

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3857

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Talent Mobility Package (Kamerstuk 22 112, nr. 3856)

Fiche: Aanbeveling leermobiliteitsmogelijkheden

Fiche: Commissieaanbeveling erkenning kwalificaties van derdelanders (Kamerstuk 22 112, nr. 3858)

Fiche: Verordening EU-talentedpool (Kamerstuk 22 112, nr. 3859)

Fiche: Verordening welzijn en traceerbaarheid van honden en katten (Kamerstuk 22 112, nr. 3860)

Fiche: Herziening verordening dierenwelzijn tijdens transport (Kamerstuk 22 112, nr. 3861)

Fiche: Herziening kader buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (Kamerstuk 22 112, nr. 3862)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Aanbeveling leermobiliteitsmogelijkheden

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een Aanbeveling van de Raad «Europa in Beweging» – mogelijkheden voor leermobiliteit voor iedereen
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
15 november 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2023) 719 final
- d) *EUR-Lex*
eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0719
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

2. Essentie voorstel

Dit voorstel voor een Raadsaanbeveling bouwt voort op de Raadsaanbeveling van 2011 over «Youth on the Move» en breidt de reikwijdte van leermobiliteit uit tot onderwijsdeelnemers van alle leeftijden, docenten, personeel, jeugdwerkers en sportstaf. De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt deze aanbeveling voor als onderdeel van het talentmobiliteitspakket¹. Met deze aanbeveling wil de Commissie leermobiliteit een integraal onderdeel van alle onderwijs- en opleidingstrajecten maken en het aandeel van mobiliteitsmogelijkheden voor mensen met minder leermogelijkheden vergroten. De definitie van leermobiliteit die de Commissie in dit voorstel hanteert bevat alle vormen van fysieke mobiliteit en komt overeen met de definitie van de Erasmus+ Verordening². Meerdere vormen van leermobiliteit worden gedekt, zoals kortdurende fysieke mobiliteit, groepsmobiliteit, *blended* mobiliteit, studiepuntmobiliteit en diplomamobiliteit. Virtuele mobiliteit wordt in het voorstel regelmatig naast de fysieke vormen van mobiliteit genoemd, maar wordt niet meegenomen in de voorgestelde streefcijfers. De aanbeveling betreft mobiliteit zowel binnen de EU als buiten de EU.

Het voorstel bevat drie nieuwe EU doelstellingen voor 2030 om leermobiliteit te stimuleren en inclusiever te maken. In het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs moet tegen 2030 het percentage afgestudeerden met een leermobiliteitservaring minimaal 25% bedragen. Het huidige streefcijfer is minimaal 20%. In het middelbaar beroepsonderwijs moet het aandeel studenten met een leermobiliteitservaring in het buitenland minimaal 15% zijn. Het streefcijfer voor 2025 is minimaal 8%. Tenslotte stelt de Commissie dat in alle sectoren (onderwijs, jeugd en sport) het streefdoel wordt dat minimaal 20% van alle onderwijsdeelnemers die profiteren van de leermobiliteit in het buitenland ondernemen

¹ Dit pakket bevat naast deze aanbeveling ook (i) Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad om een EU-talentedoel op te zetten (ii) Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Talent mobiliteit pakket, (iii) Aanbeveling van de Commissie inzake de erkenning van kwalificaties van onderdanen van buiten de EU (derde landen). Per onderdeel is er een aparte BNC-fiche opgesteld.

² Verordening (EU) 2021/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2021 tot vaststelling van het Erasmus+ programma. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0817&qid=1701844625360>.

worden door mensen met minder leermogelijkheden. Dit is een nieuw streefcijfer.

