

# **Naar een Europese Onderwijsruimte?**

*Advies over de Mededeling van de Europese Commissie*

**Vlaamse Onderwijsraad**  
Koning Albert II-laan 37  
BE-1030 Brussel  
T +32 2 219 42 99

[www.vlor.be](http://www.vlor.be)  
[info@vlor.be](mailto:info@vlor.be)

**Wijs beleid door overleg**

**Advies op eigen initiatief**

**Uitgebracht door de Algemene Raad op 17 december 2020 met eenparigheid van stemmen**

**Vorbereiding:** commissie Internationaal Onderwijs- en Vormingsbeleid op 10 november 2020, 19 november 2020 en 4 december 2020 onder voorzitterschap van Jens Vermeersch

**Werden geconsulteerd:** Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 1 december 2020; Raad Basisonderwijs op 2 december 2020; Raad Secundair Onderwijs op 3 december 2020; werkgroep Internationale tendensen hogeronderwijsbeleid op 3 december 2020

**Dossierbeheerder:** Carine De Smet

<b>1</b>	<b>SITUERING</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>NAUWER SAMENWERKEN, MAAR BINNEN DE BEVOEGDHEDEN VAN DE UNIE</b> .....	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>DE EUROPESE ONDERWIJSRUIMTE: EEN ‘CONTAINERMEDEDELING’ OF NIEUW ONDERWIJSBELEID?</b> .....	<b>4</b>
3.1	DE EUROPESE ONDERWIJSRUIMTE VERSUS ET2030? .....	4
3.2	DE EUROPESE ONDERWIJSRUIMTE VERSUS DE VAARDIGHEDENAGENDA? .....	4
3.3	ONEVENWICHT IN DE VOORGESTELDE ACTIES.....	4
3.4	WAT ZIT ER ACHTER DE BENCHMARKS? .....	5
3.5	ONDUIDELIJKE TIJDSLIJN .....	6
3.6	BOUW VERDER OP VERWORVEN SAMENWERKING.....	6
<b>4</b>	<b>MEER AANDACHT VOOR DEMOCRATISCH (WERELD)BURGERSCHAP</b> .....	<b>6</b>
4.1	DEMOCRATISCHE WAARDEN ONDER DRUK .....	6
4.2	MEER AANDACHT VOOR DEMOCRATISCHE WAARDEN BINNEN DE EUROPESE ONDERWIJSRUIMTE .....	7
<b>5</b>	<b>KANTTEKENINGEN BIJ ENKELE GEPLANDE ACTIELIJNEN</b> .....	<b>8</b>
5.1	GROEN EN DIGITAAL EUROPA.....	8
5.2	GEOPOLITIEKE DIMENSIE .....	9
5.3	HOGER ONDERWIJS.....	10
5.4	MICRO-CREDENTIALS .....	11
<b>6</b>	<b>STRUCTURELE DIALOOG MET REPRESENTATIEVE ONDERWIJSSTAKEHOLDERS</b> .....	<b>11</b>
<b>7</b>	<b>FINANCIERING</b> .....	<b>12</b>
<b>8</b>	<b>WAT MET ERASMUS+?</b> .....	<b>13</b>
	<b>BIJLAGE</b> .....	<b>14</b>

## 1 Situering

De Vlor bracht in het verleden regelmatig advies uit op belangrijke momenten in het Europees onderwijsbeleid. Dit was de laatste keer het geval in september 2019, toen de Vlor aanbevelingen formuleerde voor Europese samenwerking na 'Education and Training 2020'.<sup>1</sup> De raad keek dan ook met veel interesse uit naar de Mededeling 'Naar een Europese Onderwijsruimte'<sup>2</sup>, door de Europese Commissie gepubliceerd op 30 september 2020. Wouter Kerkhove, attaché Onderwijs en Vorming (Algemene afvaardiging van de Vlaamse Regering, Permanente Vertegenwoordiging van België bij de EU) lichtte de Mededeling toe voor de Vlor-leden, en gaf informatie over de context, de prioriteiten en de belangrijkste actielijnen.

Dit advies is gericht aan de Vlaamse minister van Onderwijs, ter inspiratie voor de gesprekken die gevoerd worden in voorbereiding van de Raad van ministers van Onderwijs van de EU van 19 februari 2021.<sup>3</sup> Op de agenda van die Raad staan conclusies over een Europese Onderwijsruimte.

