

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-34

Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport

Nr. 401

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2023

Op 9 maart 2023 heeft de Onderwijsraad op eigen initiatief het advies «*Actief in Europa*» uitgebracht¹. De Onderwijsraad beveelt hierin de Nederlandse onderwijsministers met name aan om in samenspraak met het onderwijsveld te zorgen voor een strategische agenda, die duidelijkheid biedt over de Nederlandse ambities voor Europese onderwijsbeleid en als basis kan dienen voor een meer proactieve Nederlandse inzet richting de EU. In deze brief geef ik aan hoe ik hieraan invulling wil geven. Hiermee reageer ik tevens op de verzoeken daartoe van uw vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap².

De Onderwijsraad constateert dat de invloed van Europa op onderwijs toeneemt. EU-lidstaten werken intensiever samen, het onderwijsveld stelt zich actiever op in Europa en de Europese Unie zet vol ambitie in op onderwijs met een mix van instrumenten. Het Europees onderwijsbeleid krijgt ook steeds nadrukkelijker een rol in de oplossing voor de grote uitdagingen waarvoor de EU staat. Los van deze inhoudelijke vragen, is een belangrijke vraag die door de Onderwijsraad aan de orde wordt gesteld hoe Nederland in een complexe en gelaagde dynamiek van beïnvloeding de besluitvorming in de EU over onderwijsbeleid in de komende jaren zo effectief mogelijk zou kunnen beïnvloeden. Daarbij wijst de Onderwijsraad ook op verschillende mijlpalen in de komende jaren, met 2029 als belangrijk jaar, wanneer Nederland opnieuw voorzitter van de EU wordt en dan een stevige stempel kan drukken op het Europese onderwijsbeleid. In aanloop naar 2029 moet de strategie helder zijn en moeten wij op de juiste plekken aangehaakt zijn en voorop lopen. Het advies sluit goed aan op mijn inzet in Europa en biedt veel goede aangrijpingspunten. Het is tevens goed getimed omdat 2023 een jaar van heroriëntatie is in de aanloop naar de Europese verkiezingen in 2024. Ik ondersteun de wenselijkheid van het formuleren van een langetermijn-

¹ Actief in Europa | Advies | Onderwijsraad

² De brieven van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 23 maart 2023 en 15 juni 2023

visie op de rol van de EU in onderwijsbeleid, en een daarvan afgeleide strategische agenda, op basis waarvan ik zelf proactiever en steviger kan handelen. En die tegelijk ook het onderwijsveld meer houvast en duidelijkheid geeft. Op deze basis hoop ik samen met het onderwijsveld de slagkracht van Nederland in Brussel en Straatsburg te vergroten. Mijn overtuiging is ook dat Nederland veel te bieden heeft op kennisgebied om een belangrijke bijdrage te leveren aan de vooruitgang van Europa als geheel, waarvan Nederland ook zelf weer kan profiteren. Het is ook gezien de grote opgaven waarvoor de EU zich gesteld ziet, van belang dat de EU-onderwijsministers zich niet op voorhand buiten de discussie hierover plaatsen door een te grote nadruk op nationale bevoegdheden.

Hoewel ik inhoudelijk niet vooruit wil lopen op de strategische agenda die ik later dit jaar samen met het onderwijsveld wil vormgeven, zijn er toch enkele thema's aan te geven die mijn speciale belangstelling hebben. Ik denk hierbij aan de inzet op een sterker volgend Erasmus+ programma, een meer uitgesproken inzet op de Europese Onderwijsruimte, met onder meer gebalanceerde studentenmobiliteit en de doorontwikkeling van het Europese Universiteiten Initiatief als aandachtspunten. Ook is het van belang in te zetten op de juiste vaardigheden voor de grote transities, en op een betere toegang voor mbo-studenten tot internationalisering onder meer om kansengelijkheid te vergroten, met aandacht voor de grensoverschrijdende erkenning van diploma's. Daarnaast wil ik mede gezien de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep inzetten op mobiliteit van docenten en van leerlingen, en het bevorderen van netwerken van lerarenopleidingen. Ook zie ik als opgave om de ontwikkeling van digitaal onderwijs in Nederland nadrukkelijker bij de EU onder de aandacht te brengen, onder meer omdat een inzet op de ontwikkeling van gezamenlijke standaarden en schaalvergroting in de Europese markt voor digitale leermiddelen in het Nederlands belang is. Alleen door internationaal samen te werken kan op dit terrein echt impact gemaakt worden.

Hierna zal ik allereerst ingaan op de kernpunten in de aanleiding en analyse van de Onderwijsraad, waarna ik zal reageren per advies. Aan het einde van deze brief schets ik kort de vervolgstappen.