Leermobiliteit zou volgens de Commissie een integraal onderdeel moeten worden van alle onderwijs- en opleidingstrajecten, omdat het de mogelijkheid biedt voor onderwijsdeelnemers om zich persoonlijk en professioneel te ontwikkelen. Daarnaast versterkt mobiliteit volgens de Commissie burgerparticipatie en sociale inclusie en kan mobiliteit de kwaliteit van onderwijsinstellingen verhogen en bijdragen aan de groene en digitale transitie. Het voorstel bevat aanbevelingen voor lidstaten om leermobiliteit op een duurzame en inclusieve manier te bevorderen, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van taal- en digitale vaardigheden, versterken van informatievoorziening, gebruik van digitale/nieuwe technologieën en het verbeteren van de erkenning en waardering van leeruitkomsten. Er wordt bijvoorbeeld voorgesteld dat lidstaten leermobiliteitsmogelijkheden systematisch aan zouden moeten bieden door het een integraal onderdeel te maken van onderwijs- en opleidingscurricula. Ook zouden nationale of regionale overheden onderwijs- en opleidingsinstellingen ondersteuning kunnen bieden bij het ontwikkelen van gezamenlijke programma's (bijvoorbeeld in grensgebieden) en diploma's. Lidstaten zouden de ontwikkeling van taal- en digitale vaardigheden moeten stimuleren in alle onderwijssectoren, en op alle leeftijden, mogelijk zelfs door delen van het curriculum in andere talen aan te bieden.

De Commissie stelt verder aanbevelingen voor om de automatische erkenning van leeruitkomsten te versterken door middel van begeleiding en opleiding, door gebruik te maken van de beschikbare instrumenten, waaronder digitale instrumenten, en door het bijhouden van registers te verbeteren. Het voorstel bevat ook aanbevelingen voor een betere erkenning van de competenties die zijn verworven door mobiliteit in een niet-formele en informele setting.

Tenslotte roept de Commissie lidstaten op om nationale actieplannen voor 2025–2030 op te stellen met daarin een voorstel over hoe zij op nationaal of regionaal niveau deze aanbeveling zullen uitvoeren.

De Commissie presenteert als bijlagen ook twee specifieke beleidskaders om de leermobiliteit van leraren en leerlingplaatsen³ te bevorderen. In de bijlage stelt de Commissie voor dat leermobiliteit een essentieel onderdeel zou moeten worden in lerarenopleidingen en het latere lerarenberoep. Dit zou namelijk (professionalisering van) het beroep aantrekkelijker kunnen maken. De Commissie zou lidstaten kunnen ondersteunen door kennisuitwisseling te bevorderen en *best practices* te delen, bijvoorbeeld via de Erasmus+ Teacher Academies⁴. Daarnaast bevat de bijlage een aantal suggesties hoe lidstaten mobiliteit zouden kunnen integreren in lerarenopleidingen en de verdere professionele ontwikkeling van leraren, bijvoorbeeld lokale samenwerking tussen beleidsmakers, onderwijsinstellingen en belanghebbenden te versteken, door lokale strategieën te formuleren om mobiliteit op te nemen in de verdere ontwikkeling van scholen, en door tijd en financiële middelen vrij te maken om mobiliteit te bevorderen. In tegenstelling tot mobiliteit in het middelbaar beroepsopleiding en het hoger beroepsopleiding en

³ De Commissie stelt met deze bijlage een beleidskader voor om de mobiliteit van «apprentices» te bevorderen.

⁴ De Erasmus+ Teacher Academies vallen onder de centrale acties van Erasmus+. Zij brengen instellingen voor initiële en voortgezette lerarenopleidingen samen. Zij werken samen om de kwaliteit van de initiële lerarenopleiding en de ondersteuning van leraren tijdens de beginjaren van hun loopbaan te verbeteren. Zie voor meer informatie: Nationaal Agentschap Erasmus+ Onderwijs en Training (2023) Erasmus+ Teacher Academies, <https://www.erasmusplus.nl/centrale-acties/erasmus-teacher-academies>.

wetenschappelijk onderwijs stelt de Commissie geen specifieke streefdoelen aan leraren.

In de tweede bijlage signaleert de Commissie dat er specifieke uitdagingen zijn voor mobiliteit rondom leerlingplaatsen, zoals de juridische status van leerlingplaatsen, de leeftijd van de betreffende studenten, en verschillen in nationale curricula. De Commissie stelt voor dat lidstaten de kwaliteit van leerlingplaatsen op systeem-, individueel- en bedrijfsniveau kunnen verhogen door middel van mobiliteitskansen voor studenten. Hiermee bouwt de Commissie voort op de bepalingen uit de Raadsaanbeveling voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen.⁵ In de bijlage stelt de Commissie voor dat de lidstaten een nationaal beleidsraamwerk opstellen waarbij de mobiliteit rondom leerlingplaatsen bevorderd wordt, bijvoorbeeld door mobiliteit integraal onderdeel te maken van het beroepsonderwijs en specifieke ondersteuning te bieden aan studenten en bedrijven.

