werken met meerdere versies of varianten geldt dat voor iedere versie de relatie tussen het aantal opgaven dat in de toets correct is beantwoord en de schaalscore of het toetsadvies, anders is. Voor scholen, ouders en leerlingen is heldere communicatie belangrijk waarbij inzichtelijk gemaakt wordt hoe het aantal opgaven dat goed is gemaakt op een toets wordt vertaald naar een toetsadvies.

### 4.5 Indicatie van de kosten

Voor zover nu te overzien is dit scenario ondanks de relatief lage kosten voor normering het duurste scenario van de drie, als gevolg van hoge logistieke kosten en hoge nakijkkosten.

#### *Logistieke kosten*

Bij een papieren toets zijn de totale kosten sterk afhankelijk van het aantal afnames, omdat met name de logistieke kosten hoog zijn. Het aanbieden van een papieren toets brengt jaarlijks druk-, verpakkings-, transport- en verzendkosten met zich mee. Een targeted design brengt bovendien wat extra kosten met zich mee, door het moeten toewijzen van de juiste toets aan een specifieke leerling.

#### *Nakijkkosten*

De nakijkkosten zijn relatief hoog en afhankelijk van het type vragen dat de toets bevat. Het nakijken van open vragen gebeurt door menselijke beoordelaars en dat is kostbaar. Meerkeuzevragen kunnen digitaal ingelezen worden en dat maakt automatisch scoren mogelijk, waardoor de nakijkkosten relatief beperkt zijn.

#### *Ontwikkelkosten*

De kosten voor de ontwikkeling en verversing van een lineaire papieren toets zijn vergelijkbaar met die van een lineaire digitale toets. Er moet rekening mee gehouden worden dat in beide situaties elk jaar een volledig nieuwe toets nodig is. Bij een lineaire toets zijn versies nodig voor leerlingen die de toets op een later moment inhalen en kunnen meerdere versies van de toets nodig zijn vanwege geheimhouding van opgaven. Het werken met targeted design is duurder dan een lineaire toets, omdat daarvoor meer opgaven moeten worden ontwikkeld.

#### *Normeringkosten*

Eén papieren doorstroomtoets voor alle leerlingen brengt relatief lage kosten voor normering met zich mee, omdat equivalering bij één afnamemodus relatief eenvoudig is. Bij het werken met meerdere versies of met een targeted design is de equivalering complexer en daarmee ook duurder dan bij een lineaire papieren toets.

#### *Transitiekosten*

Het afnemen van één papieren toets geeft waarschijnlijk relatief lage transitiekosten bij de overgang van de ene naar de andere toetsvorm, aangezien scholen weinig aanpassingen hoeven doen om afname mogelijk te maken. Wel zijn er transitiekosten vanwege het ontwikkelen van de benodigde opgaven om in een landelijk

aanbod te kunnen voorzien. En, wanneer de toetsaanbieder op dit moment geen papieren toets aanbiedt kunnen de transitiekosten hoog uitpakken, omdat de toetsaanbieder voorzieningen moet inregelen die de ontwikkeling van de papieren toets mogelijk maken en de logistieke vraagstukken afdekken.

## **4.6 Veranderingen en aandachtspunten**

Nog niet eerder hebben alle scholen verplicht dezelfde toets af moeten nemen. Dit geldt ook voor de afname van een papieren toets. In dit scenario, met de afname van één landelijke papieren toets, neemt niet alleen de diversiteit aan toetsen af, maar ook de diversiteit aan toetsvormen.

Een papieren doorstroomtoets kan alleen lineair of met een targeted design afgenomen worden. In het huidige pluriforme toetsstelsel zijn vele gradaties van adaptiviteit vertegenwoordigd. Bij een overgang naar één landelijke papieren toets vervalt een groot deel van deze mogelijkheden. Op dit moment neemt ongeveer de helft van alle scholen geheel of gedeeltelijk een papieren toets af. De (on)bekendheid van leerlingen met een papieren toetsafname kan van invloed zijn op hoe zij de toets beleven en hoe goed zij in staat zijn hun vaardigheden op de toets te laten zien. Bij de afname van één papieren toets zal de huidige afnameperiode ingekort moeten worden en beperkt blijven tot een aantal vaste afnamedata en inhaalmomenten.

Ook bij de afname van een papieren toets blijft het noodzakelijk om te werken met varianten voor toegankelijkheid en met verschillende versies. Dit vraagt om equivalering van scores. Door de eenvormigheid en het beperkte aantal versies dat binnen dit scenario nodig is, is de normering van de toets minder complex dan in het huidige stelsel. Hoewel het hierdoor gemakkelijker is om aan scholen, ouders en leerlingen uit te leggen hoe de toetsuitslag tot stand is gekomen, blijft deze uitdaging bestaan door de complexiteit van de materie.

# 5 Scenario 2: één digitale doorstroomtoets

In het huidige stelsel koos 40% van de scholen in 2025 voor een volledig digitale afname.<sup>6</sup> Voor deze scholen sluit een volledig digitaal scenario grotendeels aan bij hun bestaande onderwijs- en toetspraktijk. Voor scholen die nu uitsluitend papier gebruiken, betekent dit scenario een overstap naar een andere werkwijze. Dat kan gevolgen hebben voor de voorbereiding van leerlingen en scholen en voor de manier waarop onderwijs en toetsing op elkaar aansluiten. Ook betekent deze keuze, net als bij scenario 1, dat bestaande combinaties van papieren en digitale afnames niet langer mogelijk zijn.

Digitale afname maakt behalve lineaire en targeted adaptieve toetsvormen ook adaptiviteit op leerlingniveau mogelijk, zoals multistage-toetsen (MST) en volledig adaptieve toetsen (CAT). Deze vormen passen tijdens de toets de moeilijkheidsgraad van opgaven aan, op basis van eerdere antwoorden van de leerling (zie bijlage voor een nadere uitleg van deze toetsvormen). Bij een digitale toets is een grote diversiteit van opgaventypes mogelijk, omdat technische mogelijkheden benut kunnen worden bij het maken van opgaven.

## 5.1 Leerlingperspectief

De keuze van de toetsvorm kan ook binnen een volledig digitaal scenario van invloed zijn op hoe leerlingen de toets beleven en hoe goed zij hun vaardigheden kunnen laten zien. Leerlingen verschillen bijvoorbeeld in de mate waarin zij digitaal vaardig zijn. Ook vraagt een digitale (adaptieve) toetsvorm om specifieke

vaardigheden en strategieën van de leerling bij het maken ervan. Zo zien leerlingen meestal slechts één vraag per keer in beeld, schakelen zij tussen scherm en kladpapier, moeten zij antwoorden typen in plaats van schrijven, en kunnen zij eventueel gebruik maken van digitale hulpmiddelen zoals voorleessoftware.

Afhankelijk van de keuze voor de toetsvorm, is een digitale toets meer of minder adaptief. Bij adaptieve toetsen sluiten de opgaven vaak beter aan op het vaardigheidsniveau, vooral bij leerlingen die minder of meer vaardig dan gemiddeld zijn. De ervaring met en van een adaptieve digitale toets kan per leerling verschillen. Leerlingen kunnen het als motiverend ervaren dat de toets goed aansluit bij hun niveau, terwijl anderen het verwarrend of ontmoedigend kunnen vinden wanneer de moeilijkheidsgraad van de aangeboden opgaven afwijkt van hun verwachting.

## 5.2 Afnamecondities

De doorstroomtoets moet binnen een wettelijk vastgestelde periode worden afgenomen. Bij een digitale lineaire toets nemen scholen de toets af op vaste afnamedagen. Een digitale adaptieve afname (CAT en MST) biedt de ruimte om deze afnameperiode flexibeler dan bij een papieren toets in te richten. Bijvoorbeeld door de afname te spreiden over meerdere dagen, of leerlingen op verschillende momenten te laten starten. Dit kan in de praktijk bovendien nodig zijn door beperkingen in de digitale infrastructuur, waardoor niet alle leerlingen de digitale toets gelijktijdig kunnen maken. Dit vraagt om strikte maatregelen voor beveiliging en geheimhouding, zoals afgesloten digitale omgevingen, beperkte toegang tot apparatuur en het voorkomen van het delen van schermbeelden.

