

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2443

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2017

Hierbij bied ik u de kabinetsreactie aan op de mededeling van de Europese Commissie (verder: Commissie) «De Europese identiteit versterken via onderwijs en cultuur» (COM(2017) 673) d.d. 14 november 2017. Deze brief komt in plaats van het reguliere BNC-fiche, gelet op de gewenste snelle beoordeling van de voorstellen in relatie tot de vervolgbesluiten in de Europese Raad. Hiermee kom ik ook tegemoet aan het verzoek van de Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om een kabinetsreactie op de mededeling (d.d. 30 november jl.).

Deze mededeling vormde een bijdrage van de Commissie aan de informele lunchbijeenkomst tijdens de recente Sociale Top van regeringsleiders in Gotenburg op 17 november jl., geïnitieerd door de Voorzitter van de Europese Raad. Onderwijs en cultuur vormden daarmee een eerste thema in het kader van de *Leaders» Agenda*.¹ Daarbij was de Nederlandse inzet gebaseerd op het respecteren van de subsidiariteit op beide beleidsterreinen. Over de Nederlandse inzet voor de Sociale Top en de uitkomsten hiervan bent u eerder geïnformeerd.²

Inhoud voorstel

De Commissie geeft aan dat – in vervolg op de ideeën die eerder werden gepresenteerd over de toekomst van Europa in het Witboek van maart 2017³ en de huidige discussie over de sociale dimensie van Europa – het

¹ Deze agenda ter uitvoering van de elementen zoals vastgelegd in de Bratislava-agenda bevat een aantal concrete plannen voor versterking van de Europese samenwerking op een aantal terreinen. Verder wordt vooruitgeblikt naar de nabije toekomst en wordt een reeks bijeenkomsten gepland om op de belangrijkste thema's op politiek niveau sneller te besluiten.

² Kamerbrief over Sociale Top van 13 november 2017, Kamerstuk 21 501–31, nr. 462 en Verslag Sociale Top Gotenburg d.d. 24 november 2017, Kamerstuk 21 501–31, nr. 470

³ COM(2017)2025

ook gewenst is om na te denken over hoe sterk de gemeenschappelijke identiteit in Europa is en hoe deze kan worden overgedragen via onderwijs en cultuur.

De Commissie geeft aan dat in 2025 leren, studeren en onderzoek doen in Europa niet door grenzen zou moeten worden belemmerd. Om die visie waar te maken zal samengewerkt moeten worden aan een gemeenschappelijke agenda, in volledige overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Centraal in die agenda staat het idee om in 2025 een Europese onderwijsruimte tot stand te brengen waarin eerdergenoemde stappen hun plek krijgen. De Commissie doet in deze mededeling ook een aantal concrete voorstellen in deze context.

1. Naar een ambitieuze gemeenschappelijke Europese agenda voor onderwijs en cultuur

De Commissie beschrijft verschillende ontwikkelingen waarmee Europa te maken heeft zoals mondialisering, digitalisering, andere soorten banen, demografische tendensen, nieuwe communicatiemiddelen, etc. Het onderwijs kan tegen deze achtergrond bijdragen aan een veerkrachtige economie en aan sociale samenhang, en vormt ook een bijdrage aan actief burgerschap. Onderwijs en cultuur dragen ook bij aan creativiteit en innovatie, en aan wederzijds begrip over de grenzen heen en bewustwording wat het betekent om Europeaan te zijn. Cultureel erfgoed en de Europese culturele verscheidenheid moeten volgens de Commissie begrepen en beschermd worden.

2. Mobiliteit bevorderen en grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken

De Commissie stelt voor een Europese onderwijsruimte te creëren, met minder obstakels en meer mogelijkheden voor grensoverschrijdende mobiliteit en samenwerking, waarvoor de volgende verdere stappen zouden kunnen worden gezet:

- Raadsaanbeveling over wederzijdse erkenning van (eind)diploma's, en studieperiodes in het buitenland, vergezeld van een nieuw op te richten «Sorbonne-proces» om die erkenning te vergemakkelijken.
- Het Erasmus+ programma zou actiever onder de aandacht moeten worden gebracht bij alle categorieën lerenden om het aantal deelnemers te verdubbelen en het programma ruimer open te stellen voor deelnemers uit kansarme milieus.
- Uitbreiding in 2019 van het lopende proefproject voor een Europese studentenkaart zodat deze kaart in 2025 aan alle studenten kan worden aangeboden om grensoverschrijdende mobiliteit te bevorderen en informatie over iemands academische achtergrond op te slaan.
- Er zou gewerkt moeten worden aan echt Europese universiteiten, die kunnen netwerken en naadloos grensoverschrijdend kunnen samenwerken, tevens oprichting van een School voor Europese en transnationale *governance* (bij het Europees Universitair Instituut in Florence).