De Commissie presenteert een aantal activiteiten om lidstaten te ondersteunen bij het uitvoeren van de aanbeveling. Deze activiteiten bouwen voornamelijk voort op bestaande trajecten rondom financiering, kennisvergaring en kennisuitwisseling. De Commissie stelt bijvoorbeeld voor om de bestaande acties vanuit de Erasmus+ en Europees Solidariteitskorps programma's te benutten om leermobiliteit makkelijker en aantrekkelijker te maken.⁶ Ook wordt er door de Commissie voorgesteld om kennisvergaring en -deling te bevorderen door dataverzamelingsmethodieken te versimpelen, de *Mobility Scoreboard*⁷ toegankelijker te maken, een *mapping* studie naar financiële instrumenten en *good practices* rondom leermobiliteit te ondernemen. Daarnaast zal de Commissie goede voorbeelden van leermobiliteitsactiviteiten op verschillende niveaus identificeren en kennisuitwisseling bevorderen middels *peer learning* activiteiten. Tenslotte zal de Commissie richtsnoeren opstellen om de ontwikkeling van nationale actieplannen te ondersteunen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het toenmalige kabinet formuleerde begin 2018 zijn visie en concrete inzet op de rol van de EU op onderwijsgebied, in het bijzonder gericht op kwaliteit en mobiliteit⁸. Bij de verdere invulling van het streven naar een Europese onderwijsruimte is in 2021 mobiliteit door de Raad als strategische prioriteit benoemd voor de Europese onderwijssamenwerking in de periode 2021–2030. Het kabinet onderstreepte daarbij dat leermobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking als aanjagers werken voor het verbeteren van kwaliteit⁹.

⁵ Raadsaanbeveling van 15 maart 2018 voor een Europees kader voor hoogwaardig en doeltreffende leerlingplaatsen (2018/C 153. 01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018H0502\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018H0502(01)).

⁶ Bijvoorbeeld door de verdere ontwikkeling van de Europese Universiteiten Allianties, de European Student Card Initiative, Online Language Support, de European School Education Platform, de European Youth Portal, Youthpass, Europass en de European Day of Languages.

⁷ De «Mobility Scoreboard» is een monitoringraamwerk waarbij de Commissie data verzamelt over leermobiliteit in het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs. Zie voor meer informatie: EACEA (2023) Mobility Scoreboard – enhancing learning mobility in Europe, <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/mobility-scoreboard>.

⁸ Kamerstuk 21 501-34, nr. 28.

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 296 en Kamerstuk 21 501-34, nr. 35.

Ook dit kabinet onderstreept de positieve invloed van internationalisering en erkent dat er een toegevoegde waarde is voor onderwijsdeelnemers, docenten, jeugd-, sport- en onderwijsinstellingen, de samenleving en de (kennis)economie. Leermobiliteit stimuleert de opwaartse convergentie binnen de EU en kan als middel worden ingezet om kansenongelijkheid te bestrijden. Ook kan het een positieve invloed hebben op het ontwikkelen van vaardigheden voor de digitale en groene transitie. Het kabinet vindt hierbij een balans in de leermobiliteitsstromen van groot belang. In de kortdurende mobiliteitservaringen (bijvoorbeeld via het Erasmus+ programma) is er al sprake van balans van ingaande en uitgaande studenten. Er is echter een significante disbalans in het aantal internationale studenten dat in Nederland een studie volgt in het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs vergeleken met het aantal studenten dat vanuit Nederland besluit in het buitenland een studie te volgen.

