

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-34

Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport

Nr. 221

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2014

Hierbij zend ik u, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de geannoteerde agenda voor de Onderwijs-, Jeugd-, Cultuur- en Sportraad (OJCS-Raad) van 24 februari aanstaande. Op deze raad komen alleen onderwerpen op het terrein van onderwijs aan de orde. In de bijlage worden deze onderwerpen nader toegelicht en treft u per onderwerp de kabinetsinzet aan. Ik wijs u erop dat, zoals te doen gebruikelijk, over de definitieve standpuntbepaling van Nederland nog afstemming in de ministerraad zal plaatsvinden.

Daarnaast gaat bijgevoegd het verslag van de OJCS-Raad van 25 en 26 november 2013 wat betreft de onderdelen onderwijs en cultuur/ audiovisueel. Over de jeugd- en sportonderdelen wordt u apart geïnformeerd door mijn collega van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

Geannoteerde agenda OJCS-Raad 24 februari 2014

Er is op dit moment nog geen definitieve agenda voor deze OJCS-Raad beschikbaar. Wel is bekend dat er alleen onderwerpen op het terrein van onderwijs aan de orde komen. Naar verwachting zullen de volgende onderwerpen worden geagendeerd:

- Efficiënt en innovatief onderwijs en opleiding om in vaardigheden te investeren (Aannemen van Raadsconclusies)
- De uitkomsten van de PISA- en PIAAC-onderzoeken in relatie tot het verbeteren van vaardigheden en employability (Beleidsdebat)

Efficiënt en innovatief onderwijs en opleiding om in vaardigheden te investeren (Aannemen van Raadsconclusies)

De besprekingen over deze raadsconclusies zijn nog gaande, waardoor de precieze inhoud nog niet vaststaat. Naar verwachting zullen de raadsconclusies zich erop richten vanuit onderwijs en opleiding een bijdrage te leveren aan de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en het economisch herstel in Europa. Daarbij gaat het om het behoud van lange termijn investeringen in de verbetering en modernisering van onderwijs, het versterken van vaardigheden, het faciliteren van de overgang van onderwijs naar werk (door stages en leerwerkplaatsen) en het verbeteren van onderwijs door gebruik te maken van mogelijkheden voor digitaal leren. Lidstaten worden uitgenodigd – met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel – onderwijs en opleiding te verbeteren. Daarbij zijn naast de eerder genoemde ambities ook het verminderen van het aantal voortijdig schoolverlaters, goed volwassenenonderwijs en het valideren van elders verworven competenties van belang. Het gebruik van de instrumenten van het Erasmus+programma en de implementatie van de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van Europa 2020 worden aangemoedigd. De Raadsconclusies verwijzen tevens naar de jeugdgarantie-aanbeveling en roepen op om de afstemming tussen de Education en Training 2020 strategie en de Europa 2020 strategie te versterken.

Inzet Nederland

Nederland staat achter de boodschap van deze raadsconclusies maar is van mening dat deze boodschap korter en minder breed kan worden verwoord dan in het conceptvoorstel is gebeurd. Door in te gaan op veel verschillende onderwerpen verliest de tekst aan kracht.

De raadsconclusies zijn in lijn met de kabinetsreactie op de jaarlijkse groeianalyse 2014 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 517). In de reactie op de jaarlijkse groeianalyse 2014 geeft het kabinet aan dat Nederland zich goed kan vinden in de door de Europese Commissie geïdentificeerde prioriteiten voor groeiversterking in de Europese Unie. Het Nederlandse beleid sluit aan bij de aanbevelingen van de Commissie op dit gebied. Ondanks financieel moeilijke tijden investeert het kabinet in onderwijs. Nederland heeft geen landenspecifieke aanbeveling gekregen op het terrein van onderwijs. De raadsconclusies sluiten ook aan bij de beoordeling van de mededeling Naar een opener onderwijs (Kamerstuk 22 112, nr. 1731) en mijn brief van 8 januari 2014 over open en online hoger onderwijs (Kamerstuk 31 288, nr. 362). Zoals aangegeven, wil ik mij binnen de Europese Unie inzetten voor onder andere de uitwisseling van *best practices* en internationale samenwerking op het gebied van kwaliteitszorg en accreditering van online onderwijs.