De Vlor adviseert enkel over de hoofdlijnen en algemene principes van de Mededeling. Het is binnen een korte tijdspanne immers niet mogelijk om grondige aanbevelingen te formuleren bij elk van de talrijke acties, waarvan vele nog in de kinderschoenen staan. Wellicht publiceert de Europese Commissie in 2021 nog een aantal vervolgm ededelingen over deelaspecten van de Europese Onderwijsruimte. De Vlor zal op dat moment telkens beslissen of daarover advies wordt gegeven.

## 2 Nauwer samenwerken, maar binnen de bevoegdheden van de Unie

De Vlor waardeert dat de Europese Unie de samenwerking op vlak van Onderwijs en Vorming stimuleert en ondersteunt, en plannen ontvouwt om die samenwerking nog te versterken. De Vlor is al meer dan twee decennia lid van EUNEC<sup>4</sup>, het Europees Netwerk van Onderwijsraden, en heeft in die periode ten volle de meerwaarde van internationale samenwerking ondervonden.

Er zitten **veel kansen** in het creëren van een Europese Onderwijsruimte. De ervaringen in de Europese Hoger Onderwijsruimte leren dat internationale samenwerking voor die sector positieve effecten heeft: hoger onderwijs is gemoderniseerd dankzij het Bolognaproces. Hoewel meer convergentie voor sectoren als beroepsonderwijs- en vorming en volwassenenonderwijs zeker complex is, wil de Vlor graag gaan voor nauwere internationale samenwerking op vlak van Onderwijs, en waardeert de raad dat de Unie daar sterker op inzet.

---

<sup>1</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese samenwerking na 'Education and Training 2020'](#), 26 september 2019.

<sup>2</sup> European Commission (2020). [Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on achieving the European Education Area by 2025. COM\(2020\) 625 final](#). Brussels: European Commission.

<sup>3</sup> Vlaams Parlement (2020). [Beleids- en begrotingstoelichting Onderwijs en Vorming, Begrotingsjaar 2021](#). 'Momenteel lopen binnen de Raad van de Europese Unie de onderhandelingen over de toekomstige Europese onderwijsruimte. Ik neem actief deel aan deze onderhandelingen waarbij ik de krachtlijnen en uitdagingen van het Vlaamse onderwijsbeleid mee in dit Europese samenwerkingskader laat opnemen.'

<sup>4</sup> [www.eunec.eu](http://www.eunec.eu)

Tegelijk dringt de raad aan op waakzaamheid en op blijvend respect voor het principe van de **subsidiariteit**. De verantwoordelijkheid voor het onderwijsbeleid ligt bij de Lidstaten en hun onderwijsveld, de Unie kan hier enkel een ondersteunende rol spelen.

Het is niet duidelijk in hoeverre de Mededeling zal/wil leiden tot een nog sterkere sturing van het onderwijsbeleid in de Lidstaten door de EU en tot meer convergentie, of zelfs gelijkschakeling van onderwijssystemen.

- We stellen vast dat onderwijsbeleid wordt gelinkt aan het Europees Semester ('The enabling framework will foster integration of education and training in the European Semester'). Wanneer onderwijsdoelen daaraan rechtstreeks gelinkt worden, betekent het dat ze gevat kunnen worden in de landenspecifieke aanbevelingen, die een dwingend karakter hebben. Het is zo dat Onderwijs de voorbije jaren al onderdeel was van de landenspecifieke aanbevelingen, maar de formulering in de Mededeling doet vermoeden dat de EU haar greep op het onderwijsbeleid in de Lidstaten wil versterken.
- We zien ook signalen dat de Unie, naar het model van Bologna, structuren wil opzetten naast de verdragsteksten, met het oog op automatische erkenning en gelijkschakeling van diploma's en Europese kwaliteitsstandaarden voor opleidingen.

Voor de Vlor is het moeilijk om zich nu te positioneren, net omdat de ambitie van de Commissie niet helemaal duidelijk is. Enerzijds is het positief dat de EU samenwerking op vlak van Onderwijs meer en beter stimuleert en ondersteunt. De Vlor pleit voor samenwerking, waar die een meerwaarde biedt. Maar anderzijds bestaat het risico dat de Commissie dat doet via het Europees Semester, en dat die samenwerking verengd wordt tot economische doelen. Het mag niet zo zijn dat brede vorming beknot wordt. Alles hangt af van hoe de samenwerking in die Europese Onderwijsruimte concreet zal worden ingevuld, en hoe de governance vorm krijgt in de komende jaren.