Er is een *position paper* met de Commissie gedeeld met de Nederlandse positie ten aanzien van leermobiliteit en de urgentie dat er gezamenlijke actie wordt ondernomen om meer balans te creëren in de mobiliteitsstromen.¹⁰ In deze paper wijst het kabinet er op dat de barrières voor leermobiliteit verschillen binnen het volwassenenonderwijs, hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, het funderend onderwijs en de jeugd- en sportsectoren en dat een gedifferentieerde aanpak nodig is om gebalanceerde leermobiliteit in alle sectoren te stimuleren. Omdat lidstaten allemaal nationaal-specifieke uitdagingen hebben op het gebied van mobiliteit, onderstreept het kabinet dat er geen eenduidige oplossing is om balans te vinden in mobiliteitsstromen. In het *position paper* worden lidstaten aangemoedigd om nationale actieplannen op te stellen om zodoende een nationale aanpak te formuleren. Tenslotte stelt het kabinet dat fysieke mobiliteit slechts één van de vele middelen is om onderwijsdeelnemers een internationale ervaring te bieden en leeruitkomsten te bevorderen. Hybride vormen van mobiliteit of virtuele mobiliteit zijn ook waardevol. Fysieke mobiliteit moet gezien worden als middel voor mogelijke persoonlijke en professionele ontwikkeling, en niet als doel op zichzelf.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt het bevorderen van leermobiliteit binnen de EU en gelooft in de waarde van internationale leerervaringen voor leerlingen, studenten, docenten, personeel, jeugdwerkers en sportstaf voor zowel persoonlijke als professionele ontwikkeling. Tegelijkertijd streeft het kabinet binnen de EU nadrukkelijker naar meer balans in internationale studentenstromen in het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs. Hierbij moet er een gelijk speelveld gecreëerd worden in Europa, waarbij balans centraal staat en lidstaten werken aan de brede kwaliteit, aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van hun onderwijsstelsels, binnen de kaders van de Europese Onderwijsruimte (EEA).

Het kabinet ziet net als de Commissie inclusie en het bevorderen van gelijke kansen als een essentieel onderdeel van mobiliteit. De brede reikwijdte van dit leermobiliteitskader is daarom positief omdat het gelijke kansen biedt aan onderwijsdeelnemers van alle leeftijden, in alle onderwijssectoren, het formele, non-formele en informele onderwijs¹¹, jeugdwerkers en sportstaf. Ook is het positief dat het voorstel betrekking

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 3710.

¹¹ Hoewel het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap geen rol speelt in het non-formele en informele onderwijs, is het positief over de mogelijkheid voor individuen die informele onderwijsvormen volgen om mobiliteitservaring op te doen.

heeft op verschillende mobiliteitsvormen. Fysieke mobiliteit kent vele vormen en is één van de vele middelen om onderwijsdeelnemers een internationale ervaring te bieden en leeruitkomsten te bevorderen. Het kabinet is van mening dat virtuele mobiliteit ook een waardevolle vorm van internationale uitwisseling en samenwerking is, en dat dit sterker benadrukt kan worden in het voorstel.

Hoewel de Commissie terecht aangeeft dat gebalanceerde mobiliteit de sleutel is voor een goed functionerende Europese Onderwijsruimte, besteedt de Commissie weinig aandacht aan de manier waarop zij de lidstaten zal ondersteunen om die balans te realiseren. Ook ontbreekt er een duidelijke gezamenlijke definitie van gebalanceerde mobiliteit. Het kabinet zal de Commissie oproepen meer nadruk te leggen op het belang van een strategische aanpak waarbij balans centraal staat. Het kabinet acht het bijvoorbeeld van belang dat er vanuit de Commissie begeleiding is om de nationale actieplannen op te stellen. Hoewel er aangegeven wordt dat er richtsnoeren opgesteld zullen worden, is nog niet duidelijk hoe de Commissie ondersteuning zal bieden aan lidstaten. Ook geeft de Commissie aan gebruik te maken van bestaande overleggremia, maar wordt er weinig duidelijkheid gegeven over de manier waarop kennis en ervaringen kunnen worden gedeeld. In de onderhandelingen in het onderwijscomité zal er duidelijkheid gezocht worden naar de manier waarop de Commissie steun zal bieden aan lidstaten om de nationale actieplannen op te stellen.

