

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-34

Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport

Nr. 391

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2022

Hierbij zend ik u, mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de geannoteerde agenda van de Onderwijs-, Jeugd, Cultuur- en Sportraad (OCJS-Raad) van 28 en 29 november 2022 voor wat betreft de onderdelen van onderwijs en cultuur/audiovisueel (AV).

Het onderwijsdeel zal plaatsvinden op maandag 28 november en het cultuur/AV-deel zal plaatsvinden op dinsdag 29 november. Tijdens het onderwijsdeel staat een beleidsdebat gepland over de Europese onderwijsruimte in tijden van Russische agressie in Oekraïne en tijdens het cultuur/AV-deel staat een beleidsdebat gepland over steun voor en solidariteit met de Oekraïense cultuur, met inbegrip van het cultureel erfgoed.

Ik zal aanwezig zijn bij het onderwijsdeel op 28 november en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal aanwezig zijn bij het cultuur/AV-deel op 29 november.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

GEANNOTEEERDE AGENDA OJCS-RAAD 28 EN 29 NOVEMBER 2022

Onderwijs – maandag 28 november 2022

Voor onderwijs staan de volgende stukken ter vaststelling geagendeerd:

- Raadsconclusies over welzijn in digitaal onderwijs
- Raadsaanbeveling trajecten naar succes op school

Tijdens het beleidsdebat zal het gaan over:

- De Europese onderwijsruimte in tijden van Russische agressie in Oekraïne

Het informele lunchdebat zal zich richten op de ondersteuning van het Oekraïense onderwijssysteem in tijden van herstel.

Raadsconclusies over welzijn in digitaal onderwijs

Inhoud

Dit voorstel op initiatief van het Tsjechisch voorzitterschap richt zich op welzijn in digitaal onderwijs. Welzijn wordt in deze context verstaan als een gevoel van fysiek, cognitief, sociaal en emotioneel welbevinden dat ieder individu in staat stelt op een positieve manier om te gaan met digitale leeromgevingen. Hiermee kunnen zij zich maximaal ontwikkelen en op een veilige manier in online omgevingen werken. De raadsconclusies focussen zich op maatregelen voor primair en voortgezet onderwijs en (v)mbo, voor zowel leerlingen als leerkrachten.

Het voorstel erkent dat digitaal onderwijs zowel een positieve als negatieve impact kan hebben op digitaal welzijn, dit kan wisselen per student. Deze impact wordt bepaald door verschillende factoren, zoals de mate van digitale competenties en kennis per student. Het risico bestaat onder meer dat bestaande verschillen in een digitale context worden vergroot. Ook de opzet van leermethoden en interpersoonlijke relaties in het digitaal ecosysteem zijn hierop van invloed.

Het voorstel nodigt lidstaten, afhankelijk van hun nationale context, uit om het welzijnsaspect mee te nemen in het onderwijs in digitale vaardigheden en in het ontwerpen van digitale leermethoden en -omgevingen, hiermee rekening houdend met verschillende factoren zoals leerlingen met bijzondere uitdagingen en de digitale genderkloof. Ook de Europese Commissie (hierna: Commissie) wordt gevraagd hieraan een bijdrage te leveren, binnen de eigen bevoegdheden. Dit betreft onder andere de uitvoering van het eerder genoemde Actieplan en nieuwe voorstellen in dit kader, het doen van onderzoek naar het effect van digitale leermiddelen op studentenwelzijn, en het gebruik van EU-programma's om digitaal welzijn verder te versterken.

Inbreng Nederland

Nederland kan instemmen met de voorliggende tekst. De aanbevelingen sluiten goed aan op het Nederlandse onderwijsbeleid en verschillende eerder op EU-niveau genomen zoals het Actieplan digitaal onderwijs 2021–2027 en de Raadsaanbeveling blended leren in het primair en voortgezet onderwijs¹. In de Nederlandse reactie op een consultatie door

¹ Kamerstuk 21 501-34, nr. 370.

de Europese Commissie over digitaal onderwijs en digitale vaardigheden is recent het belang van het welzijnsaspect ook benadrukt.²

Nederland heeft in de onderhandelingen in de Raadswerkgroep Onderwijs op verschillende aspecten van het voorstel ingezet. Hier betreft het onder andere de voorschrijvende formuleringen, zoals maatregelen met betrekking tot het curriculum, leermiddelen en lerarenbeleid die in de eerste versie van de tekst werden gebruikt om de voorgestelde maatregelen te presenteren. Dit is in de laatste versie van het voorstel gewijzigd naar een formulering die de lidstaten meer ruimte biedt. Raadsconclusies zijn bovendien niet juridisch bindend.