3. Investeren in mensen en onderwijs

De Commissie stelt tegen de achtergrond van de analyse dat te veel leerlingen een onvoldoende competentieniveau weten te verwerven op basisvaardigheden als wiskunde en lezen, er geen sprake is van kansengelijkheid en meertaligheid één van de grootste uitdagingen voor de EU vormt, de volgende stappen voor:

- Raadsaanbeveling over de verbetering van het taalonderwijs in Europa;

- In het kader van de vernieuwing van de samenwerking op EU-niveau, verhogen van de benchmarks van de Raad voor het aandeel laag presterende leerlingen en voortijdige schoolverlaters van respectievelijk 15% naar 10% in 2025 en van 10% naar 5% in 2025, en voorstellen van nieuwe streefdoelen voor digitale competenties en ondernemerschap.
- Begin 2018 actualisering van de bestaande Aanbeveling over sleutelcompetenties.

De Commissie benoemt drie factoren die bijdragen aan beter onderwijs: ten eerste de kwaliteit van leerkrachten en lesgeven; ten tweede zou meer convergentie tussen lidstaten bereikt moeten worden wat betreft deelname aan een leven lang leren en ten derde innovatie en digitale technologieën in het onderwijs. Hiervoor worden de volgende maatregelen gesuggereerd:

- Extra ondersteuning aan mobiele leerkrachten via het «e-Twinning netwerk» en voorzien in digitale colleges (MOOC's) als onderdeel van een op te richten «EU Teacher Academy»;
- Verhogen streefdoel voor deelname aan activiteiten in het kader van Leven Lang Leren naar 25% te bereiken in 2025;
- Raadsaanbeveling over een kwaliteitskader voor onderwijs en opvang van jongere kinderen en verhoging van gemeenschappelijke benchmark naar ten minste 95% van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd;
- Nieuw actieplan voor digitaal onderwijs en nieuwe connectiviteitsdoelstelling voor de EU zodat alle scholen in 2025 toegang hebben tot supersnel breedband.

4. De Europese identiteit versterken en de European bewuster maken van hun cultureel erfgoed

De Commissie stelt dat onderwijs, cultuur en sport een spilfunctie vervullen bij het bevorderen van actief burgerschap en gemeenschappelijke waarden onder de jongste generaties. De EU gaat verder met de lopende activiteiten om het cultureel erfgoed van Europa te bewaren en te beschermen. Ook doet de EU dit door ondersteuning te bieden aan de culturele en creatieve sector, onder meer door regelgeving voor auteurs in de digitale wereld en het programma *Creative Europe* waarbinnen tegen 2020 de financieringscapaciteit van de *Creative and Cultural Sectors Guarantee Facility* zou moeten worden versterkt. Verder noemt de Commissie de Culturele Hoofdsteden van Europa en het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed 2018 als middelen om mensen bewuster te maken van het belang van cultuur en cultureel erfgoed, waarbij «Europeana» de toegang tot cultureel erfgoedmateriaal van bibliotheken, archieven en musea via digitale middelen bevordert.

De Commissie wijst op de bedreiging van de kwalitatieve journalistiek en feitenrapportering door «nepnieuws» en «alternatieve feiten» en de noodzaak mediavrijheid, mediapluralisme en transparantie in de media krachtiger te verdedigen. De EU is niet rechtstreeks bevoegd op dit gebied, maar heeft wel nauwe banden met de nieuwszender Euronews die werd opgericht in 1993. De Commissie constateert een afnemende rol van de nationale publieke omroepen en een toenemende rol van commerciële omroepen in Euronews. Dit roept vragen op over de onafhankelijkheid en diversiteit van het aanbod. Daarom zou volgens de Commissie een bezinning op de toekomst van Euronews in samenwerking met het Europees parlement op zijn plaats zijn.

Op het gebied van cultuur worden de volgende maatregelen gesuggereerd:

- Aanbeveling over gemeenschappelijke waarden, inclusief onderwijs en de Europese dimensie van het onderwijs;
- Vaststellen tegen 2020 van een #Digital4Culture-strategie;
- Vernieuwen en versterken tegen 2025 van de Europese Agenda voor Cultuur;
- Versterken van de Europese dimensie van de nieuwszender Euronews.