Voor digitale afname is een stabiele infrastructuur noodzakelijk. Scholen moeten beschikken over voldoende apparaten en een betrouwbare internetverbinding. Het platform moet bestand zijn tegen gelijktijdige belasting door alle deelnemende scholen en het moet rekening houden met eventuele storingen, zoals back-upvoorzieningen als de stroomvoorziening (en daarmee het internet) uitvalt.

<sup>6</sup> Zie figuur 2 in Terugblik normering doorstroomtoetsen 2025

Ook zijn maatregelen nodig om onder meer het gebruik van externe hulpmiddelen tijdens de afname te voorkomen, zoals zoekmachines of AI. Voor scholen kan dit om aanvullende investeringen of ondersteuning vragen.

De toetsduur hangt af van de gekozen toetsvorm. Lineaire digitale toetsen zullen in lengte vergelijkbaar zijn met papieren toetsen. Digitale adaptieve toetsen kunnen vaak wat korter zijn, omdat zij de leerling minder opgaven hoeven voor te leggen om een nauwkeurige score te berekenen. Voor beide typen toetsen is het technisch mogelijk om de toets op te delen in kleinere onderdelen en dat kan de belasting voor leerlingen verlagen.

Digitale afname maakt het gebruik van verschillende ondersteunende en interactieve functies mogelijk. Zo kunnen markeeropties en digitaal kladpapier worden aangeboden. Ook kunnen opgaven verschillende vormen aannemen, bijvoorbeeld als sleepvraag of vraag met audio- en videofragment(en). In de huidige praktijk wordt daarnaast vaak de mogelijkheid geboden om leesteksten indien gewenst op papier te verstrekken. Dit kan leerlingen helpen als zij het prettiger vinden om teksten op papier te lezen. Dat kan echter alleen als deze teksten na afloop worden ingenomen of vernietigd, om geheimhouding zoveel mogelijk te waarborgen.

Onafhankelijk van de gekozen toetsvorm is het belangrijk dat leerlingen de gelegenheid krijgen om, voorafgaand aan het maken van de daadwerkelijke toets, kennis te maken of te oefenen met de navigatie, digitale hulpmiddelen en opgaventypes die in de echte toets voorkomen.

Voor een adaptieve toets zijn meer opgaven nodig dan voor een lineaire toets. Het op peil houden van een opgavenbank vraagt een doorlopende investering in de ontwikkeling en verversing van opgaven, zowel vanwege geheimhouding als het op peil houden van de kwaliteit van de opgaven in de opgavenbank.

## 5.3 Vergelijkbaarheid

Ook bij een digitale doorstroomtoets is het nodig om resultaten tussen verschillende versies en varianten binnen een afnamejaar, en tussen opeenvolgende

jaren, gelijk te waarderen. Bij een lineaire digitale toets verloopt dit op dezelfde manier als bij een lineaire papieren toets, namelijk via een equivalering tussen een klein aantal toetsversies en -varianten.

Als de digitale toets adaptief wordt afgenomen ontstaan extra versies van de toets. Elke leerling kan namelijk een eigen route door de toets volgen, afhankelijk van de gegeven antwoorden. Het equivaleren van deze toetsroutes volgt hetzelfde principe als het equivaleren tussen de versies van een lineaire toets. Echter: afhankelijk van de mate van adaptiviteit wordt het aantal toetsroutes groter en wordt de vergelijking complexer.

Om prestaties over jaren heen op een gelijke manier te kunnen blijven waarderen, worden ook in een digitale toets zogenaamde ankeropgaven (zie pagina 9) gebruikt. Afhankelijk van de mate van adaptiviteit en blootstelling van opgaven, worden opgaven in digitale toetsen meer of minder hergebruikt.

## 5.4 Uitlegbaarheid

Binnen dit scenario is het relatief eenvoudig uit te leggen aan scholen, ouders en leerlingen hoe de toetsscore tot stand komt: door toetsprestaties te transformeren naar een landelijke schaal staat dezelfde score altijd voor hetzelfde vaardigheidsniveau, ongeacht de gemaakte toetsversie of het jaar van afname.

Wanneer meerdere versies of varianten nodig zijn, bijvoorbeeld voor toegankelijkheid of om geheimhouding te waarborgen, zal voor iedere versie de relatie tussen het aantal opgaven dat in de toets correct is beantwoord en de schaalscore of het toetsadvies, anders zijn.

Als de digitale toets adaptief wordt afgenomen zal het aantal versies groter zijn dan bij een lineaire toets, waardoor de verscheidenheid aan relaties tussen toetsprestatie en -score die volgt uit de equivalering als complexer kan worden ervaren. Voor scholen, ouders en leerlingen is heldere communicatie belangrijk, waarbij inzichtelijk gemaakt wordt hoe het aantal opgaven dat goed is gemaakt op een toets wordt vertaald naar een toetsadvies.

## 5.5 Indicatie van de kosten

Voor zover nu te overzien is dit scenario, ondanks de relatief hoge vaste kosten, qua ontwikkelkosten op termijn mogelijk het minst kostbaar. Daarbij moet wel met een aantal aanvullende kosten rekening worden gehouden. Hoewel op basis van de huidige gegevens ingeschat wordt dat de jaarlijkse kosten op termijn lager zullen liggen dan bij de andere twee scenario's is het een reëel risico dat de kosten om mee te bewegen met de technologische ontwikkelingen én de kosten voor de digitale infrastructuur van scholen het totale kostenplaatje kunnen beïnvloeden.

### *Afnamekosten*

Een digitale toets kent hoge vaste afnamekosten, die onafhankelijk zijn van het aantal afnames én kosten die niet lineair stijgen met het aantal afnames. Hierbij gaat het om kosten voor hosting en onderhoud, kosten voor IT-software, voor dataverkeer en support, voor het bewaken van de digitale veiligheid en voor hardware. De kosten per afname daarentegen zijn relatief laag.

### *Ontwikkelkosten*

De kosten voor het ontwikkelen en verversen van een lineaire digitale toets zijn vergelijkbaar met een lineaire toets op papier. Jaarlijks is een volledig nieuwe toets nodig en verschillende versies van de toets kunnen nodig zijn vanwege geheimhouding van opgaven. Bij adaptieve digitale toetsen stijgen de ontwikkelkosten doordat er naarmate een toets adaptiever is meer opgaven nodig zijn. Het is op dit moment niet te zeggen hoe de kosten van het ontwikkelen en verversen van een lineaire digitale toets zich verhouden tot een adaptieve digitale toets. Een uitvoeringstoets kan daar uitsluitsel over geven.

### *Nakijkkosten*

De nakijkkosten van een digitale toets met gesloten vragen zijn relatief laag, omdat deze automatisch gescoord kunnen worden zonder tussenkomst van menselijke beoordelaars. Bij het werken met open vragen stijgen de nakijkkosten als deze niet (helemaal) computerscoorbaar zijn.

### *Normeringkosten*

Eén digitale doorstroomtoets voor alle leerlingen brengt relatief lage kosten voor normering met zich mee, omdat equivalering bij één afnamemodus relatief eenvoudig is. Hoe adaptiever de toets is, hoe complexer en daarmee duurder de equivalering is.

### *Transitiekosten*

Bij één digitale toets zijn er hogere transitiekosten, omdat alle scholen over de benodigde digitale infrastructuur moeten beschikken. Deze kosten kunnen aanzienlijk zijn als blijkt dat scholen die nu de toets op papier afnemen hun digitale infrastructuur hierop moeten aanpassen. De transitiekosten zijn ook afhankelijk van de vraag of er gebruik gemaakt kan worden van de bestaande digitale infrastructuur en, bij een adaptieve toets, of er gebruik gemaakt kan worden van een bestaand toetsplatform met adaptiviteit. Tot slot zijn er transitiekosten als gevolg van het ontwikkelen van het benodigde aantal opgaven om in een landelijk aanbod te kunnen voorzien. Naarmate de toets adaptiever is vallen deze kosten hoger uit.