Ook heeft Nederland samen met andere lidstaten aangegeven meer aandacht te willen schenken aan de rol van leraren en ander onderwijzend personeel in de bevordering van digitaal welzijn. Zij zijn vaak een essentiële factor in de goede omgang van leerlingen met digitale leermiddelen.

Tenslotte is aangegeven dat op het gebied van onderzoek vanuit de Commissie het belangrijk is dat hiermee rekening wordt gehouden met de administratieve belastbaarheid van scholen.

Indicatie krachtenveld

Alle lidstaten zijn in de Raadswerkgroep akkoord gegaan met de voorliggende tekst. De verwachting is dat zich tijdens de Raad geen bezwaren zullen aandienen.

Raadsaanbeveling trajecten naar succes op school

Inhoud

Het voorstel van de Commissie voor een Raadsaanbeveling over trajecten voor succes op school richt zich op het creëren van een schoolomgeving die ervoor zorgt dat zoveel mogelijk leerlingen zo ver mogelijk kunnen komen in het onderwijs. Het voorstel is eerder al aangekondigd via de mededeling over de Europese Onderwijsruimte³ en past bij het in 2021 vastgestelde Europese streefdoel om voortijdig schoolverlaten binnen de Europese Unie te verminderen zodat het percentage over de gehele Unie minder dan 9% is⁴. Het voornaamste element uit het voorstel is de aanbeveling aan lidstaten om tegen 2025 een holistische en alomvattende strategie voor succes op school te ontwikkelen of verder te versterken. Binnen deze strategie zou aandacht moeten zijn voor kansengelijkheid voor kinderen uit gezinnen met een lage sociaaleconomische status, mentaal welzijn, voortijdig schoolverlaten en basisvaardigheden. In de bijlage bij het voorstel wordt aangegeven welke beleidsinstrumenten, blijvend uit onderzoek en consultaties van de Commissie, effectieve onderdelen zouden kunnen zijn voor de strategie.

Inzet Nederland

Nederland kan instemmen met de voorliggende tekst. Nederland heeft, gezamenlijk met andere lidstaten, positief gereageerd dat er gezien de ondersteunende rol van de Europese Unie op het gebied van onderwijs een voorstel voor een Raadsaanbeveling is gepubliceerd over de manier waarop scholen en onderwijsinstellingen ervoor kunnen zorgen dat zo

² Kamerstuk 21 501-34, nr. 387.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2965.

⁴ Kamerstuk 21 501-34, nr. 357.

veel mogelijk leerlingen zo succesvol mogelijk worden binnen het onderwijs.

Nederland heeft in eerste instantie vooral ingezet op de annex van het voorstel, waarin de verschillende voorgestelde maatregelen soms erg voorschrijvend waren geformuleerd, terwijl deze niet altijd even goed aansluiten op de nationale context. Zo werden verschillende voorstellen gedaan voor het aanpassen van het curriculum, waar het kabinet altijd terughoudend over is. Na inbreng vanuit Nederland en andere lidstaten is de aanbeveling verruimd naar «waar passend in de nationale context». Ook is getracht de grote hoeveelheid voorgestelde maatregelen in de annex meer gestructureerd en geprioriteerd te laten worden.

Ook in de aanbeveling zelf werden in eerste instantie verschillende pedagogisch-didactische methoden aanbevolen. Hier heeft Nederland aangegeven deze vanuit de vrijheid van onderwijs niet direct te kunnen verspreiden. Ook hier is ruimte geboden aan de lidstaten om maatregelen op de best passende manier voor het eigen onderwijsstelsel in te vullen, naar gelang de lokale context, ambities en behoeften. Zo is deze lokale invulling het uitgangspunt bij het programma School en Omgeving, waarin het kabinet werkt aan een stimulerende en ondersteunende omgeving op en rondom de school zodat leerlingen hun talenten en vaardigheden in de volle breedte kunnen ontwikkelen.