5. Conclusies en vooruitzichten

Bij de politieke ambitieuze plannen past volgens de Commissie ook het investeren in mensen, en moeten deze ambities daarom aan de orde komen in de toekomstige besprekingen van de EU-financiën. Naast investeringen op EU-niveau, zijn nationale investeringen op het gebied van onderwijs en training belangrijk. Opwaartse convergentie kan daarnaast ook worden gestimuleerd via het Europees Semester.

De Commissie stelt ook voor om de bestaande (in 2015 hernieuwde) samenwerking op het vlak van onderwijs en training⁴ opnieuw te starten in het licht van de nieuwe prioriteiten, met bijzondere aandacht voor erkenning van einddiploma's en diploma's in het hoger onderwijs en de grensoverschrijdende validatie van certificaten voor opleidingen en leven lang leren.

Nederlandse positie

Het kabinet vindt het positief dat er voor het eerst sinds een groot aantal jaren door regeringsleiders op Europees niveau is gesproken over onderwijs en cultuur en – zij het nog in bescheiden mate – de verbinding daartussen. De Nederlandse inzet is gericht op de rol van onderwijs als motor voor economische groei, o.a. door hoge kwaliteit en mobiliteit in het onderwijs (bijvoorbeeld via het Erasmus+ programma) en op de verbindende rol van cultuur bij het adresseren van uitdagingen waarvoor Europa staat op gebied sociale inclusie, onder meer via het *Creative Europe* programma.

De Commissie heeft hieraan met deze mededeling een nuttige bijdrage geleverd. De kabinetsinzet zoals verwoord in de Kamerbrief inzake de Sociale Top in Gotenburg van 17 november geldt als basis voor de beoordeling van de mededeling en de daarin gesuggereerde maatregelen. De maatregelen worden hierna op hoofdlijnen beoordeeld, in afwachting van (eventuele) concrete voorstellen in later stadium.

Ten algemene is het kabinet van mening dat het (middelbaar) beroepsonderwijs onderbelicht is in deze voorstellen. Terwijl dat juist bijdraagt aan de ontwikkeling van en kansengelijkheid voor grote groepen achtergestelde jongeren en aan hun voorbereiding op de arbeidsmarkt. Dit was ook onderwerp van discussie tijdens het beleidsdebat van de Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport (OJCS)-Raad op 20 november⁵. Het zou goed zijn als beroepsonderwijs zou worden gezien als integraal onderdeel van het onderwijsbeleid en mogelijke voorstellen die hieruit voortvloeien.

⁴ Kamerstuk 21 501-34, nrs. 253 en 258

⁵ Geannoteerde agenda OJCS-Raad 20 en 21 november 2017: Kamerstuk 21 501-34, nr. 280

1. Naar een ambitieuze gemeenschappelijke Europese agenda voor onderwijs en cultuur

De bevoegdheden van de Unie op het vlak van onderwijs en cultuur zijn duidelijk vastgelegd en laten niet toe te harmoniseren. Dat acht het kabinet ook niet wenselijk. Wel kan op basis van aanvullende activiteiten Europese samenwerking verder vorm krijgen.

In dit voorstel van de Commissie valt een aantal zaken op:

- Er wordt onvoldoende recht gedaan aan lopende samenwerkingsprocessen op het terrein van onderwijs en cultuur onder regie van de OJCS-Raad, waaronder ook de lopende processen van herziening van benchmarks en monitoring en wederzijds leren, onder het eerdergenoemde onderwijskader «ET2020» en het «Werkplan Cultuur 2015–2018». Ook de intergouvernementele samenwerking op het terrein van hoger onderwijs in Bologna-verband is relevant in dit kader. Het kabinet wil in de verdere besluitvorming zoveel mogelijk aansluiten op bestaande stimulerings- en samenwerkingsinstrumenten en -processen, en zo min mogelijk nieuwe initiatieven opstarten tenzij deze duidelijk meerwaarde hebben.
- Er ligt relatief veel nadruk op de instrumentele waarde van onderwijs en cultuur voor het Europese project, en niet op de intrinsieke waarde daarvan. Dat blijkt ook uit de titel van de mededeling, die meer gericht is op een gemeenschappelijke Europese identiteit. Het kabinet ziet de Europese Unie wel als een waardengemeenschap, met een grote culturele diversiteit. De rol van cultuur komt in het inleidende deel van de mededeling weinig uit de verf.
- Het ontbreken van een duidelijke visie op de plek van onderwijs en cultuur in relatie tot de sociale dimensie van de EU in relatie tot de bespreking op de Sociale Top in Gotenburg. Nederland ziet als belangrijkste maatschappelijke problemen met name de groeiende kansenongelijkheid in het onderwijs in Europa, de in mondiaal perspectief gemiddelde prestatie op het gebied van basisvaardigheden, snelle technologische ontwikkelingen en gerelateerd daaraan veranderingen in de samenleving en arbeidsmarkt, en tenslotte het vraagstuk van toenemende diversiteit van de Europese bevolking die nieuwe uitdagingen biedt voor beide sectoren.