I. Kernpunten en reactie hierop

De huidige Nederlandse houding past niet meer

De Onderwijsraad geeft aan dat sprake is van een afwachtende houding van de Nederlandse regering in de EU op onderwijsgebied, dat vooral is ingestoken vanuit de principes van subsidiariteit en proportionaliteit. Van een actieve(re) opstelling is vooral sprake wanneer de overheid een duidelijke meerwaarde ziet in het voorgestelde EU-beleid. In Nederland is er een vrijheid van onderwijs en beschikken Nederlandse onderwijsinstellingen van oudsher over een relatief grote mate van eigen beleids- en beslissingsruimte. Daarnaast constateert de Onderwijsraad dat een expliciete en samenhangende strategische visie op Europees onderwijsbeleid ontbreekt.

Dit door de Onderwijsraad gesignaleerde kernpunt onderschrijf ik in grote lijnen. De genoemde twee uitgangspunten van subsidiariteit en proportionaliteit liggen vast in het EU-Verdrag³ en staan niet ter discussie, maar de weging hiervan kan ook door politieke opvattingen natuurlijk verschillend uitpakken. Leidend is voor mij de vraag of maatregelen op EU-niveau meerwaarde hebben, of dat deze beter op nationaal – of regionaal, lokaal – niveau, of samen met één of meerdere andere Europese lidstaten

³ Artikel 5, eerste en derde lid van het VEU, resp. eerste en vierde lid van het VEU.

genomen kunnen worden⁴. Wat mij betreft ligt het voor de hand om actiever te zijn indien essentiële belangen voor Nederland op het spel staan. Een dergelijke focus zal in de regel tot meer resultaten leiden en is ook uit oogpunt van een doelmatige inzet van middelen wenselijk. Hoewel veel van de Brusselse beïnvloedingsprocessen minder zichtbaar zijn voor de buitenwereld, en wellicht de indruk wordt gewekt van een afwachtende houding, beoog ik op cruciale onderwerpen zeker een proactieve houding aan te nemen. De Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU (PV EU) in Brussel ondersteunt mij hierin en heeft als rol om het netwerk van stakeholders en mogelijke partners in onderhandelingen te ontwikkelen en te onderhouden, met als doel Nederlands belangen voor het voetlicht te brengen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij Nederlandse bijdragen aan de totstandkoming van nieuwe Commissievoorstellen in het allerprilste, informele stadium waarin vaak nog het makkelijkst invloed kan worden uitgeoefend.

De Europese Unie zet meer in op onderwijs

De Onderwijsraad constateert dat de Unie meer inzet op onderwijs sinds het Verdrag betreffende de EU van Maastricht (1992). Geleidelijk is de focus uitgebreid van middelbaar beroeps- en hoger onderwijs naar voor- en vroegschoolse educatie, funderend onderwijs tot en met leven lang ontwikkelen. De onderwijsambities zijn ook verwoord in door de EU-Raad van Ministers vastgestelde Europese streefdoelen voor 2025 en 2030. Daarnaast wordt onderwijsbeleid ook beïnvloed door initiatieven op andere terreinen zoals sociale inclusie, kansengelijkheid, energietransitie, digitalisering. Ook neemt de omvang van het Europese onderwijsbeleid in budgettaire zin toe. Hoewel de EU-bevoegdheden op onderwijsgebied strikt genomen beperkt zijn, beschrijft de Onderwijsraad een over de jaren toenemende invloed van Europa op onderwijs. Een mix van zachte en hardere instrumenten, en een substantiële toename van middelen die op grond van het inhoudelijke sturing via het Erasmus+ programma worden verdeeld, leiden tot die grotere invloed.

Ook als Minister van OCW merk ik dat er op meer terreinen verbinding wordt gezocht door de lidstaten binnen de EU. Daarbij zie ik dat vraagstukken die we in Nederland kennen, ook in andere landen bestaan. Van elkaars oplossingen kunnen we leren en daar ons voordeel mee doen. Daarbij erken ik dat de toenemende invloed van de EU een logisch antwoord kan zijn op de grote transities en geopolitieke verschuivingen waarvoor de EU staat. Hierbij is het dilemma dat antwoorden van de EU die noodzakelijk zijn op het wereldtoneel de nationale autonomie zullen verminderen. Grote uitdagingen liggen op het terrein van klimaatverandering, een toenemende druk op democratische waarden, digitale en technologische transformaties en verschuivingen in de internationale orde en demografie⁵. Voor het onderwijs is de uitdaging om lacunes in vaardigheden en talent in de context van de duurzame en digitale transities te dichten⁶. Het is mijn streven als onderwijsminister in het Europese discours en besluitvormingsproces over de Europese antwoorden op deze uitdagingen een actieve en zichtbare rol te spelen. Ook wil ik bevorderen dat dit geldt voor de EU-Raad van Onderwijsministers (OJCS-Raad) als geheel, ten opzichte van andere Raadsformaties. Maar er liggen daarnaast kansen om buiten de officiële kaders om contact

⁴ Een voorbeeld hiervan is het multilaterale verdrag over automatische diplomaerkenning tussen de Benelux en Baltische Staten, zie: Benelux-landen en Baltische Staten erkennen automatisch elkaars diploma's | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl

⁵ Kamerbrief met reactie kabinet op Strategisch Prognoseverslag 2021 EC | Kamerstuk 21 501-02, nr. 2412

⁶ 2022 Strategic Foresight Report (europa.eu)

en (bilaterale) samenwerking en uitwisseling te zoeken. Soms ligt het meer voor de hand om niet de weg via Brussel te bewandelen, maar via de hoofdsteden inspiratie voor het Nederlandse beleid te ontleen aan andere EU-lidstaten en daarmee samen te werken.