In elk geval dringt de raad erop aan dat het principe van de subsidiariteit ten volle blijft spelen. Lidstaten moeten waakzaam zijn en assertieve autonomie aan de dag blijven leggen. Europese kaders voor samenwerking van onderwijssystemen zijn een inspiratiebron, soms een wake-up-call, maar mogen geenszins de eigen Vlaamse beleidsaccenten vervangen. Het Vlaams onderwijsbeleid kan en mag niet worden herleid of beperkt tot de doelen van de Europese Unie.<sup>5</sup>

De Vlor dringt aan op een grondige reflectie over het principe van subsidiariteit, vanuit de vaststelling dat het op dit ogenblik moeilijk is om helder aan te geven tot waar het Europees beleid mag sturen. De Vlor wil graag zijn rol opnemen om dit debat voor de Vlaamse onderwijsstakeholders te faciliteren.

---

<sup>5</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese samenwerking na 'Education and Training 2020'](#), 26 september 2019.

### **3 De Europese Onderwijsruimte: een ‘containermededeling’ of nieuw onderwijsbeleid?**

De Vlor heeft de algemene indruk dat de Mededeling onevenwichtig is samengesteld. De doelstellingen zijn dan wel heel ambitieus, maar er blijven veel onduidelijkheden, en veel van de voorgestelde acties staan nog in de kinderschoenen. Het is de vraag of dit initiatief van de Commissie geïnterpreteerd moet worden als een soort containermededeling, waarin bestaande of geplande acties worden gebundeld, dan wel als een ambitieus plan voor nieuw Europees onderwijsbeleid.

De Vlor pleit dus voor **meer transparantie en duidelijkheid** over de bedoelingen van de Commissie, en voor **realisme** in de ambities.

#### **3.1 De Europese Onderwijsruimte versus ET2030?**

De Vlor keek uit naar de opvolger van ET2020, het strategisch raamwerk voor Onderwijs en Vorming 2020. Tegelijk circuleert al enkele jaren de term ‘Europese Onderwijsruimte’. De Vlor vroeg meer coherentie tussen het post-2020-kader en de acties in het kader van de Europese Onderwijsruimte.<sup>6</sup> Nu blijkt dat deze ‘Europese Onderwijsruimte’ de feitelijke opvolger is van ET2020. Dat mag best wat duidelijker gecommuniceerd worden door de Commissie.

Terwijl ET 2020 werd gepresenteerd als een ‘strategisch raamwerk’, is er nu sprake van een ‘enabling framework’, een ‘stimulerend raamwerk’<sup>7</sup>. Wat is dan precies het verschil? Op het eerste gezicht is de Vlor positief over de nieuwe term ‘enabling framework’. Om strategieën uit te voeren, zijn er immers wetgevende instrumenten nodig. Maar tijdens het informele overleg met ministers van Onderwijs op 30 november 2020 (twee maanden na het publiceren van de Mededeling), was opnieuw sprake van een ‘strategisch raamwerk’.

De Mededeling zal aan kracht winnen als die punten verhelderd worden, en de intenties duidelijk zijn, voor de beleidsmakers en de burgers in de EU.

#### **3.2 De Europese Onderwijsruimte versus de Vaardighedenagenda?**

Er gebeurt ook aansturing voor Onderwijs vanuit het Europese beleidsdomein Werkgelegenheid, en de actielijnen uit de Vaardighedenagenda. Door de opsplitsing van onderwijsdoelen enerzijds en vormingsdoelen in het kader van werkgelegenheidsbeleid anderzijds, is er een verlies aan coherentie in de aansturing van het onderwijsbeleid. De Vlor vraagt om voor onderwijsdoelen een maximale coherentie na te streven tussen de verschillende beleidsdomeinen. Een directoraat voor Onderwijs is te verkiezen boven een aansturing vanuit verschillende directoraten.<sup>8</sup>

#### **3.3 Onevenwicht in de voorgestelde acties**

Bij elk van de zes dimensies wordt een heel aantal acties opgesomd. Die zijn heel divers, zowel wat betreft hun omvang en beoogde impact als wat betreft hun stand van implementatie.

---

<sup>6</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese samenwerking na ‘Education and Training 2020’](#), 26 september 2019.

<sup>7</sup> Er is nog geen Nederlandse vertaling van de Mededeling.

<sup>8</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese samenwerking na ‘Education and Training 2020’](#), 26 september 2019.