Indicatie krachtenveld

Net als Nederland waren ook veel andere lidstaten geen voorstander van een al te voorschrijvende tekst in de raadsaanbeveling en annex. Sommige lidstaten maakten bezwaar tegen monitoring naar schoolsucces vanuit het Europees Semester, dat hier naar inzicht van deze lidstaten niet voor bedoeld is. Deze voorgenomen monitoring is uiteindelijk in de tekst blijven staan, maar wel in beperkte mate. Nederland heeft hier geen bezwaar tegen. Verwachting is dat alle lidstaten zullen instemmen met de voorliggende tekst.

Beleidsdebat over de Europese onderwijsruimte in tijden van Russische agressie in Oekraïne

Inhoud

De visie voor de realisering van de Europese Onderwijsruimte (EOR)⁵, gepland voor 2025, werd in vroeg stadium al beïnvloed door de Covid-19-pandemie en de gevolgen hiervan voor het onderwijsveld in heel Europa. Vervolgens werd de wereld opgeschrikt door de crisis in Oekraïne als gevolg van de invasie door Rusland.

Lidstaten hebben hun best gedaan om Oekraïners die het land ontvlucht zijn zo goed mogelijk op te vangen, dit geldt ook op onderwijsgebied. Zij worden snel geïntegreerd in nationale onderwijsstelsels, krijgen taalles, psychologische ondersteuning en worden vaak ook gefaciliteerd om onderling contact te kunnen onderhouden. Op EU-niveau werden de verschillende werkgroepen met nationale experts die zijn ingesteld in het kader van de Europese onderwijsruimte door de Commissie gemobiliseerd om op de verschillende aspecten ervaringen en goede voorbeelden uit te wisselen. Deze uiting van samenwerking, snelle respons in inclusie vormt het hart van de EOR, waar gelijke toegang tot onderwijs en internationale samenwerking centraal staan.

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2965 en Kamerstuk 21 501-34, nr. 357.

Tegelijkertijd worden nu belangrijke stappen gezet richting de implementatie van de EOR, waaronder een voortgangsrapport dat op 1 december tijdens een onderwijstop wordt gepresenteerd, evenals een midterm-review in 2023. Aangezien onderwijsbeleid een nationale competentie is verschilt de aanpak van crises zoals die in Oekraïne tussen lidstaten. De Commissie ondersteunt hierin met een aantal initiatieven, zoals een richtlijn die toeziet op toegang tot onderwijssystemen voor alle personen onder de 18 jaar, financiële steun en het opzetten van solidariteitsgroepen waarin lidstaten van elkaars aanpak kunnen leren.

Tegelijkertijd is het waarschijnlijk dat de huidige crisis ook voor het komende schooljaar en daarna nog gevolgen zal hebben voor leerlingen, ouders en scholen, daarom focust het beleidsdebat zich op de komende twee vragen:

1. Hoe kan de EOR bijdragen aan het aanpakken van de impact van crises zoals de Russische agressie naar Oekraïne?
2. Welke middelen moeten worden versterkt of geïntroduceerd om de capaciteiten van de EOR om te reageren op zulke crises te versnellen en efficiënter te maken?

Inzet Nederland

Nederland is van plan aan te geven dat het solidair is met het Oekraïense volk en dat het hoopt dat het land weer snel veilig is. In het kader van de EOR zal Nederland opnieuw aangeven graag een duidelijk en recent overzicht van alle beschikbare middelen te ontvangen die in het geval van crises kan worden gebruikt.

Ook zal Nederland aangeven dat de Commissie via de EOR een belangrijke rol kan spelen in de coördinatie van de communicatie richting externe actoren, in dit geval de overheid van Oekraïne en in het bijzonder het Ministerie van onderwijs daar. Deze verkeren vanwege de huidige situatie vanzelfsprekend al onder grote druk. Hiermee wordt grotendeels voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat doordat alle lidstaten afzonderlijk contact onderhouden.

In het kader van de uitrol van de EOR in 2025 acht Nederland het van belang dat een grondige evaluatie plaatsvindt van de huidige crisisaanpak vanuit de EOR, om op die manier *evidence-based* beleidskeuzes te maken richting 2025. Hier kan in het bijzonder worden gekeken naar de huidige *governance* van de EOR⁶, en waar deze wel en niet functioneert. Naast de eerder genoemde werkgroepen betreft dit ook de recent geïnstalleerde «high-level-group education and training», die nadenkt over strategische EU-vraagstukken op onderwijsterrein. Denkbaar is dat hieronder ook een subgroep bijeen kan komen waar op laagambtelijk niveau wordt nagedacht over de werking van de EOR in verschillende omstandigheden, zoals de huidige crisis, en die ook snel geactiveerd kan worden indien de noodzaak zich voordoet. Hierbij wordt de huidige competentieverdeling tussen de EU en de lidstaten scherp in de gaten gehouden.