Het Griekse voorzitterschap hecht sterk aan raadsconclusies met een brede opzet. Nederland zet, met een aantal andere lidstaten, in op het zo beknopt mogelijk formuleren van de kernboodschap, uiteraard met waarborging van de subsidiariteit en proportionaliteit.

Het Programme for International Student Assessment (PISA) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is een periodiek internationaal vergelijkend onderzoek naar de prestaties van 15-jarige leerlingen in onderwijsstelsels in 65 landen. Het jongste rapport (PISA-2012) is in december 2013 verschenen. Het Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC) is een internationaal vergelijkend onderzoek van de OESO naar het niveau en het gebruik van de kernvaardigheden (taalvaardigheid, rekenvaardigheid en probleemoplossend vermogen) van de bevolking van 16–65 jarigen in 22 deelnemende landen. PIAAC is in oktober 2013 gepubliceerd. Op dit moment zijn de discussievragen over dit onderwerp nog niet bekend. Het Griekse voorzitterschap zal nog een discussiedocument voor dit beleidsdebat opstellen.

Inzet Nederland

Nederland verwelkomt het discussiethema, maar zal benadrukken dat het trekken van conclusies uit deze studies en het daaraan verbinden van beleidsconsequenties allereerst een nationale verantwoordelijkheid is. In december 2013 bood de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uw Kamer het rapport «Resultaten PISA-2012 in vogelvlucht» aan (Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 75). Hoewel Nederland in vergelijking met andere Europese landen relatief goed scoort, zal Nederland in de discussie inbrengen dat het zaak is alert te blijven op de vergelijking met opkomende economieën, zoals die in Azië, die steeds meer onze concurrenten zijn. Het kabinet investeert de komende jaren in de verdere verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. We zetten fors in op de verdere professionalisering van de leraar, de verbetering van de in- en uitstroom van de lerarenopleidingen en een betere aansluiting op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt. Goed onderwijs is ook gebaat bij een ambitieuze cultuur waarin prestaties worden gestimuleerd, gewaardeerd en beloond. PISA 2012 laat zien dat Nederlandse (cognitief) excellente leerlingen nog steeds significant minder goed presteren dan excellente leerlingen in een aantal andere landen. Daarom wil het kabinet toptalent stimuleren.

Het rapport over PIAAC bood ik uw Kamer in oktober 2013 aan (Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 10). De in PIAAC onderzochte kernvaardigheden hangen nauw samen met succesvolle deelname aan de arbeidsmarkt. Uit PIAAC blijkt dat mensen zonder startkwalificatie (een afgeronde havo-, vwo- of mbo2-opleiding) op taal- en rekenvaardigheid veel lager scoren dan mensen met een startkwalificatie. Dit onderstreept het belang van het Nederlandse beleid, dat aansluit bij de Europa2020 strategie, om voortijdig schoolverlaten te voorkomen. Hoewel de scores van Nederlandse MBO-gediplomeerden in internationaal perspectief hoog zijn, scoren zij op taal- en rekenvaardigheid lager dan mensen met een afgeronde havo of vwo-opleiding. Gezien het belang van kernvaardigheden is het kabinet van mening dat de prestaties van het mbo nog verder omhoog moeten. In internationaal perspectief is de groep Nederlanders met het laagste niveau van taalvaardigheid klein. Deze groep is de laatste jaren echter wel gestegen. Nederland zal in de discussie ook inbrengen dat het van mening is dat achterstanden zo vroeg mogelijk aangepakt dienen te worden, zelfs al voor gestart wordt met het initiële onderwijs (voorschoolse educatie).

Wat Nederland betreft zijn dit thema's die op nationaal niveau dienen te worden aangepakt. De toegevoegde waarde van Europese samenwerking op deze terreinen ligt vooral in het uitwisselen van kennis en ervaringen.