Kennisvergaring en -deling worden steeds belangrijker

De Onderwijsraad signaleert dat kennisvergaring en -deling steeds belangrijker worden in de Europese onderwijscontext. Internationaal is er veel kennis beschikbaar in de vorm van dataverzameling, statistieken, monitoring en (vergelijkende) onderzoeken. Europees onderwijsbeleid put uit de resultaten hiervan. Terecht merkt de Onderwijsraad op dat het daarbij niet alleen gaat om kennis bij de EU-instituten, maar ook bij omringende instituten zoals de Raad van Europa, Unesco en OESO.

Ik herkennen mij hierin en onderschrijf het belang van internationale onderzoeken en data. In de beleidsontwikkeling maakt het Ministerie van OCW al veel gebruik van de kennis die beschikbaar is bij de EU en andere internationale organisaties. Een voorbeeld is de jaarlijkse OESO-rapportage *Education at a Glance*, waarmee het onderwijs in Nederland kan worden vergeleken met andere landen⁷. Dit jaar zal er wederom een nationaal evenement georganiseerd worden om deze rapportage, en de mogelijke toegevoegde waarde ervan voor beleid, onder de aandacht te brengen. De komende tijd zal de uitwisseling en toepassing van internationale data en kennis verder worden versterkt.

Toenemende Europese samenwerking op andere terreinen heeft ook gevolgen voor het onderwijs

De Onderwijsraad verwacht dat de Europese samenwerking verder zal toenemen en dat daardoor de invloed via aanpalende beleidsterreinen op het onderwijsbeleid ook zal toenemen. Specifiek noemt de Onderwijsraad de grotere wetgevende activiteit van de EU op het gebied van de digitale transformatie en daarnaast het Europees Semester op sociaaleconomisch terrein, het Europees arbeidsmarktbeleid en het Europese onderzoeks- en innovatiebeleid. De Onderwijsraad benadrukt ook dat de EU via wetgeving directe gevolgen heeft voor het onderwijs in Nederland, en noemt daarbij algemene bepalingen en beginselen van EU-recht die van invloed zijn op de nationale onderwijsstelsels en meer specifiek de EU-regelingen van de interne markt.

Ik onderschrijf deze analyse. Wat betreft direct aanpalende terreinen wijs ik ook graag op het beleid gericht op onderzoek, wetenschap en innovatie. Net als de Onderwijsraad, pleitte de AWTI onlangs voor een proactief en strategisch opereren richting de EU⁸. Het kabinet zal in de uitwerking van dit advies rekening houden met de raakvlakken tussen Europees WTI-beleid en onderwijsbeleid⁹. Wat betreft de invloed van wetgeving op andere terreinen zie ik ook een blijvende opdracht voor het Ministerie van OCW om alert te zijn op bestaande wetgeving, nieuwe wetgevingsvoorstellen en relevante jurisprudentie. Recente voorbeelden zijn de brief over beheersing van internationale studentenstromen waarin rekening is gehouden met het EU-recht¹⁰ en op het gebied van digitalisering de

⁷ Kamerbrief bij publicatie *Education at a Glance 2022* | Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 7

⁸ Advies: Strategisch samenspel – Bundel de kracht van Nederland en de EU voor meer impact van onderzoek en innovatie | Advies | Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (awti.nl)

⁹ Bijv. de raakvlakken tussen de inzet van de EU naar een Europese onderzoeksruimte enerzijds, en het Bolognaproces en het recentere streven naar een Europese onderwijsruimte anderzijds, en tussen de hiervoor ondersteunende EU-programma's Horizon Europe en Erasmus+.

¹⁰ Kamerstuk 22 452, nr. 85.

opdracht tot een analyse van de impact van wetgevingsvoorstellen voor de OCW-terreinen¹¹.

II. Aanbevelingen en reactie hierop

Zorg voor een Nederlandse strategische agenda voor Europees onderwijsbeleid

De Onderwijsraad vraagt de Nederlandse regering serieus werk te maken van Europees onderwijsbeleid door een proactieve houding aan te nemen. Volgens de Onderwijsraad begint dat met het opstellen van een Nederlandse strategische agenda door de onderwijsministers. Hierin staat beschreven wat de Nederlandse inzet is, en hoe deze inzet bijdraagt aan het Nederlands primair en voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs. Op die manier kan het Nederlandse onderwijs beter gebruik maken van de mogelijkheden die Europa biedt, en zich houden en anticiperen op risico's, en kan Nederland het onderwijs(beleid) in andere EU-lidstaten helpen versterken. De Onderwijsraad ziet voor een dergelijke strategische agenda als belangrijke mijlpaal het eerstvolgende Nederlandse EU Voorzitterschap (juli-december 2029) en adviseert een routekaart richting 2029 te gebruiken, met momenten waarop strategische besluitvorming in de EU plaatsvindt. Deze momenten kunnen dienen als mijlpalen, zodat de Nederlandse inbreng zorgvuldig en samen met het onderwijsveld en parlement kan worden voorbereid.