Ook zal Nederland aangeven belang te hechten aan een blijvende goede samenwerking en afstemming tussen de EOR en de Raad van Europa, aangezien vanuit beide hoeken belangrijke bijdragen zijn geleverd aan het aanpakken van de gevolgen van de crisis in Oekraïne en zij beiden een belangrijke rol spelen in het signaleren van behoeftes in zowel de lidstaten als in Oekraïne.

⁶ Kamerstuk 21 501-34, nr. 370.

Tenslotte kan Nederland aangeven dat de Europese Unie en de onderwijsruimte de inzet van lidstaten kan blijven ondersteunen door goede voorbeelden of opspelende problemen te delen waardoor lidstaten zich kunnen aanpassen aan de soms snel veranderende situatie. Voor Nederland bleek «peer-learning» in kleiner verband in het begin van de crisis in Oekraïne van groot belang.

Diversen

De Commissie heeft aangegeven een toelichting te zullen geven op het recent aangekondigde learning lab voor investeringen in het onderwijs.

Cultuur/AV – dinsdag 29 november 2022

Voor cultuur/AV staat het volgende stuk ter vaststelling geagendeerd:

- Resolutie van de Raad over het werkplan cultuur 2023–2026

Als informatiepunt staat geagendeerd:

- Voortgangsrapportage over de Europese Mediavrijheid verordening

Tijdens het beleidsdebat zal het gaan over:

- Steun voor en solidariteit met de Oekraïense cultuur, met inbegrip van het cultureel erfgoed

Resolutie van de Raad over het werkplan cultuur 2023–2026

Inhoud

Het Tsjechisch voorzitterschap heeft samen met de lidstaten een nieuw werkplan cultuur opgesteld voor de periode 2023–2026. Het huidige werkplan loopt dit jaar ten einde. Het werkplan kent vier prioriteiten: a) kunstenaars en culturele professionals: empowerment van de culturele en creatieve sector, b) cultuur voor de mensen: cultuurparticipatie en de rol van cultuur in de samenleving vergroten, c) cultuur voor de planeet: de kracht van cultuur ontketenen en d) cultuur voor co-creatieve partnerschappen: versterking van de culturele dimensie van de externe betrekkingen van de EU. Onder deze prioriteiten zijn verschillende acties voorzien in de vorm van uitwisseling in expertgroepen, workshops, conferenties, raadsconclusies en bijeenkomsten. Het doel van het werkplan cultuur is door uitwisseling en door bepaalde activiteiten te leren van elkaar ten gunste van het nationale beleid en de onderlinge samenwerking. De acties zullen door de voorzitterschappen en de Commissie in samenwerking met de lidstaten worden uitgevoerd.

Inzet Nederland

Nederland kan instemmen met de voorliggende tekst. Nederland verwelkomt de gekozen prioriteiten in het werkplan. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland ingezet op aansluiting bij het Nederlandse beleid en daarom blij met de aandacht voor cultuur en duurzame ontwikkeling, groene transitie, digitale transformatie, cultuurparticipatie, bibliotheken, werkomstandigheden van kunstenaars. Met het werkplan komt er ook aandacht voor erfgoed en crisis, bestrijding van de illegale handel in cultuurgoederen en voor Oekraïne.

Indicatie krachtenveld

Naar verwachting zullen alle lidstaten instemmen met de voorliggende tekst. Hongarije en Polen hebben aangegeven een stemverklaring in te dienen over gender.

Voortgangsrapportage Europese Mediavrijheid verordening

Inhoud

Het Tsjechisch voorzitterschap heeft een voortgangsrapportage over het voorstel van de Europese Commissie voor een Europese Mediavrijheid verordening aangekondigd. Op 16 september 2022 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een Europese Mediavrijheid verordening gepubliceerd.