Sommige acties zijn louter verderzetten of intensifiëren van wat al bestaat; andere acties zijn helemaal nieuw. Sommige acties zijn al in detail beschreven in eerdere Mededelingen van de Commissie of Aanbevelingen van de Raad, andere zijn nog in het stadium van ‘the Commission plans to launch...’.

*Enkele concrete voorbeelden:*

- *Het actieplan voor digitaal onderwijs is een van de acties onder de Europese Onderwijsruimte. Dat actieplan verscheen dezelfde dag als de Mededeling over een Europese Onderwijsruimte, maar in een afzonderlijke, heel omvattende Mededeling. Waarom een afzonderlijke Mededeling voor dit actieplan, als het toch deel uitmaakt van de Europese Onderwijsruimte?*
- *Er is sprake van drie netwerken: De Europese Universiteiten (al in werking), de Teachers Academies (nog in pilotfase), en de Centers for VET excellence (nog in pilotfase). Het is de bedoeling de Centers for VET excellence uit te bouwen naar het model van de Europese Universiteiten. Maar is dat wel realistisch, wetend dat de sector beroepsonderwijs en -vorming veel meer versnipperd is dan hoger onderwijs? Ook bij wat de Teacher Academies zullen worden, rijzen nog veel vragen.*

Die grote diversiteit maakt het moeilijk om in te schatten wat precies wordt beoogd met de Mededeling over de Europese Onderwijsruimte. Gaat het echt om een nieuw concept voor samenwerking op vlak van Onderwijs, of louter om een opsomming van alles wat op onderwijsvlak gebeurt en zal gebeuren?

### **3.4 Wat zit er achter de benchmarks?**

Sommige benchmarks uit ET2020 worden behouden. Sommige benchmarks zijn totaal nieuw. Andere benchmarks worden behouden maar de lat ligt nu hoger. Nog andere benchmarks worden min of meer behouden, maar anders geformuleerd.<sup>9</sup>

De Vlor dringt aan op een verduidelijking van de motivatie voor die wijzigingen. De raad vraagt tegelijk naar zo veel mogelijk continuïteit in de benchmarks. Ze moeten ook begrijpbaar zijn voor beleidsmakers en voor het onderwijsveld. Als de Unie via benchmarks resultaten wil boeken, dan moet iedereen mee zijn met de doelstellingen.

*Enkele concrete voorbeelden:*

- *Een van de zes pijlers van de Mededeling is ‘Green and Digital Europe’. Het lijkt dan ook logisch dat er een nieuwe benchmark komt rond digitale vaardigheden. Maar waarom is er dan geen benchmark rond duurzaamheid? Zou het niet logischer zijn het kluwen van benchmarks meer te clusteren en rechtstreeks te linken aan prioriteiten?*
- *De benchmark voor deelname aan levenslang leren was 15%. De EU haalt dat percentage niet (resultaten ET Monitor 2019). Het verwondert dan ook, op het eerste gezicht, dat de nieuwe benchmark 50%-deelname is. Pas na grondige lezing wordt duidelijk dat voor de bestaande benchmark het criterium ‘de laatste vier weken voor de bevraging’ werd gehanteerd, en voor de nieuwe benchmark ‘het laatste jaar’ (De Vlor vindt ‘het laatste*

---

<sup>9</sup> Een overzicht van de bestaande en voorgestelde benchmarks in bijlage, achteraan deze tekst.

*jaar' trouwens een beter criterium). Wat is het nut van de benchmarks als ze zo weinig transparant zijn? Hoe kan dit leiden tot vergelijkbare data?*

### **3.5 Onduidelijke tijdslijn**

De Mededeling bevat de ambitie om tegen 2025 een Europese Onderwijsruimte te realiseren, dankzij een 'enabling framework': 'This Communication sets out a vision to achieve the European Education Area by 2025 and presents the concrete steps to deliver on these ambitions'. Tegen dan wil men de governance op punt hebben. Tot die tijd worden de meeste arrangementen van ET2020 behouden (thematische werkgroepen, PLA's, ...). Het lijkt inderdaad realistisch om, zolang er geen duidelijk nieuw kader is, op dezelfde manier verder te werken. Maar is 2025 niet erg ambitieus?

De deadline om de benchmarks te halen, binnen datzelfde 'enabling framework', is dan weer 2030. Zou het niet duidelijker en logischer zijn om ook hier 2025 als tijdsfad te nemen? Of omgekeerd, om 2030 als deadline voorop te stellen voor het realiseren van een 'Europese Onderwijsruimte'?

