

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-34

Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport

Nr. 321

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2019

Hierbij stuur ik u – mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media – het verslag van de Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport Raad (OJCS-Raad) van 8 november jl. voor wat betreft onderwijs, en van 21 november jl. voor wat betreft cultuur en audiovisueel (AV).

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

Onderwijs 8 november

Beleidsdebat «A Strong Economic Base for Europe»

De Raad – in de samenstelling van de ministers van Onderwijs en de ministers van Financiën – sprak zich uit over het belang van investeringen in onderwijs en opleiding, mede tegen de achtergrond van strategische beleidsprioriteiten op Europees niveau in de Strategische agenda 2019–2024 van de Europese Raad en het toekomstige werkprogramma van de nieuwe Europese Commissie.

Het Finse voorzitterschap leidde het debat in door het belang van investeren in onderwijs te benadrukken: dit leidt tot betere vaardigheden voor de toekomst (o.a. met het oog op de snelle technologische veranderingen), bestrijding van armoede, betere gezondheid en het tegengaan van desinformatie. Belangrijke uitdagingen zijn onder meer voortijdig schoolverlaten, lage kwalificaties, vergrijzing en de beperkte deelname aan volwasseneducatie. Investeren in gespecialiseerde vaardigheden en vroeg- en voorschoolse educatie is derhalve nodig.

De voorzitter van het Economisch en Financieel Comité (EFC) benoemde het belang van synergie met ander beleid en de rol van de sociale partners. Daarbij is zowel initieel onderwijs als beroepsopleiding van belang. De PISA-studie is een goed voorbeeld van benchmarking, die kan bijdragen aan efficiënter beleid. Uitgaven moeten niet per se omhoog, maar moeten ook efficiënt en goed besteed zijn.

Eurocommissaris Dombrovskis benadrukte het belang van een sterke economie om de uitdagingen van de toekomst aan te gaan, bijvoorbeeld op het vlak van klimaat en technologie. Een goed gekwalificeerde beroepsbevolking maakt economieën minder kwetsbaar. Er moet meer geïnvesteerd worden in kwaliteit en gelijke kansen in onderwijs en opleiding. Goed opgeleide leraren, goede infrastructuur en bij- en omscholing zijn belangrijk. Verder moet er een slimme mix zijn van overheidsfinanciering en private middelen, voor de scholing van medewerkers, bijvoorbeeld via publiek-private partnerschappen. Goed gestructureerd beleid is nodig, daarbij moeten de sociale partners worden betrokken.

Eurocommissaris Navracsics bepleitte een permanente dialoog tussen de Onderwijs- en Ecofin-Raad, zodat in onderling verband gekeken kan worden hoe onderwijs- en opleidingssystemen efficiënter en effectiever kunnen worden. De interne markt kan alleen bloeien als Europese burgers goed geschoold zijn. Daarom is er ook het voorstel voor budgetverduubeling voor het Erasmus+-programma. Goede synergie is nodig tussen nationale en EU-investeringen. Nationale financiering is de belangrijkste bron, maar EU-middelen, ook vanuit de Structuurfondsen, kunnen een goede aanvulling zijn. Ook de EIB investeert in onderwijs, met het oog op kwaliteit in en convergentie tussen de lidstaten; uit cijfers van Eurostat blijkt dat er grote verschillen tussen lidstaten zijn. We moeten goede manieren vinden om ons beleid te evalueren: wat werkt en wat levert de beste resultaten op. Tot slot is het belangrijk dat er wordt geïnvesteerd in iedereen, dus bijvoorbeeld ook in achterstandsgroepen.

Als key note speaker zette Minister van Engelshoven uiteen dat Europa aan de vooravond van twee fundamentele transitieën staat: de eerste betreft de vergaande digitalisering en data-gedreven economie, en de tweede de verschuiving naar een duurzame, klimaatneutrale economie.

Deze stellen nieuwe eisen aan het onderwijs en de investeringen in onderwijs. In de Strategische Agenda 2019–2024 wordt al expliciet gewezen op het belang van hogere investeringen in onderwijs en vaardigheden.

Ten aanzien van de digitale transitie worden lidstaten geconfronteerd met technologisering van de maatschappij, flexibilisering van de arbeidsmarkt en veranderende mondiale verhoudingen. De uitdaging voor onderwijsbeleid is om digitalisering en kunstmatige intelligentie te benutten, zowel ten behoeve van de verbetering van onderwijskwaliteit als het overbrengen van vaardigheden. Het zou goed zijn als de Europese Raad de door de nieuwe Commissie aangekondigde actualisering van het Digitaal Onderwijs actieplan uit 2018 ondersteunt en daarbij de recent opgekomen vraagstukken rond kunstmatige intelligentie (AI) nadrukkelijker meeneemt.