Ik zie het potentieel van een dergelijke strategische agenda, die ook goed aansluit op de proactieve houding van Nederland richting de EU zoals opgenomen in het coalitieakkoord *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*¹² en recent uitgewerkt in onder meer de *«Staat van de Unie 2023»*¹³. Ik vind het werken met toekomstige mijlpalen ook zinvol. Sommige van de mijlpalen op korte termijn brengen echter wel onzekerheden op langere termijn met zich mee. Zo wordt het jaar 2024 een bijzonder jaar met de Europese verkiezingen. Via de Strategische Agenda van de regeringsleiders (Europese Raad) zullen de EU-lidstaten ook hun wensen kenbaar maken voor de agenda van de Europese Commissie in de periode 2024–2029. We moeten daarom wel wendbaar blijven. Een strategische agenda voor de lange termijn kan ook onderdeel van de voorbereidingen van het eerstvolgende Nederlandse voorzitterschap zijn. Tegelijk kent dit ook zijn beperkingen. Een voorzitterschap wordt ten eerste geacht vooral de bredere Europese belangen te dienen en niet zo zeer een nationale beleidsagenda. De agenda van een voorzitterschap wordt daarnaast in belangrijke mate ook bepaald door voorstellen van de Europese Commissie. Het jaar 2029 is opnieuw een Europees verkiezingsjaar, met weinig Commissievoorstellen. Het is daarom de vraag of het in 2029 mogelijk is een heel ambitieus programma vorm te geven.

Mijlpalen EU-onderwijsbeleid 2023–2030

2023:	Tussentijdse reflectie Europese onderwijsruimte (n.a.v. de voortgangsrapportage)
2023:	Onderhandelingen nieuwe begroting en jaarplan Erasmus+ 2024
2023–24:	Tussentijdse evaluatie Erasmus+
2023–24:	Tussentijdse evaluatie en actualisering van het Actieplan digitaal onderwijs 2021–2027
2023–24:	Tussentijdse evaluatie Meerjarig Financieel Kader (MFK)
2024:	Verkiezingen EU Parlement (6–9 juni 2023)
2024:	Strategische agenda Europese Raad 2024–2029 (voorjaar)
2024:	Aantreden nieuwe Europese Commissie 2024–2029 (najaar)

¹¹ Onderzoek impact EU-regelgeving op OCW-beleidssterreinen | Rapport | Rijksoverheid.nl

¹² Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst»; Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77

¹³ Kamerstuk 36 259, nr. 1.

2024:	Onderhandelingen nieuwe begroting en jaarplan Erasmus+ 2025
2024–25:	Evaluatie Europese onderwijsruimte, actualisering voor periode 2025–2030
2025:	Onderhandelingen nieuwe begroting en jaarplan Erasmus+ 2026
2026:	Start voorbereidingen nieuwe EU-programma's 2027–2034
2026:	Onderhandelingen nieuw jaarplan Erasmus+ 2027
2028:	Start nieuwe MFK en EU-programma's
2029:	Verkiezingen EU Parlement (voorjaar)
2029:	Nederlands EU Voorzitterschap en Bologna Voorzitterschap (2 ^e helft)
2030:	Beoogde realisering EU-streefdoelen

Het Nederlandse EU Voorzitterschap in 2029 komt mogelijk op een belangrijk punt voor de herijking van het samenwerkingskader de Europese onderwijsruimte. Het huidige kader loopt tot 2025, en na een strategische evaluatie is verlenging tot 2030 mogelijk met nieuwe inhoudelijke accenten. De mijlpalen onder de EEA tot 2025, en de vervolgstappen na de evaluatie in 2025 zijn belangrijke beïnvloedingsmomenten voor een Nederlandse strategisch onderwijsagenda voor de EU. Komende jaren zullen wij deze actief blijven benutten. Hierop wordt in bijlage 1 nader ingegaan.

Betrek en benut de inzet van het onderwijsveld

Benut kennis en ervaring van het onderwijsveld door co-creatie; stimuleer en coördineer participatie van het onderwijsveld in Europees onderwijsbeleid

De Onderwijsraad adviseert om het onderwijsveld intensief te betrekken bij het opstellen van de Nederlandse strategische agenda voor het Europese onderwijsbeleid. Veel organisaties zijn dagelijks bezig met Europese uitwisseling en samenwerking, het verkrijgen van EU-subsidies, deelname aan Europees (vergelijkend) onderzoek en het implementeren van de EU-onderwijsdoelstellingen. Door dit onderwijsveld te betrekken bij de strategische agenda, kan de Nederlandse regering hun kennis en kunde benutten en zicht krijgen op hun behoeften en ambities. De kennisuitwisseling rond het Europese Universiteiten Initiatief wordt als goed voorbeeld genoemd. Een goede dialoog met het veld kan helder maken wat Nederland in en met Europa wil bereiken, maar kan ook duidelijk maken wat volgens Nederland geen onderdeel van Europees onderwijsbeleid moet zijn, maar uitsluitend aan de lidstaten zelf is. In het verlengde van het voorgaande advies, zou het ministerie overzicht dienen te verkrijgen (en te houden) over de Nederlandse participatie, mede om ervoor te zorgen dat alle onderwijssectoren en -instellingen die dat willen daadwerkelijk kunnen participeren.