Tot slot kunnen onvoorziene (meer)kosten ontstaan als gevolg van toekomstige technische ontwikkelingen waar de toets in zou moeten meebewegen, omdat deze ontwikkelingen (anders) leiden tot risico's in de stabiliteit van de toetsafname. Een digitale toets is namelijk afhankelijk van de precieze inrichting van het toetsplatform en van de verwerkingsketen, en is daardoor gevoelig voor en afhankelijk van technische ontwikkelingen in computersystemen of browsers waarin deze ingebed zijn. Ook kunnen er nieuwe mogelijkheden voor fraude ontstaan, waar niet eerder rekening mee werd gehouden.



## 5.6 Veranderingen en aandachtspunten

Nog niet eerder is er een situatie geweest waarin alle scholen één landelijke digitale doorstroomtoets afnamen. In de huidige situatie neemt ongeveer de helft van de scholen geheel of gedeeltelijk een digitale toets af. Van de scholen die in de huidige situatie de toets op papier afneemt heeft waarschijnlijk een deel nog niet eerder gewerkt met een digitale adaptieve doorstroomtoets. Dat geldt ook voor hun leerlingen. (On)bekendheid met deze toetsvorm kan van invloed zijn op hoe leerlingen de toets beleven en hoe goed zij in staat zijn hun vaardigheden te laten zien. Hierbij spelen ook (verschillen in) de digitale vaardigheden van de leerlingen (en scholen) een rol. Voor scholen betekent het scenario met één landelijke digitale doorstroomtoets dat zij moeten beschikken over de digitale infrastructuur die nodig is om die toets af te nemen. Het is niet bekend in hoeverre dit nu het geval is.

Binnen het scenario waarin alle scholen één digitale doorstroomtoets afnemen, kan gekozen worden voor alle gradaties van adaptiviteit. Bij een adaptieve digitale toets (multistage of CAT) is er, net als in het huidige stelsel, een lange(re) afnameperiode mogelijk. Hoe adaptiever de toets is, hoe meer versies van de toets gaan ontstaan en hoe complexer de normering wordt.

Doordat equivalering alleen tussen toetsversies en -varianten van dezelfde toets plaatsvindt en in dit scenario geen equivalering tussen toetsaanbieders of afnamemodi nodig is, is dit wel minder complex dan in het huidige stelsel. Hierdoor is de totstandkoming van de toetsuitslag gemakkelijker uit te leggen aan scholen, ouders en leerlingen, maar blijft het tegelijkertijd ingewikkelde materie.

## 6 Scenario 3: één toets(aanbieder) met zowel een papieren als digitale toetsversie

Een alternatief voor het werken met één toetsmodus voor alle leerlingen is het aanbieden van één landelijke doorstroomtoets in twee modi: een papieren en een digitale versie van één aanbieder. In dit scenario kunnen scholen kiezen voor een papieren afname, een digitale afname of een gemengde afname.

In 2025 koos 24% van de scholen voor zo'n gemengde afname.<sup>7</sup> Op deze scholen maakten sommige leerlingen een papieren versie en anderen een digitale versie. Voor deze scholen sluit dit scenario met twee modi aan bij de huidige praktijk. Voor scholen die nu alleen een papieren of digitale toets afnemen, betekent dit scenario een uitbreiding van de mogelijkheden. In dit scenario blijft het voor scholen mogelijk om te kiezen voor een volledig digitale, een volledig papieren of een gemengde afname.

Door de combinatie van het werken met een papieren en digitale toetsmodus zijn er verschillende mogelijkheden om adaptief te werken.

<sup>7</sup> Zie figuur 2 in Terugblik normering doorstroomtoetsen 2025

### 6.1 Leerlingperspectief

In dit scenario kan de afnamemodus ook per leerling worden gekozen. Dat betekent dat een leerling, afhankelijk van wat het beste aansluit bij diens voorkeuren en ondersteuningsbehoeften, een papieren of digitale versie maakt. Dit kan ertoe bijdragen dat de leerling tijdens de afname onder omstandigheden werkt die vertrouwd en prettig zijn, bijvoorbeeld doordat deze aansluiten bij de manier van werken op school. Deze flexibiliteit kan helpen om beter aan te sluiten bij verschillen tussen leerlingen. Zo kan de school bijvoorbeeld kiezen voor een papieren afname bij een leerling die baat heeft bij overzicht en voorspelbaarheid, terwijl een andere leerling kan werken met de mogelijkheden van een digitale toets, zoals ingebouwde hulpmiddelen of een adaptieve opbouw.

### 6.2 Afnamecondities

De afnameperiode wordt landelijk vastgesteld. Bij de papieren versie gelden daarbinnen vaste afnamedagen, waarop alle leerlingen die deze versie maken de toets gelijktijdig afleggen. Een adaptieve digitale versie kan over meerdere dagen worden gespreid.

Scholen die kiezen voor een gemengde afname moeten voor zowel een papieren als voor een digitale afname beschikken over de juiste afnamefaciliteiten. De omstandigheden rond de afname, waaronder de geheimhouding van opgaven, gelden voor beide versies, maar vragen om verschillende maatregelen. De verschillen in de afnameperiode voor een papieren en digitale versie vragen daarnaast om extra planning en begeleiding, om beide processen goed te laten verlopen. In een gemengde afname moeten scholen dus met beide vormen van beveiliging én van organisatie rekening houden.

Bij een papieren afname werken alle leerlingen in een vaste volgorde en volgens hetzelfde tijdschema. Bij een digitale toets kan afhankelijk van de inrichting sprake zijn van een lineaire of adaptieve opzet, wat invloed kan hebben op de benodigde tijd en op de ervaring van de afnameduur bij leerlingen.

In het huidige pluriforme stelsel werkt iedere toetsaanbieder met een eigen opgavenbank. Ook bestaan er duidelijke verschillen in de formulering en de lay-out van de vragen. In dit derde scenario is sprake van één aanbieder voor beide afnamemodi. Hierdoor kunnen verschillen in formulering en lay-out veel gelijkvormiger zijn dan in het huidige stelsel met meerdere toetsaanbieders. Ondanks deze standaardisatie blijven verschillen in de afnamecondities tussen papier en digitaal wel bestaan. De inrichting van een dictee bijvoorbeeld verschilt sterk tussen beide modi. Ook de weergave van opgaven verschilt per afnamevorm, bijvoorbeeld het wel of niet hoeven scrollen en de beschikbare hulpmiddelen (voor ondersteuningsbehoeften).

### 6.3 Vergelijkbaarheid

Zoals beschreven bij scenario 1 en scenario 2 zullen ook in dit scenario voor beide afnamemodi meerdere versies of varianten nodig zijn, om te voldoen aan de toegankelijkheidseisen, voor de geheimhouding van opgaven of ten gevolge van de adaptiviteit van de toets. In alle gevallen is het nodig de scores te equivaleren om toetsresultaten uit verschillende versies of over afnamejaren heen te kunnen interpreteren.

Bij dit scenario komt daar nog een extra aandachtspunt bij, omdat de toets zowel op papier als digitaal afgenomen wordt. Binnen het huidige stelsel zijn er sterke indicaties dat prestaties van leerlingen mede afhankelijk kunnen zijn van kenmerken van de toets, zoals de afnamemodus (papier of digitaal), de lay-out en presentatie van opgaven, en de mate van adaptiviteit.<sup>8</sup>

Bij ingang van dit scenario is het belangrijk om te weten hoe groot deze effecten in de praktijk zijn en vast te stellen welke maatregelen het meest effectief zijn om deze te beperken. Uit onderzoek zijn al mogelijke maatregelen bekend (zie o.a. Leeson, 2006; Bridgeman, Lennon & Jackenthal, 2003). Een eerste maatregel is om al bij het ontwerp van de toets de verschillen tussen de papieren en digitale afname qua presentatie en functionaliteit zoveel mogelijk gelijk te houden. Doordat opgaven in dit scenario uit dezelfde opgavebank komen en door dezelfde aanbieder worden ontwikkeld, is dit beter te realiseren dan in het huidige pluriforme stelsel met meerdere aanbieders. Daarnaast is het mogelijk om in de analyse van resultaten te corrigeren voor opgaven die anders functioneren op papier dan digitaal, en om aanvullende metingen uit te voeren om de invloed van de afnamemodus te bepalen. Dit laatste kan bijvoorbeeld via een zogenoemd modusonderzoek, waarbij dezelfde opgaven in beide modi worden afgenomen bij vergelijkbare groepen leerlingen. Als er in een modusonderzoek een universeel moduseffect wordt gevonden, kan daarmee rekening worden gehouden in de equivalering. Als dit niet het geval is, bijvoorbeeld als het moduseffect ook afhangt van leerling- of schoolkenmerken, is het lastiger om hiervoor te corrigeren.