2. Mobiliteit bevorderen en grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken

Het kabinet kan de maatregel «Mobiliteit bevorderen en grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken» in algemene zin steunen. Juist deze doelstelling kent meerwaarde op Europees niveau en heeft baat bij een Europese aanpak. Het kabinet stimuleert hiermee de mogelijkheid voor studenten een studie in het buitenland te volgen. Ook kan via Europese programma's de inkomende mobiliteit van buitenlandse studenten worden bevorderd.

De ervaringen met Erasmus+ programma zijn in Nederland positief, zoals ook aan uw Kamer recent onder de aandacht gebracht.⁶ Het kabinet acht continuering van het programma in de volgende begrotingsperiode dan ook wenselijk. De mogelijkheid van versterking van het programma en een grotere bereik in aantallen studenten, docenten en onderwijsinstellingen hangt echter af van de beschikbare middelen in de volgende EU-begroting na 2020. Het kabinet hecht aan het behoud van de huidige integrale benadering in dit programma gericht op alle onderwijssectoren. Het kabinet heeft vraagtekens bij het inzetten van dit programma voor een veel bredere doelgroep van deelnemers. Een intensiever gebruik van het

⁶ Kamerstuk 22 452, nr. 51

programma door leerlingen uit het mbo en het hbo en van de inzet van het mbo en het hbo kan echter nader bestudeerd worden.

Wat betreft het voorgestelde «Sorbonne-proces» over wederzijdse erkenning van diploma's in het voortgezet en hoger onderwijs erkent het kabinet de voordelen van verdere stappen die op den duur mobiliteit van lerenden en indirect van werknemers binnen de EU kunnen stimuleren. Het EU-Werkingsverdrag biedt geen juridische basis voor bindende stappen op onderwijsterrein. Het is ook noodzakelijk dat eerst de behoeften in het onderwijsveld en obstakels in en tussen onderwijssectoren worden geïdentificeerd. (Automatische) wederzijdse erkenning vereist bovendien stroomlijning van nationale structuren en een groot vertrouwen onder meer in de kwaliteit van opleidingen en (nationale) accreditatieorganisaties. In het Bolognaproces wordt wat betreft het hoger onderwijs het gesprek hierover gevoerd en vanuit dat proces kan de problematiek ook verder worden verkend. Het kabinet vindt het belangrijk zich in eerste instantie daarop te richten en op de succesvolle uitvoering van de afspraken die Nederland in Benelux verband heeft gemaakt over automatische erkenning in het hoger onderwijs, alvorens in te zetten op een nieuw traject ten behoeve van erkenning. Bovendien kan aangesloten worden bij veelgebruikt en bestaand instrumentarium als de Lissabon Erkenningconventie (op initiatief van de Raad van Europa en UNESCO). De aangekondigde Raadsaanbeveling gericht op het voortgezet onderwijs acht het kabinet prematuur, zonder voorafgaande probleemanalyse, effectbeoordeling en dialoog met en tussen de lidstaten. Een dergelijke aanbeveling kan ook op gespannen voet staan met het subsidiariteitsbeginsel op het terrein van onderwijs.

Het kabinet mist een goede onderbouwing voor het voorstel om een Europese studentenkaart (ESC) breed te introduceren en staat kritisch tegenover dit voorstel. Via Erasmus+ doen momenteel een viertal lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Italië en Ierland) een pilot met de ESC. Nederland wil de resultaten van deze pilot afwachten. De ESC faciliteert onder meer in toegang tot theaters, universitaire kantines, universitaire huisvesting en universitaire bibliotheken of het noteren van studieresultaten. Belangrijke aandachtspunten zijn de fraudegevoeligheid (bijvoorbeeld m.b.t. studieresultaten op de kaart), de borging van privacy en de administratieve lasten die hieruit voortvloeien voor individuele instellingen (en DUO). Voor wat betreft cultuur bestaat overigens al een dergelijke kaart: voor jongeren tot dertig jaar is er de CJP-kaart. Deze maakt deel uit van de European Youth Card Association.