Het tweede thema betreft de overgang naar een duurzame, klimaatneutrale economie met snelle en fundamentele veranderingen op de arbeidsmarkt en de noodzakelijke veranderingen in onderwijs en opleiding die daarmee onvermijdelijk gepaard moeten gaan. Dit is zowel van invloed op het initieel onderwijs als de scholing van volwassenen. In Nederland wordt mede daarom de mogelijkheid van een individueel leerbudget verkend. Daarnaast wordt een flexibeler aanbod vanuit het hoger en beroepsonderwijs bevorderd voor volwassenen die zich verder willen ontwikkelen. Verder richt Nederland zich op het om- en bijscholen van laagopgeleide volwassenen en volwassenen met lage basisvaardigheden. Samenwerking met de sociale partners is hierbij noodzakelijk.

Minister Hoekstra maakte in zijn bijdrage het belang van een gezamenlijke sessie met ministers van Onderwijs en ministers van Financiën expliciet. Hij merkte op dat investeren in onderwijs een zeer goede investering is, waarbij hij vervolgens steun uitsprak voor de bijdrage van Minister van Engelshoven. Verder benadrukte hij dat bij investeren in onderwijs en vaardigheden het «hoe» net zo belangrijk is als het «wat», en dat best practices moeten worden uitgewisseld. Ook is het van belang efficiënt te investeren en daarbij de moed hebben te stoppen als iets niet blijkt te werken.

Het voorzitterschap gaf aan dat de discussie die werd gevoerd, heeft bewezen dat onderwijs en opleiding een belangrijke rol spelen voor groei op de lange termijn, gelijke kansen en het bestrijden van armoede. Er was consensus over het cruciale en strategische belang van onderwijs en opleiding. De rol van onderwijs en opleiding voor menselijk kapitaal kent uitdagingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de transitie naar een digitale en klimaatneutrale economie. Als belendende thema's werden onder meer duurzaamheid, concurrentievermogen en kansengelijkheid meermaals genoemd. Om goede resultaten te kunnen boeken, is het van belang dat er voldoende en efficiënt wordt geïnvesteerd. Samenwerking op Europees niveau kan goed en nuttig zijn. Het uitwisselen van best practices kan hiervoor toegevoegde waarde hebben. Het is belangrijk te investeren in de kwaliteit van leraren, en kwalitatief onderwijs voor leraren. Vaardigheden vanaf jonge leeftijd en basisvaardigheden zijn van groot belang, maar evenzeer het beleid gericht op een leven lang ontwikkelen. De belangrijkste uitkomsten van het beleidsdebat zullen door het Finse voorzitterschap aan de Europese Raad van december worden gepresenteerd, voor de bespreking van de uitvoering van de Strategische Agenda 2019–2024 die eerder door de Europese Raad werd vastgesteld.

Raadsconclusies Leven Lang Leren

De Raad heeft Raadsconclusies aangenomen over de sleutelpositie van het beleid voor een leven lang leren ter versterking van inclusieve en

duurzame groei. Het Finse voorzitterschap benadrukte dat een leven lang leren op alle niveaus van onderwijs cruciaal is voor inclusieve en duurzame groei in de EU. De Europese Commissie gaf aan dat leren nooit stopt en dat er meer aandacht moet komen voor flexibele en persoonlijke leertrajecten, in het bijzonder voor groepen die onder druk staan.

Raadsresolutie aangaande de Europese Onderwijsruimte

De Raad heeft een Raadsresolutie aangenomen over de Europese Onderwijsruimte. In het kader hiervan verwees het Finse voorzitterschap naar de sociale top in Gotenburg, waar het idee van de Europese Onderwijsruimte voor het eerst naar voren is gebracht. Het voorzitterschap benadrukte dat er al veel vooruitgang is geboekt, maar dat de inspanningen niet mogen stoppen. Verder werd verwezen naar de belangrijke rol die het versterkte Erasmus+-programma moet spelen en de ontwikkeling van de eerste Europese Universiteitsnetwerken. De Europese Commissie viel het voorzitterschap bij in de visie dat de ambitieuze agenda van de Europese Onderwijsruimte voor de komende jaren inzet vergt van zowel de lidstaten als de Europese Commissie.

Beleidsdebat over kunstmatige intelligentie in het onderwijs

Het Finse voorzitterschap opende de discussie door het grote potentieel van kunstmatige intelligentie (AI) in het onderwijs voor zowel de economie als sociale inclusie te benoemen. Een diepgaande formele discussie over het gebruik van AI in het kader van onderwijs heeft nog niet eerder in deze Raadsformatie plaatsgevonden. Er moet strategisch gekeken worden naar de mogelijkheden van AI voor onder meer gepersonaliseerde leertrajecten, een verbetering van het permanente leerproces en de mogelijkheid om beter data te verzamelen. Daarnaast moeten ook schadelijke effecten voorkomen worden door ethische aspecten mee te nemen en na te denken over toezicht, aldus het voorzitterschap.