### 6.4 Uitlegbaarheid

Het is binnen dit scenario moeilijker uit te leggen aan scholen, ouders en leerlingen hoe de toetsscore tot stand komt, dan in een scenario waarin alle leerlingen de toets ofwel op papier ofwel digitaal maken. Afhankelijk van de uitkomsten van het modusonderzoek zal het aantal goed beantwoorde opgaven bij een papieren versie een andere uitslag geven dan dat hetzelfde aantal goed beantwoorde vragen bij een digitale versie met dezelfde opgaven doet. Met andere woorden: dit betekent dat een inhoudelijk gelijke prestatie anders wordt gewaardeerd voor de twee toetsmodi. Hoewel dit psychometrisch gezien een goede vergelijkbaarheid van de toetsresultaten oplevert, ervaren scholen, ouders en leerlingen dit mogelijk niet als logisch.

8 Terugblik normering doorstroomtoetsen 2025

## 6.5 Indicatie van de kosten

Het is op dit moment moeilijk in te schatten wat de kosten voor dit scenario zijn, doordat de jaarlijkse kosten van het aanbieden van zowel een papieren als digitale versie van een doorstroomtoets én de transitiekosten van een overgang naar dit scenario afhangen van een aantal factoren en keuzes.

Ten eerste hangen de uiteindelijke kosten af van de verhouding tussen het aantal papieren en digitale afnames. Papier zorgt daarbij voor print-, distributie- en nakijkkosten, en digitaal voor ICT-kosten. Ten tweede hangen de kosten voor het ontwikkelen van de toets af van de keuze voor een toetsvorm. Voor een papieren toets is dat de keuze tussen een lineaire toets of een targeted design. Voor een digitale toets is dat de keuze tussen een lineaire toets, een targeted design, CAT of MST. De keuze voor de toetsvorm bepaalt de grootte van de benodigde opgavenbank en de hoogte van de technische kosten. Ook de keuze voor de combinatie tussen de vorm van de papieren toets en de vorm van de digitale toets heeft invloed op de kosten. Bij de keuze voor een lineaire papieren toets en lineaire digitale toets kunnen grotendeels dezelfde opgaven gebruikt worden. Dit beperkt de benodigde grootte van de opgavenbank. Als voor een hogere mate van adaptiviteit wordt gekozen zijn er meer opgaven nodig, waardoor de kosten stijgen.

### *Normeringkosten*

De kosten voor normering liggen bij een papieren én een digitale toets hoger dan wanneer alleen een papieren of alleen een digitale toets wordt afgenomen. Dit komt mede doordat modusonderzoek is vereist. Bij een keuze voor meer adaptiviteit neemt de complexiteit toe, wat zorgt voor hogere kosten.

Voor zover nu te overzien heeft scenario 3 waarschijnlijk relatief hoge jaarlijkse kosten en mogelijk hoge transitiekosten, maar hangen deze van meerdere factoren en keuzes af. Ten eerste van de afnamevormen die voor de papieren toets en digitale toets worden gekozen en daarmee van het aantal items dat moet worden ontwikkeld om de landelijke afname mogelijk te maken. Daarnaast is het de vraag welke toetsversie scholen kiezen en of zij kosten moeten maken om de afname daarvan mogelijk te maken, bijvoorbeeld als de benodigde ICT- infrastructuur ontbreekt.

Aangezien er in dit scenario een digitale toetsversie wordt aangeboden, moet ook rekening worden gehouden met onvoorziene (meer)kosten als gevolg van technische ontwikkelingen waar de toets in de toekomst in mee zou moeten bewegen.

## 6.6 Veranderingen en aandachtspunten

Al sinds 2005 hebben scholen de keuze tussen de afname van een papieren of een digitale eindtoets. In dit scenario, waarin één landelijke doorstroomtoets in een papieren en digitale versie via één aanbieder wordt aangeboden, is sprake van een vermindering van de toetsdiversiteit, maar blijft diversiteit aan toetsvormen en diversiteit in adaptiviteit wel bestaan.

Binnen dit scenario is het voor alle scholen mogelijk om per individuele leerling de toets aan te laten sluiten bij diens voorkeuren en ondersteuningsbehoeften. In de huidige praktijk bestaat deze mogelijkheid alleen bij twee van de zes toetsaanbieders. Het aantal keuzemogelijkheden in dit scenario is mede afhankelijk van benodigde toekomstige keuzes over de vorm van de toetsen. Wanneer zowel de papieren als de digitale doorstroomtoets lineair wordt afgenomen, is dit aantal beperkt. Wanneer er bij de digitale toets wordt gekozen voor een adaptieve toets, zijn er meer mogelijkheden om aan te sluiten bij de diversiteit aan leerlingen. Denk hierbij aan leerlingen die minder vaardig zijn of juist heel vaardig en aan leerlingen met ondersteuningsbehoeften. Dit kan positief bijdragen aan de toetsbeleving en toetsprestaties van de leerlingen.

In het huidige pluriforme stelsel werkt iedere toetsaanbieder met een eigen opgavenbank en bestaan er verschillen in formulering van de opgaven en lay-out van de toets. In dit scenario is er sprake van slechts één aanbieder, die de toets in zowel een papieren als een digitale afnamevorm aanbiedt. Dit maakt het mogelijk om verschillen in formulering en lay-out zo klein mogelijk te houden. Dit heeft een positieve impact op de vergelijkbaarheid van de twee afnamevormen. Desondanks zijn er sterke vermoedens dat ook in dat geval prestatieverschillen tussen papier en digitaal blijven bestaan. Als voor dit zogeheten moduseffect gecorrigeerd moet worden, maakt dit de normering complexer dan bij de andere twee scenario's en daardoor ook moeilijker uitlegbaar aan scholen, ouders en leerlingen.

# 7 Implicaties voor de overgang naar een nieuw stelsel

Een overgang naar één doorstroomtoets vereist aanpassingen van bestaande wettelijke kaders en heeft financiële consequenties. Ook roept een overgang naar één doorstroomtoets uitwerkingsvraagstukken op, die moeten worden gewogen en beantwoord bij besluitvorming over de stelselwijziging.

Bij elke stelselwijziging moet worden afgewogen of de wenselijkheid ervan opweegt tegen de nadelen en de (tijdelijke) kosten die gemaakt worden. Dit is een politieke weging.

## 7.1 Inhoudelijke aandachtspunten

Door slechts één afnamemodus aan te bieden, is het voor scholen niet langer mogelijk te kiezen voor een toetsvorm die aansluit bij hun leerlingpopulatie en hun pedagogisch-didactische visie. Het is daarbij de vraag of alle leerlingen dan in gelijke mate in staat gesteld worden om te laten zien wat hun vaardigheden zijn. De toetsmodus (papier of digitaal) en de mate waarin de toets zich tijdens het maken aanpast aan de vaardigheden van de leerling, hebben namelijk invloed op de toetsbeleving en toetsprestaties.

## 7.2 Juridische aandachtspunten

Het pluriforme stelsel van toetsaanbieders volgt uit een combinatie van verschillende wetten. Bij de keuze voor een andere stelselinrichting moeten deze wetten worden gewijzigd. Hierbij speelt het volgende juridische knelpunt: een overgang naar één doorstroomtoets wijzigt het bestaande brede aanbod in doorstroomtoetsen en leidt tot een beperking van de vrijheid van schoolbesturen

om een doorstroomtoets te kiezen. Dit raakt aan de grondwettelijke vrijheid van onderwijs.

### 7.2.1 Afbouw naar één aanbieder

De overheid heeft een grondwettelijke taak om zorg te dragen voor het onderwijs. De wetgeving kent verschillende belangen en functies toe aan de doorstroomtoets. Dat maakt het een voorziening van algemeen belang. Om dit belang te borgen is in het huidige stelsel ook een overheidsaanbieder aangewezen. Scholen bepalen in principe zelf de richting en inrichting van het onderwijs en welke leermiddelen zij gebruiken. Het huidige stelsel geeft scholen mede om die reden veel keuzevrijheid in welke doorstroomtoets zij afnemen. Het huidige aanbod voor doorstroomtoetsen is volledig gesubsidieerd. Zo wordt voorkomen dat kosten de keuze van scholen voor een doorstroomtoets beïnvloeden. Voor aanbieders geldt de subsidievoorwaarde dat scholen de door hen gekozen doorstroomtoets gratis kunnen afnemen.