De lidstaten worden opgeroepen om een uitgebreid aantal acties te ondernemen om leermobiliteit op een inclusieve en duurzame manier te bevorderen. Het kabinet staat positief tegenover het feit dat dit kader andere lidstaten kan stimuleren om hun stelsels aantrekkelijker en toegankelijker te maken voor in- en uitgaande mobiliteit. Nederland geeft al invulling aan de meeste aanbevelingen, maar er is een aantal aanbevelingen dat extra aandacht zou moeten krijgen binnen Nederland. Er wordt, bijvoorbeeld, aangebevolen om op lokaal en regionaal niveau ambassadeurs, contactpunten of informatiecentra op te zetten om informatie over leermobiliteit te verstrekken. Ook wordt er aanbevolen om docenten, staf en jeugdwerkers formele erkenning te bieden in relatie tot kansen voor loopbaanontwikkeling. Het kabinet steunt het bieden van meerdere manieren om leermobiliteit te bevorderen en vindt onderwijsinstellingen de bevoegdheid moeten behouden om te besluiten hoe zij leermobiliteit inbedden in hun structuren.

Het opstellen van een nationaal actieplan zal lidstaten, ook Nederland, helpen om een strategische aanpak op te stellen om gebalanceerde mobiliteit te stimuleren. Het stimuleert lidstaten kritisch te kijken naar de nationale barrières voor leermobiliteit, en acties te ondernemen om systemen aantrekkelijker en toegankelijker te maken. Hierdoor wordt er een gelijk speelveld gecreëerd en ontstaat er ruimte voor meer balans in de mobiliteitsstromen. Het biedt ook de kans aan lidstaten om plannen op te stellen die de contextuele omstandigheden reflecteren en eventueel strategische keuzes te maken met welke landen zij partnerschappen aangaan om uitwisselingen te bevorderen (zoals via de Internationale Kennis- en Talentstrategie (IKT)¹² van Nederland, of bilaterale afspraken met buurlanden). Ook kan er kritisch worden gekeken naar de verschillende doelgroepen en kunnen strategische keuzes gemaakt worden op basis van hun behoeften. De barrières in het jongerenwerk, zijn bijvoorbeeld heel anders dan voor leraren, studenten in het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs en lerende volwassenen, met name degenen in een kwetsbare positie.

¹² Kamerstuk 31 288, nr. 893.

De Commissie stelt voor dat de actieplannen tegen mei 2025 opgesteld moeten worden, echter is het onduidelijk hoe vervolgens de Commissie verwacht dat lidstaten de voortgang van de implementatie rapporteren. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen in het onderwijscomité meer inzicht vragen in de plannen van de Commissie rondom het opstellen, uitvoeren en de rapporteringsverplichtingen van de actieplannen.

In het voorstel zijn er meerdere referenties aan curriculumwijziging, bijvoorbeeld door taalontwikkeling integraal in curricula te verwerken of dat een deel van het curriculum in een andere EU taal dan de nationale taal/talen wordt gegeven. Hoewel het bevorderen van taalvaardigheden belangrijk geacht wordt om mobiliteit te bevorderen, acht het kabinet het niet wenselijk dat in de aanbeveling wordt vermeld dat dit in alle curricula moet worden verwerkt. Ook roept de Commissie lidstaten meermaals op om financiële ondersteuning te bieden om mobiliteit te bevorderen. Het kabinet is echter van mening dat lidstaten de ruimte moeten houden om zelf te bepalen hoe zij hun strategieën inrichten om mobiliteit te beoordelen.