Ik ondersteun deze aanbeveling grotendeels. Een deel van het onderwijsveld wordt momenteel al geïnformeerd over EU-ontwikkelingen via de vereniging Neth-ER¹⁴, de vertegenwoordiging van het Nederlandse kennisveld in Brussel, die sinds 2022 de wettelijke taak heeft om «het kennisveld te informeren over het beleid van de Europese Unie op het gebied van onderwijs, onderzoek en innovatie en de mogelijkheden die dit beleid biedt». Naast deze wettelijke taak, heeft de vereniging ook tot doel om de leden van Neth-ER en hun achterban beter te positioneren bij Europese instellingen en om het Europese beleid te beïnvloeden. Via deze dimensie van Neth-ER vindt een structurele dialoog plaats met de

¹⁴ Van Neth-ER zijn momenteel lid: het Interstedelijk Studentenoverleg (ISO), Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB), Landelijke Studentenvakbond (LSVb), KNAW, Nuffic, NWO, Universiteiten van Nederland, Vereniging Hogescholen, MBO-Raad, NFU (Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra).

Ministerie van OCW en, wat betreft onderzoek en innovatie, het Ministerie van EZK over de ontwikkelingen binnen de Europese Unie. Een ander voorbeeld van een regelmatige dialoog tussen het Ministerie van OCW en het onderwijsveld is de Informatiekamer¹⁵. Hierin bestaat toenemende aandacht voor de ontwikkelingen in de EU in relatie tot de digitale transitie. Het is belangrijk om ook met andere onderwijs(koepel)organisaties waaronder die voor het funderend onderwijs het gesprek aan te gaan over hun Europese prioriteiten. In samenwerking met de PO- en VO-raad zal worden nagaan welke aanvullende behoeften er bestaan bij instellingen in het po en vo op het punt van communicatie en overleg over en deelname aan Europese ontwikkelingen. Ook is het van belang Nuffic en het van daaruit opererende Nationaal Agentschap Erasmus+ hierbij te betrekken met het oog op de expertise op het gebied van erkenning van diploma's en de samenhang met de Nederlandse beleidsprioriteiten bij de uitvoering van het Erasmus+ programma. Ik zal inventariseren welke andere Nederlandse organisaties op onderwijsgebied betrokken willen worden bij de afstemming van een strategische agenda voor EU-onderwijsbeleid en wat hun behoeften daarbij zijn.

Een coördinatie van alle activiteiten en het in kaart brengen van de deelname van Nederlandse partijen aan Europese activiteiten, zoals aanbevolen door de Onderwijsraad, verdraagt zich echter naar onze mening niet met de autonomie van onderwijsinstellingen in het Nederlandse onderwijsstelsel. Ik stimuleer wel brede deelname van Nederlandse onderwijsinstellingen en -professionals aan activiteiten onder het Erasmus+ programma mede via onze ondersteuning van het Nationaal Agentschap Erasmus+. Daarnaast ondersteun ik hoger onderwijsinstellingen om deel te nemen aan het Europese Universiteiten Initiatief¹⁶. En vanzelfsprekend moedig ik ook aan dat organisaties die deelnemen aan Europese activiteiten hiervan op eigen initiatief ook het Ministerie van OCW en/of de PV EU in Brussel deelgenoot maken, met het oog op eventuele impact op en/of relevantie voor het Nederlandse onderwijsbeleid en de strategische agenda voor EU-onderwijsbeleid.

Bewaak stelselverantwoordelijkheid

De Onderwijsraad benadrukt dat het belang van participatie van het onderwijsveld niet haaks staat op, of iets afdoet aan, de stelselverantwoordelijkheid van de Rijksoverheid voor het Nederlandse onderwijs. De overheid moet erop toezien dat belangrijke waarborgen in het stelsel overeind blijven en niet eroderen onder invloed van grensoverschrijdende samenwerking. Daarmee worden specifiek bedoeld: waarborgen voor kwaliteit van het onderwijs, de toegankelijkheid van het onderwijs en het civiel effect van diploma's. Ik ondersteun deze aanbevelingen volledig en zal daar naar handelen. Zo is Nederland momenteel terughoudend over de voorstellen die treden in de nationale competentie op het gebied van het onderwijscurriculum, in de voorstellen voor digitaal onderwijs en digitale vaardigheden¹⁷.