In elk van de drie beschreven scenario's biedt één partij de doorstroomtoets aan. Het ligt voor de hand dat een publieke partij deze taak gaat uitvoeren. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) of een rechtspersoon met wettelijke taak (RWT), die wordt aangewezen om de wettelijke taak van het organiseren van de doorstroomtoets uit te voeren. In wetgeving moet worden vastgelegd dat de organisatie die verantwoordelijkheid krijgt. De minister is dan verantwoordelijk voor het functioneren van de aanbieder en de zbo of RWT voert de taken zelfstandig uit. In beide vormen geldt dat de organisatie zich moet houden aan wet- en regelgeving die geldt voor overheidsorganen, waaronder de Wet open overheid, de Archiefwet en (digitale) toegankelijkheidseisen.

#### *Huidig aanbod*

De zes bestaande aanbieders worden niet allemaal op dezelfde manier gefinancierd. Stichting Cito heeft als publieke voorziening de wettelijke taak een doorstroomtoets ('de DOE' en de calamiteitentoets) zonder winstoogmerk te ontwikkelen en aan te bieden. Zo borgt de overheid dat er van overheidswege altijd een aanbod

beschikbaar is. De overheid bekostigt Stichting Cito voor deze wettelijke taak via de Wet Subsidiëring Landelijke Onderwijsondersteunende Activiteiten 2013 (Wet SLOA). De overige aanbieders ontvangen via de ‘Subsidieregeling andere erkende doorstroomtoetsen PO’ middelen om hun toets gratis beschikbaar te stellen. Zij blijven private organisaties met eigen activiteiten. In deze subsidierelaties is vastgelegd dat de aanbieders enkel subsidie ontvangen voor het aanbieden van een doorstroomtoets en activiteiten die daar direct mee samenhangen. Zij mogen de subsidie dus niet gebruiken voor hun andere werkzaamheden. De aanbieders maken ook geen winst op het aanbieden van de doorstroomtoets, waardoor er geen sprake is van een prijsmechanisme.

#### *Het aanwijzen van een aanbieder*

Het ligt voor de hand dat bij een stelselwijziging naar één aanbieder een publieke instelling wordt aangewezen om de wettelijke taak van het ontwikkelen en faciliteren van de doorstroomtoets exclusief uit voeren. Dat voorkomt concurrentievervalsing op gerelateerde markten. Naast de doorstroomtoets maken scholen gebruik van een ruim aanbod aan didactische instrumenten om de ontwikkeling van hun leerlingen in kaart te brengen. Zij zijn wettelijk verplicht om hiervoor tenminste een erkend leerlingvolgsysteem (lvs) te gebruiken. Voor deze lvs'en bestaat een markt. Aanbieders ontvangen hiervoor geen kostendekkende subsidie en verstrekken deze instrumenten met winstoogmerk aan scholen. Scholen bekostigen de aanschaf van het lvs vanuit hun lumpsumfinanciering. Hier is dus sprake van een prijsmechanisme. De meeste van de huidige private aanbieders van een erkende doorstroomtoets bieden ook didactische instrumenten aan, waaronder lvs'en. Scholen kunnen een voorkeur hebben voor het afnemen van een doorstroomtoets, lvs en andere didactische instrumenten vanuit dezelfde aanbieder. Het aanwijzen van een aanbieder voor de doorstroomtoets kan daarmee gevolgen hebben voor de markt voor deze instrumenten. Om te voorkomen dat hierdoor concurrentievervalsing ontstaat, ligt het voor de hand bij een stelselwijziging een publieke instelling aan te wijzen om de doorstroomtoets exclusief aan te bieden.

#### *Afbouwen subsidie*

Het is mogelijk om de subsidies aan huidige toetsaanbieders af te bouwen of te beëindigen. Dit moet zorgvuldig gebeuren en er moet rekening gehouden worden met wat daarvoor een redelijke termijn is. Om het mogelijk te maken om over te gaan naar slechts één aanbieder voor doorstroomtoetsen, is het in ieder geval nodig de subsidierelaties met de verschillende partijen af te bouwen. Alle lopende subsidies worden al voor drie of meer jaren verleend, en zijn dus zogenoemde langlopende subsidies.<sup>9</sup> Deze mogen niet zomaar stopgezet worden. Er moet sprake zijn van een ‘veranderde omstandigheid’ of een ‘gewijzigd inzicht’ en het stopzetten moet gebeuren binnen een ‘redelijke termijn’. Nieuw beleid, zoals het besluit om over te stappen op één aanbieder, kan als een ‘gewijzigd inzicht’ worden gezien.<sup>10</sup>

De redelijke termijn gaat pas in als aan de subsidieontvanger duidelijk en ondubbelzinnig is aangekondigd dat de subsidie zal worden gestopt.<sup>11</sup> Uit jurisprudentie volgt dat een termijn van één tot twee jaar over het algemeen als redelijk gezien wordt.<sup>12</sup> Het is belangrijk op te merken dat de doorstroomtoetsen van aanbieders voor vier jaar worden erkend. Dit kan de verwachting wekken dat zij deze toets ook vier jaar mogen verstrekken. Tegelijkertijd wordt de beschikking tot subsidievaststelling jaarlijks verleend. Deze is dus niet rechtstreeks gekoppeld aan de erkenning van de doorstroomtoets. Wanneer gekozen wordt voor een stelsel met één doorstroomtoets is het belangrijk om de toetsaanbieders zo vroeg als mogelijk te laten weten dat de subsidie op termijn zal worden gestopt.

9 Uit artikel 4:51 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) volgt dat indien een subsidieontvanger voor drie of meer achtereenvolgende jaren subsidie is verstrekt voor dezelfde activiteiten, een weigering voor een daarop volgend tijdvak moet geschieden op grond van veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten die zich tegen de voortzetting van de subsidie verzetten, met inachtneming van een redelijke termijn.

10 Zie hiervoor o.a. ECLI:NL:RVS:2013:BZ9097.

11 Zie hiervoor uitspraak van de Afdeling van 21 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV9478.

12 Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 11 juli 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA9276 met één jaar redelijke termijn, de uitspraak van 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1159, AB 2014/245 met achttien maanden redelijke termijn en de uitspraak van de Afdeling van 8 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3649, AB 2015/134; JB 2014/216 waarin geoordeeld werd dat bij beëindiging van de subsidierelatie een termijn van twee jaar in beginsel niet onredelijk is. En ECLI:NL:RBAMS:2022:7557 waarin een termijn van twee jaar ook niet onredelijk werd geacht.

### 7.2.2 Vrijheid van onderwijs

In het huidige pluriforme systeem kunnen scholen kiezen tussen verschillende doorstroomtoetsen van diverse aanbieders. De toetskeuze maakt onderdeel uit van de pedagogische inrichting van het onderwijs. De verschillende toetsen kunnen namelijk in meer of mindere mate aansluiten bij een bepaalde pedagogische visie. De keuze om over te gaan naar één toetsaanbieder of één toets voor alle scholen zou daarmee de inrichtingsvrijheid die volgt uit artikel 23 van de Grondwet beperken. Een beperking van de Grondwet kan niet zomaar. Artikel 23 bevat beperkingsgrondslagen die de overheid de ruimte geven invulling te geven aan haar zorgplicht voor goed onderwijs. Het gaat om de mogelijkheid om de vrijheid van onderwijs te beperken met het oog op het belang van het toezicht en de bekwaamheid en zedelijkheid der onderwijzers (artikel 23, tweede lid), en om de mogelijkheid eisen te stellen ten aanzien van de deugdelijkheid (lees: kwaliteit) van het geheel of gedeeltelijk bekostigd onderwijs (artikel 23, vijfde lid). Een wetswijziging met betrekking tot de doorstroomtoets is te zien als een eis aan deugdelijkheid.