De Europese Commissie merkte op dat de Europese Unie achterloopt op China en de VS op het gebied van AI en dat de EU daarom sneller mensen moet opleiden in databeheer, «machine learning» en het werken met computers, waaronder AI. Onderwijs en AI kunnen en moeten elkaar aanvullen en op scholen moeten programmering en codering meer aandacht krijgen. Daarnaast kan AI helpen onderwijssystemen te verbeteren als AI slim gebruikt wordt. Ethische vraagstukken moeten dan wel goed geadresseerd worden. De nieuwe Europese Commissie gaat tevens kijken naar de menselijke en ethische gevolgen van AI in opvolging van de zogenaamde «ethical guidelines» die zijn opgesteld, in het kader van het aangekondigde voorstel voor een Europese benadering van AI.

Nederland benoemde als belangrijkste uitdaging dat AI onze gemeenschappelijke waarden niet mag uithollen en bestaande vooroordelen niet mogen worden vergroot of herhaald. In dit kader werd verwezen naar de vraagstukken en ethische dilemma's op dit gebied. Tevens is verwezen naar één van de drie prioriteiten binnen het Nederlandse Strategisch Actie Plan AI (SAPAI) om fundamentele rechten te beschermen. Europese samenwerking kan het verschil maken op dit terrein. Nederland verwees tevens naar de mondiale context, in het bijzonder de recente UNESCO-conferentie in Beijing over AI in het onderwijs, en de daaruit voortgekomen «consensus», die een inspiratiebron is voor nationaal beleid.

Alle lidstaten hebben het woord genomen in dit beleidsdebat. Veel lidstaten wezen op de gevolgen voor het curriculum en benodigde digitale aardigheden, te beginnen met les in programmeren in het funderend

onderwijs, en nationale beleidsplannen en -initiatieven gericht op het aanbieden van nieuwe, veelal interdisciplinaire opleidingen. Ook werd gewezen op het belang van goede competenties van leraren, die digitale geletterdheid moeten bijbrengen. LS erkenden dat AI kansen kan bieden voor onderwijsinnovatie en de didactische en administratieve ondersteuning van docenten en het leerproces, maar ook risico's in zich heeft. Bescherming, vertrouwen en zekerheid zijn daarom voorwaarden voor ambitie op dit gebied, zo werd door verschillende lidstaten opgemerkt. Om AI te laten bijdragen aan de economie en sociale inclusie moeten ook alle burgers kunnen blijven, en moeten digitale soevereiniteit en weerbaarheid van burgers en hun eigen verantwoordelijkheid centraal staan. De EU kan een ondersteunende rol vervullen bij het verankeren van Europese waarden, waaronder privacy en gegevensbescherming, en met behulp van het Erasmus+-programma bijdragen aan samenwerking en de verspreiding van kennis en onderwijsmaterialen.

Het voorzitterschap rondde de discussie af met de conclusie dat het onderwerp hoog op de politieke agenda staat. Alle burgers moeten over de juiste vaardigheden beschikken en opleidingen kunnen volgen. Daarnaast kan het onderwijs zelf inclusiever en eerlijker worden. Ethische zaken en privacy zijn belangrijk en mogen niet vergeten worden. Het inkomende Kroatische voorzitterschap zal de discussie hierover voortzetten, met bijzondere aandacht voor de rol van leerkrachten.

Overige zaken

Slovenië vroeg aandacht voor het «bid» dat gedaan is om het internationaal onderzoekscentrum voor AI van UNESCO naar Ljubljana te halen. Slovenië vroeg steun van andere lidstaten tijdens de naderende stemming hierover.

Het inkomend Kroatisch voorzitterschap lichtte de prioriteiten van het inkomend voorzitterschap toe:

- Europese leraren en opleiders voor de toekomst;
- Hervormingen in het onderwijs en het Europees Semester;
- Nieuw strategisch beleidskader post-ET2020, verdere ontwikkeling van de Europese Onderwijsruimte.
- Gebalanceerde mobiliteit, «brain circulation» en Europese Universiteiten.

Cultuur en AV 21 november

Raadsresolutie over cultuur en duurzame ontwikkeling

De Raad heeft een Raadsresolutie aangenomen over cultuur en duurzame ontwikkeling. Met deze resolutie wil de Raad de culturele dimensie van duurzame ontwikkeling extra aandacht geven. De Raad vraagt via deze resolutie aan de Europese Commissie een EU-Actieplan te ontwikkelen dat geïntegreerd kan worden in de EU-implementatiestrategie van de 2030-Agenda. De Europese Commissie gaf aan werk te gaan maken van de 2030-Agenda en de Sustainable Development Goals (SDG's) van de VN.