¹⁵ Hierin nemen deel de PO-Raad, VO-Raad, MBO-Raad, MBO-Digitaal, UNL, VNH, DUO, SURF, Kennisnet, Inspectie van het Onderwijs.

¹⁶ Kamerstuk 22 452, nr. 81.

¹⁷ Fiche: Raadsaanbevelingen digitaal onderwijs en digitale vaardigheden, Kamerstuk 22 112, nr. 3697

Houd de doelstellingen beperkt

Beperkt aantal doelstellingen geeft focus

Voor de Nederlandse strategische agenda acht de Onderwijsraad het belangrijk de doelstellingen in aantal en omvang beperkt te houden. Dit geeft focus en biedt houvast aan de Rijksoverheid en het onderwijsveld. Ik onderschrijf deze oproep van harte.

Draag bij aan het onderwijs in Nederland en Europa

De Nederlandse strategische agenda dient volgens de Onderwijsraad niet alleen te focussen op hoe Nederland Europees onderwijsbeleid kan benutten voor het eigen onderwijs(beleid). Bijdragen aan de ontwikkeling van het onderwijs in andere lidstaten mag daarvan evenzeer onderdeel zijn. De Onderwijsraad ziet versterking van het onderwijs en onderwijsbeleid in andere EU-lidstaten niet als een doel op zich, maar beschouwt het als een manier om de economische en sociale ontwikkeling en brede welvaart van Nederland en van de Europese Unie te ondersteunen. Bovendien leidt kwaliteitsverbetering elders tot minder druk op het Nederlands (hoger) onderwijs. Ik ondersteun dit advies.

Houd rekening met verschillen tussen onderwijssectoren

De Onderwijsraad beveelt aan om in de strategische agenda rekening te houden met de wensen en behoeften van de verschillende onderwijssectoren, en vraagt hierbij extra aandacht voor het mbo, po en vo.

Onder het samenwerkingskader van de Europese onderwijsruimte valt tegenwoordig ook de samenwerking op het gebied van beroepsonderwijs, zoals in 2002 gestart als het Kopenhagen Proces en in 2020 vernieuwd in de vorm van de daarop voortbouwende Osnabrück-Verklaring – een samenwerking tussen 31 landen en sociale partners¹⁸. Ook is in EU-verband recent een Raadsaanbeveling over beroepsonderwijs aangenomen¹⁹. Op basis van de werkagenda mbo²⁰ zal Nederland op nationaal niveau hieraan uitvoering geven.

Het merendeel van de huidige Europese samenwerking op het gebied van hoger onderwijs hangt nauw samen met en bouwt voort op de resultaten van Bologna-afspraken waaraan ook niet-EU-lidstaten deelnemen. Het valt op dat het advies «*Actief in Europa*» betrekkelijk weinig aandacht geeft aan de wisselwerking tussen de EEA van de EU en de Europese Hoger Onderwijsruimte (EHEA) van het Bolognaproces. Een actieve inzet in Europa op het gebied van hoger onderwijs vraagt een nauwe betrokkenheid bij beide sporen, en rekenschap van de wisselwerking en kruisbestuiving ertussen. Dit is ook van belang omdat Nederland in 2029 niet alleen EU-, maar ook Bolognavoorzitter zal zijn, en in de voorbereidingen rekening moet worden gehouden met de onderlinge samenhang. Naast de EEA mijlpalen zal er ook een actieve Nederlandse inzet komen op cruciale momenten in het Bolognaproces, waarvan overigens ook in het verleden altijd sprake is geweest. Hierop wordt in bijlage 2 bij deze brief nader ingegaan.

In dit kader, en in het kader van het streven naar de EEA, zal ik ook nadrukkelijk mijn inzet gericht op de beheersing van internationale studentenstromen²¹ vormgeven. Het zou hierbij niet enkel moeten gaan

¹⁸ Kamerstuk 21 501-34, nr. 348.

¹⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 2907.

²⁰ Kamerstuk 31 524, nr. 515.

²¹ Kamerstuk 22 452, nr. 85.

om het wegnemen van mobiliteitsobstakels, ook zal ik aandacht bij de EU vragen voor de noodzaak van gebalanceerde studentenmobiliteit. Het non-paper dat is opgesteld om als Nederland input te leveren op het aangekondigde *EU-leermobiliteitskader* is uw Kamer recentelijk in afschrift toegezonden²².

Voor zowel het middelbaar beroepsonderwijs als hoger onderwijs zal de lopende toekomstverkenning later dit jaar antwoorden geven op de vraag hoe genoemde vormen van onderwijs er in 2040 uit zouden kunnen zien, mede tegen de achtergrond van de behoeften van de studenten en de arbeidsmarkt²³. Mogelijk geven de uitkomsten ook handvatten voor de aansluiting tussen het regionale, het nationale en het Europese niveau.