Hoewel Nederland voorstander is van partnerschappen tussen hoger onderwijsinstellingen binnen en buiten Europa en initiatieven die bijdragen aan versterking daarvan in principe verwelkomt, acht het kabinet het onwenselijk dat een geheel nieuw (institutioneel) netwerk van Europese universiteiten (en in de Nederlandse context, hogescholen) zou worden opgericht, zoals voorgesteld door de Commissie. Hiervoor zijn voldoende bestaande mogelijkheden (onder meer via Erasmus+ en de instrumenten van Horizon 2020). Daarnaast bestaat er al een Europees Instituut voor Innovatie en Technologie (EIT⁷) dat onder verantwoordelijkheid van de Eurocommissaris voor Onderwijs wordt uitgevoerd en gefinancierd uit het Horizon 2020 programma. Hier kan beter gebruik van worden gemaakt. Het kabinet vindt het bovendien een gemiste kans om een Europees netwerk te stimuleren zonder de koppeling tussen onderwijs en onderzoek te leggen. Met deze koppeling kan het potentieel van Europese universiteiten voor het Europese concurrentievermogen zich volledig ontwikkelen. Het kabinet staat positief kritisch tegenover de

⁷ <https://eit.europa.eu>

voorgestelde oprichting van een school voor Europese en transnationale *governance* als onderdeel van het Europees Universitair Instituut in Florence. Nederland is van mening dat er eerst een strategische review plaats moet vinden van het Europees Universitair Instituut, alvorens er besloten wordt tot het oprichten van een nieuwe school onder de vlag van het Instituut.

3. Investeren in mensen en onderwijs

Het kabinet kan de maatregel «Investeren in mensen en onderwijs» in algemene zin steunen. Investeren in scholing en mensen beschouwt het kabinet als een investering in de toekomst. Opleiden en persoonlijke ontwikkeling dragen bij aan een duurzame inzet op de arbeidsmarkt en in de maatschappij.

Wat betreft de voorgestelde Raadsaanbeveling over de verbetering van het taalonderwijs in Europa is Nederland voorstander van het leren van vreemde talen. Nederland stemde in de Europese Raad in 2002 al in met het streven om de beheersing van basisvaardigheden in tenminste twee vreemde talen vanaf jonge leeftijd te bevorderen. Dit is geen juridische verplichting. Nederlandse leerlingen scoren internationaal zeer goed in internationale talenindicatoren. Tegelijkertijd constateert Nederland dat de kennis van het Duits van leerlingen in het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs in de grensgebieden aandacht vergt. In het rapport «Actieteam Grensoverschrijdende Economie en Arbeid» heeft het kabinet zijn visie gegeven op de wijze hoe buurtaalkennis kan worden gestimuleerd.⁸ Momenteel wordt het talenonderwijs in het kader van de curriculumvernieuwing in het funderend onderwijs opnieuw bezien. Los van deze nationale situatie acht het kabinet taalbeleid in het onderwijs een duidelijke nationale bevoegdheid. Een Raadsaanbeveling op dit gebied staat op gespannen voet met het subsidiariteitsbeginsel in het onderwijsbeleid.

De Commissie stelt voor de bestaande benchmarks voor het aandeel laag presterende leerlingen en voortijdige schoolverlaters te verzwaren van respectievelijk 15% naar 10% in 2025 en van 10% naar 5% in 2025. Verder zou het streefdoel voor deelname aan activiteiten in het kader van Leven Lang Leren moeten worden bijgesteld van 15% naar 25%. Het kabinet staat, zoals ook aangegeven in het regeerakkoord, niet afwijzend tegenover het gebruik van benchmarks in EU-verband. Op het terrein van voortijdig schoolverlaten heeft de EU benchmark ook voor een flinke stimulans gezorgd in het bestrijden hiervan binnen de lidstaten. De aangekondigde acties doorkruisen echter de lopende evaluatie van de werking van de huidige benchmarks die in samenwerking met de nationale onderwijsministeries wordt uitgevoerd. Aanscherping van deze benchmarks nog voordat de uitkomsten van de evaluatie bekend zijn acht het kabinet bovendien weinig realistisch. Daarnaast acht het kabinet het niet wenselijk om Europese streefdoelen af te spreken voor digitale competenties en ondernemerschap zoals aangegeven in de kabinetsreactie d.d. 24 mei 2017 op de consultatie over de aanpassing van de Aanbeveling over sleutelcompetenties.⁹