Het voorstel maakt deel uit van de inspanningen van de EU om democratische participatie te bevorderen, desinformatie tegen te gaan en mediavrijheid en pluralisme te waarborgen. Het voorstel komt voort uit de realisatie dat de vrijheid van de media in toenemende mate onder druk staat in een context van de Russische agressie tegen Oekraïne, hybride conflictvoering en zorgen over de rechtsstaat binnen de EU. Het voorstel vormt een aanvulling op de aanbeveling inzake de bescherming, veiligheid en empowerment van journalisten en de voorgestelde richtlijn om journalisten en mensenrechtenverdedigers te beschermen tegen onrechtmatige rechtszaken (anti-SLAPP-pakket). De kabinetsreactie op het voorstel is via een BNC-fiche op 21 oktober aan uw Kamer gezonden.⁷

Het Tsjechisch voorzitterschap heeft sinds de publicatie van het voorstel vijf Raadswerkgroep-vergaderingen georganiseerd waarin het voorstel artikelsgewijs is doorgenomen en waarin de lidstaten de gelegenheid hebben gekregen een eerste reactie op het voorstel te uiten en vragen te stellen aan de Europese Commissie over het voorstel. Na de OJCS-Raad volgt er nog één Raadswerkgroep onder Tsjechisch voorzitterschap waarna Zweden de behandeling overneemt en naar verwachting aan eerste tekstvoorstellen op het voorstel zal worden gewerkt.

Inzet Nederland

Mediavrijheid is onmisbaar binnen een democratische samenleving. Het streven om de mediavrijheid binnen de interne markt te verbeteren en te beschermen wordt gesteund. Mediavrijheid is cruciaal binnen de waardengemeenschap die we als Europese Unie zijn en willen zijn. Gezien ontwikkelingen zoals de huidige grote uitdagingen voor de Europese rechtsstaat, platformisering en internationalisering, ligt het voor de hand om op Europees niveau, via een verordening, specifieke waarborgen in te richten. Bij de beoordeling van de voorgestelde maatregelen heeft Nederland oog voor de effectiviteit en doelgerichtheid ervan in relatie tot de door de Commissie geformuleerde problemen binnen de interne markt. Nederland heeft zich in de Raadswerkgroep derhalve positief opgesteld ten aanzien van de doelstellingen van het voorstel maar heeft vragen gesteld over met name toezichts- en handhavings- en uitvoeringsaspecten. Er zijn vragen gesteld over het verbod op het inzetten van zogenoemde binnendringsoftware, waarbij Nederland terughoudend is ten aanzien van een verbod op specifieke technische toepassingen. Belangrijker is dat de opsporingsbevoegdheid van de overheid alleen wordt ingezet als deze gelegitimeerd is en met deugdelijke waarborgen omkleed. Verder zijn vragen gesteld over de positie van de Europese Raad voor Mediadiensten (ERvM) ten opzichte van de Europese Commissie en is gevraagd naar de werking van de opinies die de ERvM en de Europese Commissie kunnen uitbrengen. Verdere onderhandelingen over het voorstel zullen op basis van het BNC-fiche gevoerd worden.

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3553.

Indicatie krachtenveld

Veel lidstaten hebben in tijdens de bespreking in de Raadswerkgroep steun uitgesproken voor het doel van het voorstel, maar zijn ook kritisch op een aantal punten. Sommige lidstaten twijfelen over de juistheid van de gekozen rechtsgrondslag (artikel 114 VWEU), de rol/bevoegdheid van de Commissie en de Europese Raad voor Mediadiensten. Sommige lidstaten geven aan nog te willen onderzoeken hoe het voorstel zich verhoudt tot hun Grondwet.

Beleidsdebat over steun voor en solidariteit met de Oekraïense cultuur, met inbegrip van het cultureel erfgoed

Inhoud

Het Tsjechische voorzitterschap heeft aangekondigd dat het beleidsdebat over Oekraïne en cultureel erfgoed zal gaan. Op het moment van schrijven van de geannoteerde agenda is nog geen discussiedocument beschikbaar.

Inzet Nederland

Vooruitlopend op het discussiedocument zal Nederland waarschijnlijk aangeven solidair te zijn met Oekraïne en te kijken hoe en welke ondersteuning mogelijk is om ervoor te zorgen dat de culturele en creatieve sector ook na de oorlog weer kunnen functioneren en dat cultureel erfgoed waar mogelijk hersteld kan worden.