Het primair en voortgezet onderwijs mogen volgens de Onderwijsraad niet buiten beschouwing blijven in de Nederlandse strategische agenda. Anders dan het geval voor het mbo en ho, en specifieke aspecten van de Europese Onderwijsruimte buiten beschouwing latend, zijn hierover geen sector brede afspraken op Europees niveau. Vooral via het Erasmus+ programma kunnen bottom-up initiatieven vanuit scholen worden gestimuleerd waarbij scholen de volledige vrijheid over hun curriculum en erkenning behouden. Op dit moment kunnen de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep en het bevorderen van mobiliteit in het funderend onderwijs als belangrijke aandachtsgebieden worden gezien. Mobiliteit is een belangrijke component van de internationalisering van het onderwijs en de internationalisering van het onderwijs kan bijdragen aan de kwaliteit ervan. Curricula van de verschillende lidstaten verschillen erg van elkaar en het verdient daarom extra aandacht dat leerlingen kunnen blijven meedoen met hun jaargenoten na terugkomst in Nederland. Wat betreft de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep is in het EEA-kader het lerarenberoep al als één van de prioriteiten benoemd. Een concrete manier om de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten is om leraren via het Erasmus+ programma de mogelijkheid te bieden om een tijd in het buitenland te werken. Ook het nieuwe initiatief van *Erasmus+ Teacher Academies* is hiervoor relevant²⁴. Deze brengen instellingen voor initiële en voortgezette lerarenopleidingen samen om de kwaliteit van de initiële lerarenopleiding en de ondersteuning van leraren tijdens de beginjaren van hun loopbaan te verbeteren, onder meer door mogelijkheden om deel te nemen aan professionele netwerken en te leren in het buitenland. De internationale dimensie kan op die manier een kans zijn in de aanpak van het lerarentekort, maar het lerarentekort is tegelijkertijd ook een obstakel voor deze internationale dimensie.

Zorg voor afstemming tussen onderwijs en aanpalende beleids-terreinen

Verwevenheid EU-beleidsterreinen vraagt meer samenwerking ministeries

Door de toegenomen Europese samenwerking acht de Onderwijsraad een goede afstemming noodzakelijk tussen onderwijs en de aanpalende beleidsterreinen, zoals wetenschapsbeleid, jeugdbeleid en arbeidsmarkt-beleid, bij het opstellen van een Nederlandse strategische agenda. Dat begint met inzicht in hoe onderwijs en de aanpalende terreinen in EU-verband met elkaar verweven zijn. Concreet pleit de Onderwijsraad ervoor dat het Ministerie van OCW regelmatig interdepartementale overleggen organiseert over Europees onderwijsbeleid, al dan niet samen

²² Kamerstuk 22 112, nr. 3710

²³ Home – Toekomstverkenning middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap (toekomstvanonderwijsenwetenschap.nl)

²⁴ Erasmus+ Teacher Academies | Erasmus+ (erasmusplus.nl)

met betrokkenen uit het onderwijsveld die actief zijn Brussel en Straatsburg.

Terecht wijst de Onderwijsraad op het gegeven dat het mbo binnen de Europese Commissie grotendeels organisatorisch onderdeel uitmaakt van het directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie (DG EMPL). Dit vraagt extra aandacht gezien mijn streven naar een integrale benadering van onderwijsbeleid. In de praktijk vindt veel ambtelijke afstemming plaats tussen de ministeries van OCW en SZW over de onderlinge raakvlakken. Ook herken ik de ontwikkeling die de Onderwijsraad schetst dat de EU meer en meer inzet op onderwijs om een bijdrage te leveren aan het arbeidsmarktbeleid, de Green Deal, en de digitale- en energietransitie. In de praktijk vindt hierover goede afstemming plaats tussen de Ministeries van OCW, EZK en BZK, bij het opstellen van BNC-fiches en de daarop volgende onderhandelingen in Raadskader. Met het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt afgestemd over de bredere kabinetsinzet richting de volgende wetgevende periode 2024–2029. Ook de beoogde strategische agenda voor EU-onderwijs zal interdepartementaal worden afgestemd.

Wees structureel betrokken bij de EU-beleidsvoorbereiding

Neem een proactieve houding aan

Actief richting geven aan EU-(onderwijs)beleid vergt van de Nederlandse overheid meer dan alleen een actieve rol in de besluitvorming op het moment dat er een voorstel ligt. Een proactieve houding betekent dat de overheid structureel betrokken is bij de voorbereiding van de strategieën en meerjarenprogramma's van de Europese Commissie, maar ook bij de voorstellen die jaarlijks binnen de programma's worden ontwikkeld. Proactieve betrokkenheid bij Europees onderwijsbeleid vraagt daarom ook betrokkenheid van de Nederlandse regering bij de beleidsontwikkeling in de Commissie. Tijdens die fase kan het beleidsvoorstel al worden beïnvloed, voor het ter besluitvorming in de Raad van Ministers komt. De Onderwijsraad beveelt aan om met dat doel aan te sluiten op het werkprogramma dat de Europese Commissie jaarlijks publiceert, en waar mogelijk al in de schrijffase betrokken te zijn.