Onderwijs

Raadsconclusies Effectief schoolleiderschap

De Raad heeft de Raadsconclusies over doeltreffend leiderschap in het onderwijs met consensus vastgesteld. Het uitgangspunt van deze Raadsconclusies is dat effectief schoolleiderschap een belangrijke bijdrage levert aan een positieve onderwijs- en leeromgeving en daardoor aan de verbetering van leerprestaties. In de Raadsconclusies worden lidstaten onder andere uitgenodigd om schoolleiderschap aantrekkelijker te maken door een goed evenwicht tussen onderwijskundige en administratieve taken en door het stimuleren van innovatief leiderschap en innovatieve ICT-instrumenten. Nederland heeft in aanloop naar deze Raadsconclusies het belang benadrukt van de autonomie van schoolleiders met betrekking tot zowel pedagogische aangelegenheden als de interne toewijzing van middelen. Dit bleek niet voor alle lidstaten een vanzelfsprekendheid. In de Raadsconclusies wordt benadrukt dat de verantwoordelijkheid voor de organisatie en de inhoud van de onderwijs- en opleidingsstelsels een bevoegdheid blijft van de afzonderlijke lidstaten. Tegelijkertijd kan in Europees verband samenwerking en uitwisseling van «best practices» plaatsvinden. Daarbij kan ook gebruik worden gemaakt van EU-programma's, met name het Erasmus+programma.

Raadsconclusies Mondiale dimensie van hoger onderwijs

De Raad heeft ook de Raadsconclusies over de mondiale dimensie van het hoger onderwijs met consensus vastgesteld. Het gaat bij deze Raadsconclusies vooral om samenwerking met derde landen. Het doel van deze Raadsconclusies is om lidstaten en instellingen voor hoger onderwijs aan te moedigen om internationalisering binnen het hoger onderwijs te versterken en zodoende afgestudeerden te voorzien van competenties die nodig zijn in de steeds internationaler wordende arbeidsmarkt. Daarbij gaat het om mobiliteit, internationalisering van curricula, digitaal leren en het realiseren van partnerschappen en capaciteitsopbouw, zowel binnen als buiten Europa. In de Raadsconclusies wordt de autonomie van de instellingen voor hoger onderwijs in acht genomen. Hun inspanningen worden vanuit de Europese Unie onder andere ondersteund door middel van het Erasmus+programma en Horizon 2020.

Oriënterend debat Open leermiddelen en digitaal leren

Dit oriënterende debat, naar aanleiding van de mededeling «Naar een opener onderwijs», was gericht op het uitwisselen van ervaringen en het identificeren van mogelijkheden voor Europese samenwerking. Eurocommissaris Androulla Vassiliou gaf aan dat open en online onderwijs belangrijk is voor de innovatie- en concurrentiekracht van Europa. De structuren voor kwaliteitstoezicht, erkenning en validering zijn echter nog te traditioneel. Dat moet veranderen. Daarom zal de Commissie een publieke consultatie lanceren over transparantie, erkenning en validering. Het debat werd vervolgens ingeleid door mevrouw Uschi Schreiber, Global Government and Public Sector Leader bij Ernst and Young in Hong Kong en professor Giovanni Azzone, rector van de Politecnico van Milaan. Mevrouw Schreiber stelde dat ontwikkelingen in andere onderwijssectoren soms sneller gaan dan in het hoger onderwijs en dat het belangrijk is dat het hoger onderwijs blijft aansluiten bij de nieuwe generatie studenten. Professor Azzone gaf aan dat zijn universiteit pionier is op het gebied van afstandsonderwijs. Hij adviseert instellingen om een duurzame strategie te kiezen en zich te richten op hun specifieke toege-

voegde waarde. Massive Open Online Courses (MOOC's) kunnen naar zijn mening uitstekend worden gebruikt om het reguliere onderwijs aan te vullen.