De nieuwe streefcijfers voor uitgaande leermobiliteit lijken niet realistisch voor Nederland binnen het huidige Meerjarig Financieel Kader (MFK). Het voorstel voor 25% fysieke leermobiliteitservaring binnen het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs lijkt haalbaar, echter is het voorstel van 15% van mbo-studenten die een buitenlandervaring moeten opdoen niet realistisch gezien het beschikbare budget onder het Erasmus+ onder dit MFK. Dit is bijna een verdubbeling van de huidige mobiliteit terwijl er geen extra EU middelen beschikbaar gesteld om deze aanbeveling te ondersteunen. Het kabinet vindt het belangrijk dat studenten in het beroepsonderwijs ook de mogelijkheid hebben om een internationale ervaring op te doen, bijvoorbeeld via een stage. Momenteel is er ook een 50% streefdoelstelling voor mobiliteit binnen de Europese Universiteiten Allianties¹³ dat grotendeels via Erasmus+ bekostigd wordt. Het kabinet vraagt zich af hoe zich dit verhoudt tot de 25% doelstelling in het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs en of er geen negatieve gevolgen zijn voor instellingen die niet deelnemen aan een alliantie bijvoorbeeld doordat er Erasmus+ budget wordt geoormerkt voor Europese universiteiten allianties. Ten slotte heeft het kabinet zorgen over de 20% doelstelling voor mensen met minder leermogelijkheden. De huidige definitie van individuen met minder kansen is breed en lidstaten (en instellingen) hebben verschillende opvattingen van welke doelgroepen hieronder vallen. Naast de privacy impact, is het hierdoor is om een eenduidige manier te vinden om rapporteren over dit streefcijfer. Het kabinet juicht toe dat er meer aandacht is voor inclusie binnen leermobiliteit, maar is sceptisch of een streefcijfer de juiste manier is om inclusie te bevorderen.

Het kabinet vindt de toevoeging van een specifiek beleidskader om mobiliteit van leraren te stimuleren positief. Vrijblijvende mobiliteit voor leraren waarbij zij gebruik maken van buitenlandse programma's om zich te professionaliseren ziet het kabinet als een positieve manier om het beroep aantrekkelijker te maken. Professionalisering van docenten is binnen de Nederlandse uitvoering van Erasmus+ nationale prioriteit voor Nederland, maar er is binnen Nederland geen actief beleid om mobiliteit volledig te integreren als onderdeel van lerarenopleidingen of het verdere

¹³ De Europese Universiteiten zijn transnationale allianties van hoger onderwijs instellingen in de Europese Unie. Zie voor meer informatie: Nationaal Agentschap Erasmus+ (2023) Ondersteuning voor Nederlandse deelnemers van Europese Universiteiten Initiatief, <https://www.erasmusplus.nl/actueel/nieuws/ondersteuning-voor-nederlandse-deelnemers-van-europese-universiteiten-initiatief>.

lerarenberoep. Instellingen hebben zelf de mogelijkheid om deze kansen te bieden met, bijvoorbeeld, ondersteuning vanuit het Nationaal Agentschap Erasmus+. Er is echter onvoldoende aandacht voor de complexiteit van het lerarentekort in de voorstellen van de Commissie. Het kabinet ziet daarom meerwaarde in het stimuleren van virtuele uitwisselingen. Hierdoor kunnen leraren op een laagdrempeligere manier ervaring opdoen in het buitenland. Een virtuele uitwisseling heeft mogelijk ook veel minder impact op de bezetting in de klassen.

Het is positief dat er aandacht is voor de mobiliteit rondom leerlingplaatsen. De principes die zijn opgenomen in het voorgestelde beleidskader zijn in sommige gevallen echter te dwingend geformuleerd, bijvoorbeeld over curricula en aanvullende nationale financiering. Het kabinet zal zich inzetten om deze formuleringen aan te passen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten zijn positief over de inhoud van deze aanbeveling. Wel leven er o.a. vragen over de voorgestelde kwantitatieve doelstellingen (streefcijfers) en letten meerdere lidstaten scherp op de nationale bevoegdheid. Ook zijn sommige lidstaten minder overtuigd van de regeldruk die actieplannen eventueel teweeg kunnen brengen ten opzichte van hun meerwaarde.

Het Europees Parlement heeft nog geen specifiek standpunt over het Commissievoorstel, maar heeft zich in het verleden wel positief uitgesproken over deelaspecten van de Europese Onderwijsruimte en de voorstellen voor het hieraan ondersteunende Erasmus+ programma.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikelen 165, tweede en vierde lid, en 166, tweede en vierde lid, VWEU. Volgens artikel 165, lid 1 VWEU inzake onderwijs draagt de Unie bij aan de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid. Volgens artikel 166, lid 1 VWEU legt de Unie inzake beroepsopleiding een beleid ten uitvoer waardoor de activiteiten van de lidstaten worden versterkt en aangevuld, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud en de opzet van de beroepsopleiding. Op grond van artikel 165, lid 4 en artikel 166, lid 4 VWEU kan de Raad op voorstel van de Commissie aanbevelingen daartoe aannemen. Op het terrein van onderwijs en beroepsopleidingen is sprake van een aanvullende dimensie van dit onderwerp het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen (artikel 6, onder e, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van dit voorstel is positief. De doelstelling van dit voorstel is het bevorderen van leermobiliteit in alle onderwijssectoren en in de jeugd- en sportsectoren voor alle