Ik onderschrijf zowel deze analyse als oproep, die aansluit bij de dagelijkse inzet vanuit het Ministerie van OCW. Dit geldt niet alleen voor voorstellen die uiteindelijk in de Raad zullen worden besloten, maar ook voor besluitvorming via comitologie²⁵, zoals de jaarlijkse vaststelling van het werkprogramma Erasmus+ programma voor het daarop volgende jaar. Voor zover sprake is van actieve beïnvloeding in een vroegtijdig stadium via inputpapers of reacties op openbare consultaties door de Europese Commissie wordt conform de afspraken met de Tweede Kamer over de informatievoorziening over EU-beleid hiervan ook een afschrift naar de Kamer gezonden. Nu de termijn van de huidige Commissie van der Leyen afloopt, zal het kabinet ook al vooruit kijken naar de volgende Commissieperiode zoals hiervoor aangegeven.

Zet in op experts

De Onderwijsraad beveelt aan om in de EU-beleidsvoorbereiding Nederlandse experts in de Unie strategisch in te zetten. Een sterke Nederlandse vertegenwoordiging in expertgroepen is nodig om het onderwijsbeleid in een vroeg stadium te beïnvloeden. Expertgroepen zijn de belangrijkste bron van informatie in de voorbereiding van EU-beleid

²⁵ Zie: Delegatie & uitvoering (comitologie) | Expertisecentrum Europees Recht (minbuza.nl)

door de Europese Commissie. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen expertgroepen van de Commissie en werkgroepen met nationale (ambtelijke) experts zoals de thematische expert-/werkgroepen op het gebied van de Europese onderwijsruimte. De Onderwijsraad acht het daarnaast verstandig in te zetten op strategische detachering van ambtenaren bij de Europese Commissie.

Ik onderschrijf deze aanbevelingen. Wat betreft de expertcomités maakt iedere professional een eigen afweging om zich aan te melden, maar kan actieve promotie vanuit het Ministerie van OCW en het onderwijsveld het verschil maken. Daarnaast wijs ik op de al actieve deelname door ambtelijke experts vanuit Nederland in de werkgroepen in het kader van de Europese onderwijsruimte en de werkgroepen in Bologna-verband. In het kader van de Internationale Kennis en Talentstrategie (IKT) en via de Onderwijs en Wetenschapsattachés (OWA's) in prioriteitslanden worden bilaterale contacten bijgehouden en versterkt. In de praktijk kan via het BZ-postennetwerk en goede afstemming met de OWA's in belangrijke hoofdsteden zoals Parijs en Berlijn ook worden bijgedragen aan de Nederlandse invloed op de besluitvorming in Brussel.

Het advies van de Onderwijsraad raakt aan het bredere vraagstuk van expertise en netwerken die nodig zijn voor een effectief optreden van Nederland in Brussel en de recente onafhankelijke evaluatie met aanbevelingen over de Nederlandse EU-coördinatie²⁶. Een belangrijk onderdeel van deze aanbevelingen heeft betrekking op de ambtelijke juridische, institutionele en beleidskennis van de EU. Binnen het Ministerie van OCW zal dit jaar hieraan extra aandacht worden besteed. Daarbij hoort ook meer kennis van het Europees Parlement (EP) omdat ook via een strategische inzet richting het EP en (Nederlandse) Europarlementariërs in een vroeg stadium beïnvloeding kan plaatsvinden gericht op de Europese OCW prioriteiten. De IOB-evaluatie vraagt ook meer aandacht voor de strategische positionering van Nederlanders in Brussel. Het Ministerie van OCW heeft hiervoor begin 2022 een strategie opgesteld en zet zich er – ondanks de al positieve resultaten – voor in om nog meer Nederlands talent op strategische posities binnen de Commissie te krijgen, zowel als aanstelling als via detacheringen. Daarnaast brengen rijkstrainees vaak een periode door in Brussel bij de PVEU en werkt het Ministerie van OCW sinds kort ook aan deskundigheidsbevordering door korte detacheringen van beleidsmedewerkers bij de PV EU.

Vervolgstappen

Onlangs heb ik met een aantal vertegenwoordigers uit het onderwijsveld al informeel van gedachten gewisseld over de EU-prioriteiten in de komende periode. Dit leverde veel nieuwe ideeën en energie op, en de behoefte werd geuit dit type bijeenkomsten voort te zetten. Ik zal kort na de zomer 2023 het opstellen van een strategische EU-onderwijsagenda ter hand nemen, met een beperkt aantal prioriteiten, op basis van een dialoog met het onderwijsveld. Het streven is voor het einde van dit jaar een eerste versie van deze agenda te voltooien en met de Kamer te delen. Daarnaast zal in komende nationale beleidsvoorstellen op onderwijs-terrein ook nadrukkelijker rekening houden met de hiervoor relevante beleidscontext en beschikbare kennis in de EU.

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

²⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1759 en Evaluatie coördinatie Nederlands EU-beleid – Tactisch en praktisch | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) (iob-evaluatie.nl)