Wat betreft de door de Commissie voorgestelde Raadsaanbeveling over gemeenschappelijke waarden, inclusief onderwijs en de Europese dimensie van het onderwijs, kan eveneens verwezen worden naar de u in

⁸ Kamerstuk 32 851, nr. 35

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 2347

Het kabinet ondersteunt het belang dat de Commissie toekent aan de kwaliteit van leerkrachten en lesgeven. In beginsel kan extra ondersteuning worden geboden aan mobiele leerkrachten via het e-Twinning netwerk, op basis van financiering uit het Erasmus+ programma binnen de beschikbare budgettaire kaders. Voor de oprichting van een *EU Teachers» Academy* die online colleges zou moeten gaan verzorgen ziet het kabinet vooralsnog te weinig onderbouwing, wat betreft de bijdrage aan de kwaliteit van onderwijs in de lidstaten.

Wat betreft de voorgestelde Raadsaanbeveling over een kwaliteitskader voor onderwijs en opvang van jonge kinderen mist het kabinet een goede probleemanalyse. Daarnaast wil het kabinet nu niet besluiten tot een verzwaring van de benchmark gelet op de algemenere bezwaren tegen herziening van de bestaande onderwijsbenchmarks op dit moment. Bovendien past een Europese benchmark met betrekking tot onderwijs en opvang van jonge kinderen niet bij de Nederlandse context. Nederland kent, in tegenstelling tot in de meeste andere lidstaten, een vraaggestuurd systeem en een hoge deelname (meer dan 95%).¹¹

Wat betreft een nieuw actieplan voor digitaal onderwijs kan worden voortgebouwd op de bereikte resultaten sinds de laatste Commissiemededeling naar een opener onderwijs uit 2013.¹² Het kabinet ziet daar met belangstelling naar uit. Meer recent sprak de Europese Raad zich uit over de inspanningen binnen de Europese Unie gericht op het verhogen van de digitale vaardigheden van alle Europeanen. Daartoe dienen de lidstaten de arbeidsmarkten en opleidings- en onderwijsstelsels aan te passen aan het digitale tijdperk.¹³ Het Nederlandse beleid zet hierop in door diverse programma's (Human Capital Agenda, Techniekpact, Tel mee met Taal en het Digivaardig- en Digiveilig-programma) zoals recent ook opnieuw is bevestigd in het regeerakkoord als onderdeel van de curriculumvernieuwing in het funderend onderwijs¹⁴. De Commissie noemt in de mededeling ook de EU-doelstelling om alle scholen in 2025 toegang te bieden tot supersnelle breedbandverbinding. Deze doelstelling werd eerder ook genoemd in de Mededeling Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt – Naar een Europese gigabitmaatschappij¹⁵. Het kabinet heeft hierover opgemerkt dat het dit doel steunt, maar vraagtekens plaatst bij het realiteitsgehalte. Lidstaten (en scholen) moeten zelf de benodigde investeringen hiervoor plegen. In Nederland werd in het Doorbraakproject Onderwijs en ICT € 5.5 miljoen beschikbaar gesteld om ca. 800 schoollocaties financieel te ondersteunen¹⁶. De problematiek is ook aan de orde in het rapport van de Onderwijsraad «Doordacht digitaal» waarover ik binnenkort met uw Kamer zal spreken.¹⁷

¹⁰ Bijlage bij Kamerstuk 22 112, nr. 2380 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2017D23155&did=2017D23155>

¹¹ Education and Training Monitor 2017

¹² Kamerstuk 22 112, nr. 1731

¹³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1250

¹⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 376

¹⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2234

¹⁶ Kamerstuk 32 035, nr. 21

¹⁷ Kamerstuk 32 034, nr. 22

4. De Europese identiteit versterken en Europeanen bewuster maken van hun cultureel erfgoed

Het kabinet heeft aarzelingen bij de voorgestelde maatregel «De Europese identiteit versterken en Europeanen bewuster maken van hun cultureel erfgoed» vanuit de gedachte dat de Commissie niet helder aangeeft wat een Europese identiteit betekent en hoe dit zijn weerslag zou moeten vinden in het beleid.