Beleidsdebat over het concurrentievermogen van de Europese Audiovisuele sector

Het Finse voorzitterschap opende met een korte toelichting op het beleidsdebat. De Culturele en Creatieve industrie (CCI) genereert innovatie, welvaart en is een manier om onze cultuur en ideeën uit te dragen. Het voorzitterschap had twee discussievragen opgesteld:

- Welke uitdagingen vindt u op zowel nationaal als Europees niveau het meest dringend? Waar ligt in uw ogen de grootste kracht van deze sectoren?
- Welke (beleids)maatregelen moet de EU nemen om op duurzame wijze haar wereldwijde concurrentievermogen duurzaam te versterken?

Volgens de Europese Commissie staat de CCI de komende jaren voor een aantal uitdagingen: het ontwikkelen van nieuwe businessmodellen in deze digitale wereld en het waarborgen van culturele en taaldiversiteit. Daarbij ziet de Europese Commissie drie belangrijke mogelijkheden op EU-niveau: (1) het Creative Europe programma om samen te werken, de internationale concurrentiepositie te versterken en een ander publiek te bereiken, (2) het Horizon Europe programma, met name cluster 2 (*culture, creativity and inclusive society*), zodat de CCI de vruchten kan plukken van digitale ontwikkelingen als AI en blockchain, en (3) de Audiovisuele Mediadienstenrichtlijn (AVMSD) die met de nieuwe 30% eis van EU-werken voor Video On Demand (VOD)-diensten een belangrijke steun is voor Europese films.

Nederland gaf aan dat er bij internationale coproducties meer kans is op een groter budget en dat deze films vaak een groter (internationaal) publiek bereiken. Samenwerking tussen lidstaten is daarom erg belangrijk. Nederland wil verder graag dat de AV-sector niet gehinderd wordt door complexe EU-regelgeving, maar dat EU-beleid gericht is op circulatie, innovatie en talentontwikkeling.

De lidstaten benadrukten het belang van de CCI. Deze draagt bij aan economische groei, creëert banen en zorgt voor sociale cohesie. De diversiteit van de culturele producties is een belangrijke troef. Technologische ontwikkelingen hebben een grote impact op de sector. En de diversiteit brengt tegelijk versnippering met zich mee. Meer dan ooit is het van belang in te zetten op samenwerking en coproductie. Onderwijs en talentontwikkeling spelen een cruciale rol. Eventuele regelgeving moet dienstbaar zijn; de makers zelf moeten er voordeel van hebben. De CCI kan een wereldspeler zijn; er moet worden ingezet op een gezamenlijke strategische benadering vinden veel lidstaten.

Overige zaken

Estland en Oostenrijk presenteerden hun komende Europese Culturele Hoofdsteden in 2024: Tartu en Bad Ischl.

Bulgarije gaf een presentatie over de teruggave van archeologische voorwerpen door Duitsland aan het land.

Italië deed een oproep voor het opnemen van cultuur in de titel van Commissaris Gabriel. Deze oproep werd door een aantal lidstaten gesteund. Inmiddels is de titel van Commissaris Gabriel gewijzigd naar Eurocommissaris voor Innovatie, onderzoek, cultuur, onderwijs en jeugd. Frankrijk gaf een toelichting op het verloop van de implementatie van de Richtlijn Auteursrecht in de digitale eengemaakte markt in Frankrijk. Frankrijk heeft artikel 15 reeds geïmplementeerd, dit betreft het pers-uitgeversrecht. Sindsdien is Google gestopt met het publiceren van tekstfragmenten bij hyperlinks naar nieuwsartikelen van Franse persuitgevers. Google wil nog wel tekstfragmenten opnemen, maar dan moeten uitgevers daar zonder er betaling voor te vragen toestemming voor geven. Aangezien hyperlinks zonder tekstfragmenten zijn uitgezonderd van het pers-uitgeversrecht meent Google op deze manier geen toestemming nodig te hebben van de persuitgevers en hen dus ook niet te hoeven betalen voor het pers-uitgeversrecht. De Franse uitgeverijen en

persbureaus hebben hierover een klacht ingediend bij de Franse Mededingingsautoriteit. Frankrijk riep op met regelgeving en concurrentiemaatregelen te komen voor platforms zoals Google. Frankrijk kreeg steun van een aantal lidstaten.

De Raad werd afgesloten met een korte presentatie van de prioriteiten van het inkomend Kroatisch voorzitterschap:

- Risicomanagement cultureel erfgoed
- Mediawijsheid
- Mobiliteit in de culturele en creatieve sector