leeftijden en met name ook voor mensen met minder kansen. Gezien de grensoverschrijdende aard van leermobiliteit en de uitdagingen waarmee deze gepaard gaat, ziet het kabinet meerwaarde in een aanpak op EU-niveau zodat lidstaten met elkaar kunnen samenwerken en van elkaar kunnen leren en zo in de EU de leermobiliteit en het onderwijs kunnen verbeteren. Internationale ervaringen en uitwisseling van kennis binnen de EU kunnen de kwaliteit van onderwijs in de lidstaten verbeteren. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief met een aandachtspunt. Het kabinet staat positief tegenover het instrument van een aanbeveling. Het instrument van de Raadsaanbeveling is niet-bindend en laat de lidstaten vrij overeenkomstig hun nationale omstandigheden te beslissen of en hoe zij gevolg geven aan de aanbeveling.

De aanbeveling heeft tot doel om de leermobiliteit in alle onderwijssectoren en in de jeugd- en sportsectoren voor alle leeftijden en met name ook voor mensen met minder leerkansen te bevorderen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het de leermobiliteit bevordert en ervoor zorgt dat gelijke kansen gecreëerd worden voor onderwijsdeelnemers, jeugdwerkers en sportstaf van alle leeftijden.

Het kabinet heeft echter een aandachtspunt bij de voorgestelde streefcijfers. Hoewel het stellen van streefdoelen een geschikte maatregel zou kunnen zijn om het doel van het voorstel te bevorderen, zijn de streefdoelen met de huidige financiële middelen van het MFK-kader voor het middelbaar beroepsonderwijs en mobiliteit voor onderwijsdeelnemers met minder leerkansen op dit moment onhaalbaar en lijken deze zodoende niet geschikt.

d) Financiële gevolgen

De Commissie maakt geen extra middelen vrij om deze aanbeveling uit te voeren. Er worden diverse fondsen genoemd die moeten bijdragen aan het behalen van de doelen uit de mededeling, waaronder Erasmus+, Horizon Europe en Digital Europe. Uit de voorgestelde Raadsaanbeveling volgen geen consequenties voor de EU-begroting. Het kabinet is van mening dat indien er onverhoopt wel gevolgen zijn voor de EU-begroting, de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. De inschatting van het kabinet is echter dat er geen budgettaire gevolgen voor de nationale begroting zijn.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De voorgestelde en aangekondigde concrete voorstellen kunnen additionele uitvoeringslasten en -kosten op nationaal niveau met zich meebrengen, zoals het realiseren van de drie nieuwe streefcijfers en het opstellen, uitvoeren en rapporteren van nationale actieplannen. Er is sprake van een relatief groot aantal maatregelen en initiatieven van uiteenlopende aard. Bestaande instrumenten worden niet ingetrokken.

Anderzijds bestaat er vaak al Nederlands beleid en zijn er nationale uitvoeringskaders gerelateerd aan deze nieuwe maatregelen. De gevolgen voor regeldruk en uitvoeringslasten zullen bij de aangekondigde verdere uitwerkingen pas preciezer beoordeeld kunnen worden. Daarbij zal ook gelet worden op de gevolgen voor de al bestaande nationale maatregelen.

Verder wordt verwacht dat de concurrentiekracht van Nederland en de EU zullen verbeteren, omdat veel lidstaten gebaat zijn bij een goed opgeleide bevolking met internationale ervaringen. Ook zullen onderwijsstelsels op een inclusieve wijze versterkt worden en weerbaar worden voor de digitale en groene transitie. Tot slot schat het kabinet in dat er geen geopolitieke gevolgen zijn naast de positieve invloeden van opwaartse convergentie in de EU en het aantrekken van talent uit derde landen met specifieke vaardigheden.