De concrete voorstellen op het terrein van cultuur richten zich enerzijds op het versterken van de (Europese) culturele identiteit en anderzijds op het bewust maken van de burger van het (Europese) cultureel erfgoed. Cultuur wordt op deze manier erg smal uitgelegd. In het Nederlandse kabinetsbeleid is sprake van een bredere benadering gericht op de bijdrage van cultuur aan sociale cohesie. Recent is hierover in de OJCS-Raad ook gedebatteerd¹⁸.

De beschrijving van de (lopende) activiteiten zoals het Europees Erfgoed Jaar 2018, de functie van de Europese culturele hoofdsteden en het *Creative Europe* programma geven geen aanleiding tot opmerkingen. In het licht van veranderingen in de culturele sector als gevolg van digitalisering ziet het kabinet een #Digital4Culture-strategie en een actualisering van de Europese Agenda voor Cultuur met belangstelling tegemoet.

Wel plaatst het kabinet kanttekeningen bij het voorstel tegen 2020 de financieringscapaciteit van de *Creative and Cultural Sectors Guarantee Facility* te versterken. Dit moet worden gezien tegen de achtergrond van de herhaaldelijk door de Commissie uitgesproken ambitie het huidige volume van € 200 mln. uit te breiden naar € 500 mln. in de volgende MFK-periode. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de komende MFK-voorstellen en onderhandelingen. Een eventuele uitbreiding voor de faciliteit mag ook niet ten koste gaan van het reguliere deel van het *Creative Europe* programma. Tevens moet opgemerkt worden dat Nederlandse banken geen mogelijkheid zien gebruik te maken van dit garantie-instrument, en vooral (staats-)banken in zuidelijke lidstaten dit wel doen. Er dreigt hierdoor een forse verstoring van het *level playing field* in Europa vooral op het vlak van film en de audiovisuele sector. Het kabinet acht het niet wenselijk zonder een grondige evaluatie van de resultaten van de garantiefaciliteit tot dusver besluiten te nemen over de (uitbreiding van de) omvang.

Wat betreft de versterking van de Europese dimensie van de nieuwswijder Euronews is het uitgangspunt van het kabinet dat – zoals ook gebruikelijk voor de nationale publieke omroep – voor een nieuwswijder op Europees niveau voldoende waarborgen moeten bestaan voor onafhankelijkheid van de politiek en commercie. Het kabinet ziet hierover verdere discussie met belangstelling tegemoet, vanuit het gegeven dat er geen directe betrokkenheid van de Nederlandse regering bij deze nieuwswijder aan de orde is.

5. Conclusies en vooruitzichten

Het kabinet heeft aarzelingen bij het voorstel van de Commissie om in 2025 een Europese onderwijsruimte tot stand te brengen waarin alle voorgestelde uitvoeringsstappen hun plek krijgen. Anders dan bij het streven naar een Europese Onderzoeksruimte (artikel 179, lid 1, VWEU) bestaat hiervoor geen basis in het EU-Werkingsverdrag. Eerdere voornemens tot «onderwijsruimtes» op het terrein hoger onderwijs en

¹⁸ Kamerstuk 21 501-34, nr. 280

beroepsonderwijs zijn weinig effectief gebleken in het vertalen van een algemene politieke visie naar concrete maatregelen. Het kabinet zet daarom eerder in op een zo goed mogelijke uitvoering van bestaande afspraken en (samenwerking-)processen, dan het weer introduceren van nieuwe processen. Het Bolognaproces gericht op het curriculum van het hoger onderwijs is daarvan een goed voorbeeld. Daarbij hecht het kabinet ook aan het behoud van een brede, integrale benadering gericht op alle onderwijssectoren op EU-niveau.

Het kabinet ondersteunt tegen deze achtergrond echter nadrukkelijk de gedachte om opwaartse convergentie en nationale onderwijsbevorderingen te blijven stimuleren via het Europees Semester en de Europa2020 strategie. Nederland heeft belang bij hervormingen in slecht presterende onderwijsstelsels, om op langere termijn onevenwichtige mobiliteit met een te grote druk op onze eigen onderwijsvoorzieningen, «brain drain» in herkomstlanden en economische divergentie te voorkomen. Daarbij vormen landenspecifieke aanbevelingen in het Europees Semester een goede prikkel.