De Vlor dringt in elk geval aan op een duidelijk én realistisch tijdsfad.

### **3.6 Bouw verder op verworven samenwerking**

In de Mededeling staat: 'The European Education Area is rooted in decades of education cooperation at EU level.' Dat klopt, en de Vlor beveelt aan om minstens verder te bouwen op basis van wat werkt, in plaats van een veelheid aan nieuwe initiatieven te lanceren waarvan de impact en haalbaarheid nog niet duidelijk is.

Zo wordt er in de Mededeling niet of amper verwezen of verder gebouwd op bestaande instrumenten als EQF, ECTS, ECVET. Daaraan is jarenlang nochtans enorm veel tijd, energie en middelen besteed. Verder bouwen op dit acquis, leidt tot meer coherentie, en vermijdt dat een veelheid van instrumenten met weinig onderlinge connecties naast elkaar gaan bestaan.

## **4 Meer aandacht voor democratisch (wereld)burgerschap**

### **4.1 Democratische waarden onder druk**

Door de coronacrisis kwam het accent vanzelf op economische samenwerking en relance te liggen. Het puur economisch perspectief van het Europees Semester wint aan belang. Tegelijk staan ook democratische waarden onder druk, op verschillende niveaus:

- Er is de recente problematiek met landen in de EU waar fundamentele waarden die de grondslag vormen van een rechtsstaat, onder druk komen te staan. Er is bovendien een tendens om terug te plooiën naar het nationale niveau. Dat wordt zeker ook weerspiegeld in het onderwijs van die Lidstaten, en dat onderwijs gaat integraal deel uitmaken van de Europese Onderwijsruimte.
- Ook binnen de Lidstaten met een lange democratische traditie, komen de democratische waarden onder druk te staan. Maatregelen die in een noodsituatie werden genomen (na de terroristische aanslagen, in de coronacrisis, ...) zijn noodzakelijk, maar moeten



proportioneel zijn en beperkt in tijd. Nu stellen we vast dat er een tendens is om ze breder in te zetten of te bestendigen.

- Een van de zes pijlers in de Mededeling is de geopolitieke dimensie. Wanneer de Unie mondiaal nauwer gaat samenwerken, is waakzaamheid op vlak van respect voor democratische waarden in die globale context geboden.

## 4.2 Meer aandacht voor democratische waarden binnen de Europese Onderwijsruimte

De Vlor betreurt dus dat er in de Mededeling, en bijgevolg in de toekomstige samenwerking op vlak van Onderwijs en Vorming, weinig aandacht is voor democratisch burgerschap.<sup>10</sup> Het nieuwe en veelbelovende elan in de Paris Declaration<sup>11</sup> van 2015, in de nasleep van de terroristische aanslagen, lijkt nu weg te deemsteren.

De Vlor pleit voor het bewaken van democratische waarden in Onderwijs, en stelt voor het Europees Referentiekader 'Competenties voor democratische cultuur' van de Raad van Europa<sup>12</sup> als toetssteen te gebruiken. Het raamwerk heeft als vertrekpunt het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Alle EU-landen hebben het verdrag ondertekend; het is gericht op de bescherming van mensenrechten, democratische waarden en rechtsstaatbeginselen.

Aandacht voor democratisch burgerschap kan in de Europese Onderwijsruimte op verschillende manieren vorm krijgen:

- Brede vorming mag niet afgebouwd worden omwille van economische strategieën. De Vlor vraagt om niet uit het oog te verliezen dat er naast levenslang ook levensbreed leren is. Leren mag niet louter kwalificatiegericht zijn. Binnen de focus op levensbreed leren past ook een pleidooi voor het deeltijds kunstonderwijs. Dat is niet zomaar te transfereren naar andere landen, uiteraard, maar het belang van kunstzinnig onderwijs wel. Het verdient aanbeveling om de deelname in kaart te brengen en te stimuleren, ook vanuit de vaststelling dat deeltijds kunstonderwijs vaak tussen kant en wal valt in Erasmus+. Het deeltijds kunstonderwijs kan niet beschouwd worden als volwassenenonderwijs, want het gaat ook om minderjarige lerenden, en valt ook niet onder leerplichtonderwijs.
- Het is zinvol de bedoeling van het hele kader van EU-monitoring te herbekijken. Terwijl de monitoring er nu voornamelijk op gericht lijkt om de prestaties van elk land afzonderlijk te registreren en te ranken, zou de Unie het kader van de benchmarks eerder kunnen aanwenden als een manier om als Unie, samen, te streven naar gemeenschappelijke doelen. We missen een bindend en wervend discours, dat ernaar streeft alle Lidstaten mee te krijgen en samenwerking te stimuleren.
- Burgerschap gaat niet enkel over inhouden, maar heeft ook te maken met het belang van inspraak vanuit de lerende en vanuit de lesgever. De EU moet burgerschap en inspraak als uitgangspunt hanteren, burgerschap 'voorleven'.