Nederland heeft aangegeven dat de ontwikkelingen in Nederland op het gebied van open onderwijs pril maar veelbelovend zijn. MOOC's bieden bijvoorbeeld een podium voor excellent hoger onderwijs en excellente docenten. Belangrijke succesfactoren zijn onder andere een gezamenlijke onderwijsvisie en draagvlak bij professionele docenten. Het is cruciaal dat docenten leren om open leermiddelen te gebruiken en te integreren met het andere materiaal. Daarnaast hebben ook schoolleiders een belangrijke rol bij het realiseren van een lerende cultuur binnen de instelling. De aanpak van MOOC's van de Politecnico van Milaan zou ook voor Nederlandse polytechnische scholen interessant kunnen zijn. Nederland steunt met een aantal andere lidstaten de initiatieven van de Commissie die gericht zijn op het ontwikkelen van een kwaliteitskader voor open leermaterialen. Nederland heeft ten slotte aangegeven een Europese oplossing voor de verschillen in btw-tarief voor digitale en gedrukte boeken te steunen. Innovatie in het onderwijs mag hier niet door worden geremd.

Tijdens het beleidsdebat gaf een groot aantal lidstaten aan dat open onderwijs een belangrijke Europese dimensie heeft. Naast Nederland steunden ook een aantal andere lidstaten de initiatieven van de Commissie die gericht zijn op het ontwikkelen van een kwaliteitskader voor open leermaterialen. Een aantal lidstaten gaf verder aan nog veel problemen rond het auteursrecht te zien. Verschillende lidstaten wezen erop dat het belangrijk is het hele onderwijssysteem te betrekken. Anderen spraken juist van de verscheidenheid tussen de verschillende sectoren. Een aantal lidstaten meldde zich te richten op het verbeteren van de infrastructuur. Het Litouwse voorzitterschap trok als hoofdconclusie dat het debat over open onderwijs de komende tijd vooral moet worden voortgezet.

Ter afsluiting presenteerde het aankomende Griekse voorzitterschap zijn prioriteiten.

Cultuur en audiovisueel

Algemene oriëntatie voorstel voorerschikking Richtlijn 93/7/EEG betreffende de teruggave van cultuuroederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht

De Raad heeft overeenstemming bereikt over de algemene oriëntatie betreffende aanpassing van de richtlijn voor teruggave van culturele goederen. De erschikking van de richtlijn beoogt vereenvoudiging van de wetgeving van de Unie op dit gebied. Voor Nederland heeft de erschikking van de richtlijn geen grote consequenties, aangezien het aansluit bij de bestaande wetgeving, met name de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatig invoer, uitvoer of eigendoms-overdracht van cultuuroederen (2009).

De Franse delegatie handhaafde een voorbehoud bij artikel 9 (bewijslast i.v.m. compensatie). De Commissie handhaafde voorbehouden bij de oprichting van een deskundigengroep en de periode voor omzetting in nationale wetgeving. De door de Raad overeengekomen tekst zal als basis dienen voor de triloog met het Europees Parlement in de eerste helft van 2014.

Oriënterend debat convergentie media en richtlijn audiovisuele mediadiensten

De Raad heeft een oriënterend debat gevoerd over veranderend kijkgedrag in een geconvergeerde mediaomgeving en de EU richtlijn voor audiovisuele mediadiensten (AVMD). De Commissie informeerde de Raad voorafgaand aan het debat dat ze zeer uiteenlopende reacties gekregen heeft op het groenboek over convergentie van de audiovisuele media. Sommige lidstaten vinden de huidige regels in de AVMD richtlijn prima, anderen willen strengere regels, weer anderen bepleiten deregulering. De reacties van de lidstaten op de consultaties staan op de site van de Commissie.¹

Ook tijdens het debat bleek dat lidstaten verschillend denken over aanpassing van de AVMD richtlijn. Wel bepleitten meerdere landen om lineaire en non-lineaire audiovisuele diensten zoveel mogelijk gelijk te behandelen.