De wetgever kan eisen aan de deugdelijkheid van het onderwijs stellen als dat noodzakelijk is om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Bij de overstap naar één doorstroomtoets betekent dit, dat duidelijk moet worden aangetoond waarom dit nodig is, hoe dit bijdraagt aan de kwaliteit van het onderwijs, welk(e) doel(en) het dient en waarom minder ingrijpende alternatieven niet volstaan.

## 7.3 Uitwerkingsvraagstukken

Tijdens deze verkenning is een aantal vraagstukken met betrekking tot een eventuele overgang naar één van de beschreven scenario's naar voren gekomen. Deze vraagstukken zijn op dit moment nog niet te beantwoorden, omdat antwoorden op vragen sterk afhangen van de keuze voor één van de scenario's en van de keuzes die vervolgens binnen dat scenario nog gemaakt moeten worden.

### 7.3.1 Trendbreuk

Met de inwerkingtreding van de Wet doorstroomtoetsen PO in schooljaar 2023-2024 is de manier van normeren veranderd. Voorheen baseerden toetsaanbieders de normering deels op het voorlopige schooladvies. Sinds 2023-2024 verloopt de normering volledig onafhankelijk van het schooladvies, via een uniforme normeringsmethode met ankeropgaven. Door de wijziging in de manier van normeren zijn de resultaten van vóór en ná 2023-2024 niet met elkaar te vergelijken. Bij een toekomstige stelselwijziging kan opnieuw een dergelijke trendbreuk ontstaan. Dit gegeven moet expliciet worden meegenomen bij besluitvorming over eventuele stelselwijzigingen en onderdeel zijn van de wettelijk vereiste toets op uitvoerbaarheid.

### 7.3.2 Governance

Sinds de inwerkingtreding van de Wet doorstroomtoetsen PO is het CvTE verantwoordelijk voor de bewaking van de kwaliteit en vergelijkbaarheid van alle doorstroomtoetsen. Stichting Cito adviseert het CvTE hierbij. Een eventuele stelselwijziging roept de vraag op welke bestuurlijke inrichting daarbij past. Uitgangspunt is dat de kwaliteitsbewaking onafhankelijk en eenduidig wordt geregeld, in lijn met de aanbevelingen uit de evaluatie van de Wet Eindtoetsing PO en het advies van ABDTOPConsult et al. (2019).

### 7.3.3 Borging van kennis en data

Bij een stelselwijziging moet zowel de toetsdeskundige kennis als de specifieke kennis over de ontwikkeling van de doorstroomtoets behouden blijven. Ook moeten de bijbehorende data, inclusief proeftoetsresultaten, centraal worden opgeslagen en toegankelijk zijn voor onder meer normering en de ontwikkeling van nieuwe toetsversies en onderzoek, zoals plaatsingsonderzoek op het voortgezet onderwijs. Deze kennis en data zijn momenteel belegd bij het CvTE en Stichting Cito. Binnen het huidige stelsel ligt het intellectueel eigendom van ankeropgaven bij toetsaanbieders en gelden afspraken voor het gebruik ervan. Bij een stelselwijziging moet worden bekeken hoe hiermee om te gaan.



### 7.3.4 Leerlingvolgsystemen

Scholen gebruiken erkende lvs-toetsen voor taal en rekenen om de leergroei van leerlingen te volgen en om het voorlopige schooladvies te onderbouwen. De Handreiking schooladvisering (povo) beschrijft de rol van de lvs-gegevens in het adviesproces en benoemt daarnaast het toetsadvies dat uit de doorstroomtoets volgt. De doorstroomtoets staat los van het voorlopige advies, maar meet grotendeels dezelfde domeinen en referentieniveaus. In de praktijk vergelijken scholen en ouders na afname vaak beide resultaten, om verschillen te begrijpen. Net als in het huidige stelsel blijft het bij een overgang naar een nieuw stelsel belangrijk dat duidelijk is voor scholen, ouders en leerlingen hoe het lvs en de doorstroomtoets zich tot elkaar verhouden.

### 7.3.5 Uitvoerbaarheid

Voorafgaand aan een stelselwijziging moet worden getoetst of het gekozen scenario uitvoerbaar is voor de betreffende uitvoeringsorganisaties en scholen. Ook zal de transitie extra inzet van hen vragen. Zo moet de meerderheid van de scholen in het primair onderwijs bij elk scenario overstappen op een andere doorstroomtoets dan zij daarvoor gebruikten. Hier moeten zij hun organisatie en hun leerlingen op voorbereiden. Daarnaast zijn in het huidige stelsel uitvoeringsinstanties als DUO, Inspectie van het Onderwijs, het CvTE en Stichting Cito betrokken. In het nieuwe stelsel kunnen zij een andere rol krijgen of met nieuwe uitdagingen te maken krijgen. Dit wordt meegenomen in de reguliere uitvoeringstoetsen, zoals die bij wet- en regelgeving plaatsvinden.

## 7.4 Financiële consequenties

Een stelselwijziging naar een van de beschreven scenario's zorgt voor eenmalige transitiekosten. Dit zijn kosten die gemaakt moeten worden om de overgang van het oude naar het nieuwe stelsel mogelijk te maken. Daarna zijn de jaarlijkse kosten van elk van de voorliggende scenario's waarschijnlijk lager dan het huidige pluriforme stelsel. Zowel de transitiekosten als totale jaarlijkse kosten hangen af van het scenario waarvoor gekozen wordt.

### 7.4.1 Kosten huidig stelsel

De kosten van het huidige stelsel zijn gesplitst in twee onderdelen. Ten eerste betreft dit het ontwikkelen en afnemen van de doorstroomtoets door de private aanbieders en Stichting Cito als publieke aanbieder (overheids- en calamiteiten-toets). Ten tweede zijn er kosten voor de bewaking van de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de doorstroomtoetsen. Sinds schooljaar 2023-2024 is het CvTE hiervoor verantwoordelijk, dat daarbij wordt geadviseerd door Stichting Cito. De totale kosten voor het huidige stelsel bedragen ruwweg € 14,2 miljoen. Bij de beschreven scenario's vallen de jaarlijkse kosten waarschijnlijk lager uit, doordat er minder overlap is in kosten voor het ontwikkelen en afnemen van de toets. De kosten voor kwaliteitsbewaking en vergelijkbaarheid verschillen bij de voorliggende scenario's en zijn afhankelijk van nog te maken keuzes, maar vallen hoe dan ook lager uit dan het huidige stelsel. Dit komt onder meer omdat de normering bij alle scenario's minder complex is: er is alleen equivalering tussen toetsversies/-vormen nodig en niet tussen verschillende toetsen van verschillende aanbieders.

### 7.4.2 Indicatie van de jaarlijkse kosten per scenario

Op dit moment kan alleen een globale relatieve inschatting gemaakt worden van de kosten van ieder scenario. De daadwerkelijke kosten hangen namelijk af van nog te maken keuzes.

De kosten voor de toetsafname bestaan uit vaste en variabele kosten. De vaste kosten hebben betrekking op de kosten die onafhankelijk van het aantal toetsafnames gemaakt worden. De variabele kosten hebben betrekking op de kosten voor elke extra leerling bij wie de toets wordt afgenomen. In zijn algemeenheid geldt dat de vaste kosten voor een digitale afname hoger zijn dan die voor een papieren afname. Omgekeerd geldt dat de variabele kosten voor een papieren afname hoger zijn dan die voor een digitale afname. Hoe de totale kostenvergelijking tussen een papieren en digitale afname uitpakt, hangt dan ook sterk af van de vraag of er gebruik gemaakt kan worden van bestaande ICT-infrastructuur en hoeveel (papieren) afnames er zijn. Hoe hoog de variabele kosten van een afname zijn, hangt sterk af van een aantal toetsontwerpkeuzes, zoals het gebruik van open of gesloten (meerkeuze)opgaven.

### 7.4.3 Transitiekosten

De stelselwijziging naar één doorstroomtoets zorgt in elk scenario voor tijdelijke transitiekosten voor de betreffende aanbieder, voor scholen, de overheid en de organisaties waarvan inzet is vereist om de overgang te realiseren. Een aantal transitiekosten is alleen van toepassing bij een specifiek scenario. Deze kosten zijn uitgewerkt in paragraaf 4.5, 5.5 en 6.5.