---

<sup>10</sup> Het [Rome Communiqué](#) van 19 november 2020 heeft het over 'fundamentele waarden': 'The EHEA of our vision will fully respect the fundamental values of higher education and democracy and the rule of law'.

<sup>11</sup> European Council (2015). [Declaration on Promoting Citizenship and the common Values of Freedom, Tolerance and Non-discrimination through Education](#). Paris: European Council.

<sup>12</sup> Raad van Europa (2016). [Competenties voor democratische cultuur Samenleven als gelijken in cultureel diverse democratische samenlevingen. Samenvatting](#). Brussel: Raad van Europa.

- Ook bij de toenemende trend naar digitaal onderwijs, moet de link met democratisch burgerschap bewaakt worden. De Unie moet erop toekijken dat, in de opbouw van een digitaal Europa, mensenrechten en kinderrechten gerespecteerd worden. Dat is nog meer het geval wanneer voor digitalisering beroep wordt gedaan op mondiale for-profitspelers. Sporen de waarden die deze mondiale spelers uitdragen met de waarden van de Unie? Het is bijvoorbeeld onzeker of mondiale digitale leveranciers het altijd nauw nemen met de wetten rond kinderarbeid. Bij ouders en leraren leeft ook de bezorgdheid dat verregaande digitalisering de pedagogisch-opvoedkundige waarden die ze aan kinderen en jongeren willen meegeven, op de helling dreigt te zetten. En wat met de beveiliging van data van leerlingen, die vanaf heel jonge leeftijd digitale portfolio's aanmaken? Mondiale private spelers halen winst uit gegevens van deze jonge gebruikers. Ze geven de algoritmes die daarbij gebruikt worden niet vrij, en dat roept fundamentele vragen op. De Unie draagt hier best bij tot bewustmaking. Er is nood aan meer transparantie en nood voor een initiatief van Europese Commissie op dat vlak. Als digitalisering niet gebeurt met respect voor democratische waarden, is ze niet duurzaam. Digitalisering in onderwijs noopt ook vanuit een ander perspectief tot waakzaamheid. Grote private spelers spelen een belangrijker rol (o.a. bij het uitgeven van digitale micro-credentials, een van de actielijnen in de Europese Onderwijsruimte). Bepaalde private spelers dienen niet te beantwoorden aan een kwaliteitskader zoals volwassenenonderwijs of andere onderwijsvormen dat hebben. Dat leidt tot een ongelijk speelveld.

## **5 Kanttekeningen bij enkele geplande actielijnen**

### **5.1 Groen en digitaal Europa<sup>13</sup>**

#### **5.1.1 Digitaal is geen synoniem van duurzaam**

De Vlor waardeert dat de Mededeling grote nadruk legt op duurzaamheid, in het kader ook van de 'Green Deal'. Die aandacht voor duurzaamheid kan op verschillende manieren vorm krijgen. Er kan bijvoorbeeld aandacht zijn voor groene producten, ondersteuning van de lokale economie. Vergroening kan ook betekenen dat er binnen arbeidsmarktgerichte opleidingen voorbereid wordt op de vergroening van de economie en dat er aandacht wordt besteed aan projecten die daarop inzetten. De Vlor waardeert ook dat de Europese Unie zich voorneemt om de vergroening van onderwijsinfrastructuur te promoten, en daarvoor onder meer samen te werken met de Europese Investeringsbank.

In de Mededeling wordt aangegeven dat er een Aanbeveling van de Raad komt over 'Education for environmental sustainability' in 2021, en dat er ook plannen zijn voor een competentieraamwerk. De Vlor kijkt uit naar de verdere vormgeving van de beleidslijn rond duurzaamheid in toekomstig EU-beleid.

---

<sup>13</sup> European Commission (2020). *Supporting the green and digital transitions in and through education and training*. Brussels: European Commission.