Nederland heeft aangegeven dat convergentie tussen televisie en internet in Nederland al een realiteit is. Het brengt meer keuze en meer diversiteit. Het wetgevend kader moet omroepen en andere mediabedrijven ruimte geven om te vernieuwen en kansen te benutten. Nederland wil waken voor overregulering; dat werkt niet in een internationaal medialandschap met een grote rol voor internet. Nederland streeft naar «smart regulation». Het onderscheid in de huidige AVMD richtlijn tussen lineair en non-lineair zou moeten verdwijnen en in plaats daarvan zouden we per onderwerp kunnen kijken welke regels nodig zijn op EU niveau. Nederland wil graag lichtere regels voor reclame en sponsoring. Quota voor het Europese product acht Nederland niet effectief; het is beter om te investeren in kwaliteit, marketing en distributie van het Europese audiovisuele product. Bescherming van minderjarigen blijft volgens Nederland een belangrijke prioriteit.

Raadsconclusies mediavrijheid en -pluriformiteit

De Raad nam conclusies aan over de vrijheid en de pluriformiteit van de media in een digitale omgeving. In de conclusies wordt gewezen op het belang van mediavrijheid en -pluriformiteit, de transparantie van het media-eigendom en de bescherming van journalisten tegen oneigenlijke invloeden. Verder wordt gerefereerd aan het veranderende medialandschap als gevolg van de mogelijkheden die internet biedt. Gewezen wordt daarbij op de mogelijke gevaren van machtsconcentraties. Nadrukkelijk melden de Raadsconclusies dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de bescherming van mediavrijheid en -pluriformiteit. Tevens wordt er gewezen op de rol van de Raad van Europa op dit terrein. De Raadsconclusies nodigen lidstaten uit de onafhankelijkheid van het toezicht op naleving van (EU) wetgeving voor de media te borgen, maatregelen te nemen om de transparantie van media-eigendom te bevorderen en journalistieke bronnen te beschermen. Aan de Europese Commissie wordt gevraagd om binnen haar bevoegdheden steun te blijven verlenen aan projecten die de bescherming van journalisten ten goede komen. Verder wordt de Commissie verzocht steun te blijven verlenen aan Europees onderzoek naar mediavrijheid en -pluriformiteit in de lidstaten. Ook wordt de Commissie gevraagd om de samenwerking tussen toezichthouders in de lidstaten aan te moedigen. Zowel de Europese Commissie als de lidstaten worden tot slot uitgenodigd om binnen hun bevoegdheden de waarden van het EU-handvest voor de grondrechten te borgen, te bevorderen en toe te passen.

¹ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/consultation-green-paper-preparing-fully-converged-audiovisual-world-growth-creation-and-values>

Any other business (AOB): Culturele strategie in het digitale tijdperk

Het AOB-punt voor een gezamenlijke culturele strategie in het digitale tijdperk op EU-niveau werd ingebracht en toegelicht door Frankrijk. De cultuurministers moeten zich meer roeren op andere EU-beleidsterreinen die cultuur direct of indirect raken, vindt Frankrijk. Ze denkt daarbij aan belastingen en BTW-heffing, auteursrecht, staatssteun en vrijhandelsakkoorden. Frankrijk wil over dit onderwerp samen met Griekenland, dan voorzitter van de EU, een bijeenkomst organiseren in april 2014. De Franse oproep voor een culturele digitale strategie kon op sympathie rekenen bij verschillende lidstaten. Andere lidstaten delen de inzet van Frankrijk niet; zij spraken zich onder andere uit voor vrijhandel en voor modern auteursrecht dat niet alleen de makers dient maar ook de gebruikers.

Nederland heeft aangegeven niet tegen de discussie te zijn, maar te kiezen voor een pragmatische en liberale benadering. Daarbij moet goed in het oog worden gehouden wat een nationale verantwoordelijkheid is en waar de EU een rol heeft. In EU-verband maken we bijvoorbeeld afspraken over BTW-heffing. Maar het is primair aan de lidstaten om culturele diversiteit te bevorderen. Nederland wil ervoor waken om in EU-verband overmatige regels te maken in de ijdele hoop het culturele aanbod en de vraag ernaar sterk te kunnen sturen.

Het aanstaande Griekse voorzitterschap presenteerde aan het einde van de Raad haar prioriteiten.