Tevens ligt het voor de hand om conform het voorstel van de Commissie de bestaande strategische samenwerking op het vlak van onderwijs en training (ET2020) te hernieuwen met aandacht voor nieuwe prioriteiten. In dit kader worden op EU-niveau goede praktijken tussen lidstaten uitgewisseld en bereikte resultaten voor de EU als geheel en lidstaten afzonderlijk gemonitord. Het gebruik van benchmarks op het terrein van onderwijs en training (zoals afgestudeerden hoger onderwijs en voortijdig schoolverlaten) wordt momenteel geëvalueerd.

Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Op grond van het EU-Werkingsverdrag is de Unie bevoegd de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen op het terrein van onderwijs en cultuur (art. 6, sub c en e, VWEU). Het kabinet vindt het belangrijk om te onderstrepen dat de EU de onderwijsactiviteiten van de lidstaten alleen kan ondersteunen of aanvullen met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid.

De grondhouding ten aanzien van subsidiariteit is positief. Het kabinet is wel kritisch ten aanzien van de subsidiariteit van een aantal maatregelen omdat het kabinet geen toegevoegde waarde en/of juridische mogelijkheden ziet om deze in EU-verband te adresseren. Hieronder vallen de aangekondigde aanbevelingen over vreemde taalonderwijs en (automatische) wederzijdse erkenning van diploma's, de benchmark over voorschoolse educatie en de oprichting van een *EU Teachers» Academy*.

De grondhouding ten aanzien van proportionaliteit is positief, met kanttekeningen over de reikwijdte en haalbaarheid van sommige voorstellen. Daarbij kan met name gewezen worden op een Europese studentenkaart (die gedeeltelijk met bestaande initiatieven overlapt), uitbreiding van het Erasmus+ programma naar bredere doelgroepen (buiten het onderwijs), de vorming van (netwerken van) Europese (onderwijs)universiteiten en instituten (gezien bestaande instrumenten en autonomie van onderwijsinstellingen), het garantiefonds voor de culturele en audiovisuele sector (verstoring *level playing field*) en de voorgestelde aangescherpte onderwijsbenchmarks (haalbaarheid). Het kabinet staat terughoudend tegenover het opstarten van nieuwe initiatieven en wil zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande stimulerings- en samenwerkings-

instrumenten. Een aanbeveling over de erkenning van diploma's in het voortgezet en hoger onderwijs is op korte termijn geen adequaat instrument gezien de grote diversiteit aan nationale onderwijsstelsels. Meer in het algemeen kan worden gewezen op het grote aantal Raadsaanbevelingen dat door de Commissie in deze mededeling (en ook al eerder) op onderwijsterrein is aangekondigd. Elk voorstel zal te zijner tijd op zijn eigen merites worden beoordeeld.

Vervolgbesluitvorming Europese Raad, OJCS-Raad en krachtenveld

De Commissie somt in de mededeling de zes belangrijkste maatregelen op voor bespreking door de regeringsleiders in Gotenburg. De uitkomsten van de informele lunchbespreking op 17 november jl. in Gotenburg zijn u inmiddels toegezonden¹⁹. De besluitvorming in de Europese Raad van 14 en 15 december 2017 en de rol van de vakministers in de OJCS-Raad zijn voor de verdere besluitvorming over deze mededeling van belang. Over de inzet voor de Europese Raad wordt u door de Minister van Buitenlandse Zaken geïnformeerd.

In de OJCS-Raad van 20 en 21 november jl. werd de mededeling zowel in het Onderwijsdeel als in het Cultuurdeel kort toegelicht en werd door de Commissie vanuit eigen perspectief stilgestaan bij de uitkomsten van de informele lunchbespreking in Gotenburg. Slechts een enkel land sprak zich hierover (in positieve zin) uit. Naar verwachting zullen de resultaten van deze Europese Raad en de mededeling begin volgend jaar worden geagendeerd tijdens een Onderwijstop die Eurocommissaris Navracsics op 25 januari a.s. organiseert. De eerstvolgende (formele) OJCS-Raad vindt plaats op 15 februari 2018. U ontvangt op de gebruikelijke wijze de kabinetsinzet voor deze Raad, die alleen uit een Onderwijsdeel zal bestaan. Ik kan reeds aangeven dat ik in lijn met het algemeen overleg dat wij hadden op 15 november jl., en indachtig uw correspondentie hierover met Eurocommissaris Navracsics, bij de voorbereiding hiervan alert zal blijven op het respecteren van het subsidiariteitsbeginsel.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

¹⁹ Kamerstuk 21 501-31, nr. 470