Maar het wekt verwondering dat de beide beleidlijnen in één pijler worden gevat ('the twin transitions'). Digitaal is geen synoniem van duurzaam of groen. Door beide doelstellingen onder één hoofding te plaatsen, lijkt de Commissie dat wel te suggereren.

### **5.1.2 Mobiliteit in relatie tot duurzaamheid**

Een groene en duurzame houding stimuleren is veel breder dan de vraag hoe mobiliteit in te vullen. Maar in dit advies wil de Vlor alvast zijn bekommernis uitdrukken dat fysieke mobiliteit onder druk komt te staan omwille van duurzaamheidsoverwegingen.

In de Mededeling worden duurzaamheid en fysieke mobiliteit omschreven als tegengestelden. De realiteit is genuanceerder: blijkt dat digitaal werken en leren, bijvoorbeeld, veel energie verbruikt. De Vlor pleit voor een brede kijk: bij duurzame ontwikkeling is sprake van een ideaal evenwicht tussen ecologische, economische en sociale belangen. De Vlor verwijst hier naar de agenda van de duurzame ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties. Die mondiale agenda bestaat uit vijf essentiële componenten, ofwel de 5 P's: People, Planet, Prosperity, Partnership en Peace.<sup>14</sup>

De balans tussen mobiliteit en duurzaamheid is uiteraard een grote uitdaging, zeker als tegelijk ook sociale inclusie een prioriteit is. 'Flyshaming' is bijvoorbeeld niet wenselijk: vliegtuigreizen zijn in sommige omstandigheden de goedkoopste optie; vliegtuigreizen afraden zou bepaalde groepen van mobiliteit uitsluiten. Op dit ogenblik is virtuele mobiliteit noodzakelijk omwille van de coronacrisis. Het is goed dat naar de toekomst toe de combinatie virtueel/fysiek wordt gestimuleerd, maar het mag niet de bedoeling zijn om fysieke mobiliteit te gaan vervangen door een virtuele invulling. De Vlor blijft de meerwaarde van fysieke mobiliteit en ontmoeting benadrukken.

## **5.2 Geopolitieke dimensie**

Voor onder meer de drie grote nieuwe netwerken wil de Unie ook de link maken met de geopolitieke agenda. Dat staat allemaal nog in de kinderschoenen en wordt in de toekomst concreet uitgewerkt. De Vlor waardeert dat de Unie op vlak van Onderwijs de blik verruimt, en geeft alvast enkele aanbevelingen mee.

### **5.2.1 Samenwerking met globale strategische partners**

Er wordt ingezet op het versterken van de samenwerking met globale strategische partners. Het is positief dat de EU de samenwerking zoekt vanuit haar eigen prioriteiten, kennis en waardenkader, maar de Vlor dringt hier aan om dit in synergie te doen met andere internationale instellingen, aangezien deze organisaties meer expertise hebben voor bepaalde niches (bijvoorbeeld: Raad van Europa voor erkenning van diploma's).

### **5.2.2 Mobiliteit naar niet-Europese bestemmingen**

De geopolitieke dimensie kan een opportuniteit zijn om meer diversiteit binnen te brengen in de bestemmingen voor uitwisseling. De onmiddellijke burens van de EU zijn daarvoor minder populaire bestemmingen (bv. Kaukasus, Centraal-Azië, Oekraïne, de landen ten zuiden van de

---

<sup>14</sup> United Nations (2015). [Sustainable Development Goals](#).

Middellandse Zee). De aandacht voor de geopolitieke dimensie biedt kansen om die landen met een open geest te benaderen, en met hen bepaalde leertrajecten te doorlopen en zinvol uit te wisselen.

Zeker wanneer de dimensie buiten Europa wordt uitgebreid binnen Erasmus+, is het nodig erover te waken dat de mechanismen van financiering op mekaar afgestemd zijn, binnen de acties van het programma. Dat geldt ook voor synergie met andere financieringsprogramma's als Horizon en Digital Europe. Instellingen kunnen via verschillende kanalen beroep doen op financiering, maar ze moeten de processen van alle verschillende financieringsprogramma's onder de knie hebben, en dat is heel lastig als er onvoldoende onderlinge afstemming is.

### **5.3 Hoger onderwijs**

Wat hoger onderwijs betreft, is de Mededeling niet heel verrassend. Hoger onderwijs staat via het Bologna-proces immers een stuk verder op vlak van internationale samenwerking. Maar ook voor deze pijler zijn er nog veel onduidelijkheden. Het is belangrijk dat de Europese Commissie duidelijk afdijkt wat ze bedoelt, alvorens de Vlor een gedegen standpunt kan innemen.