De aanbieder van de doorstroomtoets zal zijn organisatie zo moeten inrichten dat een landelijke afname van de toets mogelijk is. Waar nodig moet de aanbieder toegankelijke toetsvarianten ontwikkelen om te kunnen voldoen aan de wettelijke vereisten op het gebied van de toegankelijkheid. Ook moet een calamiteitentoets ontwikkeld worden en zijn mogelijk meerdere toetsversies nodig in verband met geheimhouding. De daadwerkelijke transitiekosten hangen af van de mate waarin de bestaande praktijk van de betreffende aanbieder aansluit bij het gekozen scenario en van de binnen de scenario's nog te maken keuzes. De kosten voor het uitbreiden van de organisatie zal verschillen per aanbieder, afhankelijk van het toetsaanbod dat zij nu al hebben (alleen digitaal, of papier en digitaal). Ervan uitgaande dat er voor aanbieders voldoende tijd is voor afbouw van de huidige subsidies, worden geen compensatiekosten voorzien.

De overgang naar één doorstroomtoets zorgt ook voor transitiekosten bij scholen, de overheid en organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering. Voor het merendeel van de scholen in het primair onderwijs betekent dit extra inzet voor het overstappen op een andere doorstroomtoets dan zij voorheen gebruikten. Hier moeten zij hun organisatie en leerlingen op voorbereiden. Het wetstraject en de daaropvolgende implementatie vragen daarnaast om extra personele inzet van tenminste het ministerie van OCW en de organisaties die bij de doorstroomtoets zijn betrokken, waaronder het CvTE en Stichting Cito.

## 7.5 Tijdpad stelselwijziging

Een stelselwijziging naar één doorstroomtoets vraagt om aanpassing van wet- en regelgeving. De doorlooptijd van zo'n wetgevingstraject bedraagt ongeveer twee jaar. Deze tijd is nodig voor interne vormgeving van een wetsvoorstel, consultatie en toetsing, de behandeling van het wetsvoorstel bij een ambtelijk voorportaal, onderraad en ministerraad, de consultatie bij de Raad van State, de wetsbehandeling bij de Tweede Kamer en Eerste Kamer en tot slot de bekendmaking en inwerkingtreding.

Voordat het wetgevingstraject kan starten moeten diverse beleidsvragen nog uitgewerkt worden. Het aanwijzen van een aanbieder van de doorstroomtoets vraagt om een zorgvuldige afweging. Bij de vormgeving van de nieuwe doorstroomtoets is daarnaast een nauwe samenwerking met vertegenwoordigers van het onderwijsveld en experts op het gebied van toetsen en curriculum nodig. Ook biedt een wetgevingstraject mogelijk kansen om de invoering van de nieuwe doorstroomtoets te verbinden aan andere lopende ontwikkelingen, zoals de actualisatie van het curriculum. De koppeling van beide trajecten kan helpen om stapeling van veranderingen voor scholen te voorkomen. De nieuwe concept-referentieniveaus zijn naar verwachting begin 2027 beschikbaar. Op basis daarvan zou de aangewezen aanbieder een doorstroomtoets kunnen ontwikkelen die hierbij aansluit.

Zodra een keuze voor een nieuw stelsel is gemaakt, kan tijdens het wetgevings-traject de afbouw van de huidige subsidies, waaronder de subsidieregeling 'Andere erkende doorstroomtoetsen po', starten. Een termijn van één tot twee jaar wordt hierbij meestal als redelijke termijn gezien. Als de huidige wet- en regelgeving voldoende basis biedt, kan de aangewezen aanbieder mogelijk al tijdens het wetgevingstraject starten met de ontwikkeling van de nieuwe doorstroomtoets. De duur van de toetsontwikkeling is afhankelijk van het gekozen scenario en van welke aanbieder wordt aangewezen om de taak te vervullen: als de wettelijk vereiste toets nog niet voorhanden is, is er nieuwe toetsontwikkeling nodig.

Na afronding van het wetgevingstraject volgt de implementatie van het nieuwe stelsel. Scholen en hun leerlingen moeten zich kunnen voorbereiden op het nieuwe stelsel. Dit geldt ook voor uitvoeringspartijen. In deze fase kunnen wijzigingen in personeel en organisatie en systeemveranderingen nodig zijn. Daarnaast kan gedacht worden aan het opzetten van een communicatiecampagne om het veld te informeren over de stelselwijziging.

Gezien de benodigde tijd voor de beleidsontwikkeling, wetswijziging, toetsontwikkeling en implementatie is het reëel om ervan uit te gaan dat er, vanaf het moment van politieke besluitvorming tot invoering van het nieuwe stelsel, een periode van ten minste drie jaar nodig is. Gelet op de eerdergenoemde verbinding met het vernieuwde curriculum én ervan uitgaande dat politieke besluitvorming in 2026 plaatsvindt, is de verwachting dat het nieuwe doorstroomtoetsstelsel vanaf schooljaar 2029-2030 in werking kan treden.

# 8 Begrippenlijst

**Aanbieder:** aanbieder van een doorstroomtoets.

**Afnamemodus:** wijze van toetsafname: digitaal of papier.

**Afnamevorm:** manier waarop de afname van de toets is ingericht. Dit kan lineair zijn of met een mate van adaptiviteit. Bij een adaptieve toets wordt de moeilijkheid van de opgaven aangepast aan het niveau van de leerling.

**Afnamecondities:** de omstandigheden waarin de toets op school wordt afgenomen, waaronder tijdsduur, afnameperiode, voorschriften en instructies.

**Ankeropgaven:** opgaven die in twee of meer varianten, versies of jaargangen van een doorstroomtoets worden opgenomen om verschillen in de moeilijkheidsgraad tussen de betreffende varianten/versies van de toets vast te kunnen stellen.

**CAT:** computergestuurde adaptieve toets op opgaveniveau, waarbij een opgave wordt gekozen die qua moeilijkheid het beste aansluit op de vaardigheid zoals ingeschat op basis van de antwoorden op de eerdere opgaven.

**Domein:** verzameling van onderling samenhangende kennis en vaardigheden waarover getoetst wordt. Zo bestaat het terrein Rekenen uit de vier domeinen: Getallen, Verhoudingen, Meten en Meetkunde en Verbanden.

**Doorstroomtoets:** een erkende doorstroomtoets als bedoeld in artikel 45b, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs, of artikel 48c, derde lid, van de Wet op de expertisecentra.

**Equivaleren:** een statistische methode om voor verschillende toetsen te bepalen welke scores hetzelfde vaardigheidsniveau weergeven.

**Gezamenlijk anker:** verzameling van opgaven die in alle doorstroomtoetsen wordt opgenomen om verschillen in de moeilijkheidsgraad tussen de betreffende doorstroomtoetsen vast te kunnen stellen.

**Multistage-toets (MST):** adaptieve doorstroomtoets op blokniveau. Een MST lijkt op een CAT, maar in plaats van opgaven die één voor één worden geselecteerd, worden er sets van opgaven afgenomen in blokken. Nadat een leerling een blok heeft afgerond, wordt een nieuwe inschatting van diens vaardigheid gemaakt en op basis daarvan wordt een nieuw blok gekozen dat qua moeilijkheid het beste aansluit.

**Normeren:** toekennen van een waardering aan een toetsscore. Bij de doorstroomtoetsen houdt dit het vertalen van een toetsscore in een referentieniveau en toetsadvies in.

**Referentieniveaus:** beschrijvingen van beheersingsdoelen voor Nederlandse taal en Rekenen, die aangeven wat leerlingen moeten kennen en kunnen op verschillende momenten tijdens hun schoolloopbaan. De referentieniveaus zijn wettelijk verankerd in de [Wet referentieniveaus Nederlandse taal en Rekenen](#).

**Toetsadvies:** het op basis van de behaalde resultaten op de doorstroomtoets berekende best passende niveau voor de leerling voor het volgen van aansluitend voorgezet onderwijs.

**Toetsscore:** het toetsresultaat uitgedrukt in punten op een schaal. Dit kan zowel het aantal correct beantwoorde vragen op een toets zijn als een score op een getransformeerde schaal die wordt gebruikt om resultaten op verschillende toetsen of toetsversies te vergelijken.

**Toetsvariant:** toets die is aangepast, bijvoorbeeld om de toets toegankelijk te maken, zoals een brailletoets.

**Toetsversie:** een versie van een doorstroomtoets, waarin bijvoorbeeld de selectie van opgaven of de volgorde van opgaven anders is. Wel is één en dezelfde opgavebank gebruikt voor samenstellen van de toets.

# 9 Referenties

ABD TOPConsult, Heerschop, D., & Van Dongen, J. (2019). *PO-Eindtoets 2018-2019*.

Bridgeman, B., Lennon, M. L., & Jackenthal, A. (2001). Effects of screen size, screen resolution, and display rate on computer-based test performance. *ETS Research Report Series*, 2001(2). <https://doi.org/10.1002/j.2333-8504.2001.tb01865.x>

Brouwer, A.J., Veldkamp, B.P. (2022). *Onderzoek naar de kwaliteit van de normering eindtoetsen primair onderwijs*

CvTE (2015). *Terugblik Centrale Eindtoets 2015*

CvTE (2023). *Terugblik Centrale Eindtoets 2023*

*Eindtoetsen PO: verbeterstappen na incident | Nieuwsbrieven Ministerie van OCW*. (2019, 17 oktober). Nieuwsbrieven Ministerie van OCW. <https://www.nieuwsbrievenminocw.nl/actueel/nieuws/2019/10/17/eindtoetsen-po-verbeterstappen-na-incident>

Expertgroep Toetsing PO (2019). *Rapportage vergelijkbaarheid eindtoetsen en invoering van gezamenlijk anker*.

Glas, C.A.W., Emons, W.H.M. & Berding-Oldersma, P.K. (2016). *Scenario's voor ijking van de eindtoetsen op de referentieniveaus*. Utrecht: Expertgroep Toetsen PO.

Kamerstuk 35671, nr.13 Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met aanpassingen op het gebied van de doorstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en wijziging van de stelselinrichting van doorstroomtoetsen en toetsen verbonden aan leerling- en onderwijsvolgsystemen in het basisonderwijs (2021, 5 juli). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35671-13.pdf>

Kamerstuk 35671, nr.15 Motie van het lid Westerveld (2021, 8 september). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35671-15.html>

Kamerstuk 35671, nr. 27 (2021, 13 september) Gewijzigd amendement van de leden Kwint en Westerveld ter vervanging van nr. 11 over een door Stichting Cito te ontwikkelen en aan te bieden doorstroomtoets. [Informatie over Kamerstuk 35671, nr. 27 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35671-27.html)

Leeson, H. V. (2006). The Mode Effect: A Literature Review of Human and Technological Issues in Computerized Testing. *International Journal Of Testing*, 6(1), 1–24. [https://doi.org/10.1207/s15327574ijt0601\\_1](https://doi.org/10.1207/s15327574ijt0601_1)

Oomens, M., Scholten, F., Oberon, Luyten, H., & Universiteit Twente. (2018). Evaluatie wet eindtoetsing PO. In *Eindrapportage*. <https://www.oberon.eu/media/plzfih4q/evaluatie-wet-eindtoetsing-po.pdf>

Regeling toetswijzer doorstroomtoets PO – BWBR0047245. (2023, 1 januari). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0047245/2023-01-01>

Rooderkerk & Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2024). MOTIE VAN HET LID ROODERKERK. In *Tweede Kamer*: Vol. 31 293 (Report Nr. 770). [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20241126/motie\\_van\\_het\\_lid\\_rooderkerk\\_over](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20241126/motie_van_het_lid_rooderkerk_over)

Slob, A. (2021, 5 juli) Kamerstukken II 2020-2021, 35671, nr. 13. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35671-13.html>

*Staatsblad 2022, 135 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen*. (2022, 4 april). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-135.html>

Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen – BWBR0027679. (2022, 1 augustus). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027679/2022-08-01>

Wiersma (2022a, 28 januari) Normering eindtoetsen en referentieniveaus primair onderwijs [Kamerbrief]. [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2022Z01475&did=2022D03251](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z01475&did=2022D03251)

Wiersma (2022b, 14 maart) Schooladvisering en eindtoetsing po 2022 [Kamerbrief] [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2022Z04753&did=2022D09651](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z04753&did=2022D09651)

# Bijlage: toetsvormen en mate van adaptiviteit

Een toets kan in verschillende mate adaptief worden ingericht. Adaptiviteit betekent dat de moeilijkheidsgraad van de opgaven wordt afgestemd op de prestaties van de leerling. Hieronder worden de vier meest voorkomende toetsvormen kort toegelicht. Deze vier toetsvormen verschillen in mate van adaptiviteit, de lengte van de toets en de complexiteit die nodig is om de resultaten van leerlingen met elkaar te vergelijken. Zodra er gewerkt wordt met meerdere toetsversies, is het vrijwel altijd nodig om scores te equivaleren: om te rekenen naar één gezamenlijke vaardigheidsschaal, waarin rekening wordt gehouden met verschillen in moeilijkheidsgraad van iedere toetsversie (zie ook hoofdstuk 2.4).

## Lineair

Bij een lineaire toets past de moeilijkheidsgraad zich niet aan tijdens de afname. Soms bestaan er meerdere versies van een lineaire toets, bijvoorbeeld om geheimhouding van opgaven te waarborgen. Alle leerlingen die dezelfde versie maken ontvangen aan het begin van de toets hetzelfde toetsboekje met dezelfde opgaven. Alle versies zijn van vergelijkbare en gemiddelde moeilijkheid.

*Voorbeeld: De papieren toetsen in het huidige stelsel zijn lineair, met meerdere versies om de geheimhouding te waarborgen.*

## Targeted design

Bij een targeted adaptieve toets wordt vooraf een inschatting gemaakt van het vaardigheidsniveau van de leerling. Op basis daarvan krijgt de leerling een toetsversie aangeboden die daarbij past, bijvoorbeeld een basisvariant of niveauvariant.

*Voorbeeld: Deze vorm werd tot 2018 gebruikt bij de papieren Eindtoets Basisonderwijs en Centrale Eindtoets (basis- en niveautoets). De leerkracht bepaalde toen welke versie*

*een leerling ging maken op basis van de eigen inschatting over de vaardigheden van de leerling. In het huidige stelsel wordt een targeted design niet toegepast, maar het kan binnen de scenario's wel worden overwogen. De inschatting moet dan gebaseerd zijn op een objectief gegeven, zoals resultaten uit het leerlingvolgsysteem, en niet op het oordeel van de leerkracht of het schooladvies.*

## Multistage-toets (MST)

Een MST is adaptief op blokniveau. De toets bestaat uit opeenvolgende blokken met opgaven. Na elk blok wordt de vaardigheid van de leerling geschat en wordt het volgende blok gekozen dat het beste aansluit bij dat niveau. Dit gebeurt per domein of subdomein (bijvoorbeeld een reken- of taalonderdeel), zodat prestaties op het ene onderdeel geen invloed hebben op het aangeboden niveau van een ander onderdeel. Dit voorkomt dat sterke of zwakke prestaties op één onderdeel het beeld van andere onderdelen vertekenen.

*Voorbeeld: Alle leerlingen starten met een basisblok. Na afronding van dat blok wordt aan de hand van de behaalde score bepaald of de leerling een moeilijker of juist eenvoudiger volgend blok krijgt.*

## Computergestuurde adaptieve toets (CAT)

Een CAT is de meest verfijnde vorm van adaptief toetsen. De moeilijkheidsgraad wordt na iedere vraag aangepast op basis van de antwoorden die de leerling tot dat moment heeft gegeven. Dit gebeurt per domein of subdomein, zodat prestaties op het ene onderdeel geen invloed hebben op het aangeboden niveau van een ander onderdeel. Hierdoor sluit elke vraag optimaal aan bij het geschatte niveau van de leerling. Een CAT wordt vaak ingezet om met minder opgaven toch een nauwkeurige meting van de vaardigheid te realiseren.

*Voorbeeld: Een leerling krijgt een vraag op gemiddeld niveau. Na een goed antwoord volgt een moeilijkere vraag; na een fout antwoord een iets eenvoudigere vraag.*

## Colofon

**College voor Toetsen en Examens (CvTE) in opdracht van  
het ministerie van OCW**

© 2025 CvTE, Utrecht. Alle rechten voorbehouden, met uitzondering  
van het recht het werk openbaar te maken of te vermenigvuldigen.