*Een concreet voorbeeld:*

*De interpretaties van het concept European Degree, bijvoorbeeld, kunnen sterk uiteenlopen. Gaat het hier over een soort label, dan wel over een supranationaal orgaan dat uitspraken zou moeten doen over de erkenning van diploma's, gekoppeld aan kwaliteitszorg? Het is onduidelijk hoe ver de ambities van de Commissie reiken. Op basis van de tekst van de Mededeling is dat niet uit te maken.*

De Vlor drukt appreciatie uit voor de initiatieven van de Commissie, maar roept tegelijk op tot voorzichtigheid. Het is enerzijds positief dat er aandacht is voor de erkenning van diploma's. Europese burgers verwachten immers ook dat de EU hier stappen in onderneemt. En het is inderdaad de wens van hogeronderwijsinstellingen in de EU om verder te kunnen gaan in het afleveren van gezamenlijke diploma's dan wat op dit moment mogelijk is binnen de praktische en regelgevende context. Een nieuwe impetus is dus zeker welkom, en bestaande dynamieken stopzetten zou niet wenselijk zijn. Maar: tot op heden heeft men in de Europese besluitvorming steeds vermeden om diplomering en certificering buiten de instellingen hoger onderwijs te plaatsen. Nu lijkt het of de Commissie zich opwerpt als een 'vervanger' van de instellingen, terwijl de Europese Commissie niet de nodige expertise bezit om graden te accrediteren. Het risico bestaat dat we naar een two-tier systeem evolueren met diploma's op Europees niveau en diploma's op nationaal niveau. Dat is een grote stap waarvan de wenselijkheid nog niet werd nagegaan, mee rekening houdend met bezorgdheden over bevoegdheidsverdeling en het principe van de subsidiariteit. De Vlor verwijst hier naar de 'European Approach': die volstaat op zich nog niet om een 'European Degree' te realiseren, maar het is een goed voorbeeld van hoe er stappen kunnen gezet worden, die rekening houden met de grenzen van de subsidiariteit.

Wat de relatie tussen de Europese Onderwijsruimte en de European Higher Education Area (EHEA) betreft, vraagt de Vlor om zoveel mogelijk synergie. Veel topics worden in allebei besproken. Landen die lid zijn van de EHEA, vallen op sommige punten uit de boot. Dat zorgt voor spanningen. Bovendien lijkt het erop dat de Commissie de Europese Onderwijsruimte ziet als een bron van inspiratie voor de bredere EHEA. Maar in de Europese Onderwijsruimte zijn ook alle andere sectoren in onderwijs betrokken, die nog niet of amper vertrouwd zijn met samenwerking

à la Bologna. Dat maakt het moeilijk om binnen de Europese Onderwijsruimte stappen vooruit te zetten, die verder gaan dan de samenwerking die althans voor hoger onderwijs nu al bestaat binnen de EHEA.

Voor wat betreft de 'enablingsinitiatieven', pleit de Vlor voor waakzaamheid dat de middelen niet steeds bij de grote spelers terecht komen, via het netwerk van Europese Universiteiten bijvoorbeeld. Het is belangrijk dat ook kleinere hogeronderwijsinstellingen op een volwaardige en kwalitatieve manier kunnen deelnemen aan internationaliseringsinitiatieven.

## **5.4 Micro-credentials**

Een van de acties die in het oog springen in het deel 'Inclusie en gendergelijkheid' is de ontwikkeling van een Europese benadering van 'micro-credentials'.

Micro-credentials zijn onderdeel van de Vaardighedenagenda. *'Het nieuwe initiatief zal de kwaliteit, de transparantie en het gebruik van microcredentials in de hele EU ondersteunen. De Commissie wil samen met alle betrokken partijen Europese kwaliteits- en transparantiestandaarden ontwikkelen, de opname van microcredentials in kwalificatiekaders onderzoeken en die ook zichtbaar maken in Europass'*. Micro-credentials zijn tegelijk ook onderdeel van de Europese Onderwijsruimte, waar de nadruk ligt op Hoger Onderwijs, maar ook op re-skill en upskill in VET en levenslang leren.

De Commissie plant een voorstel tot Raadsaanbeveling in het vierde kwartaal van 2021. Europese acties moeten Europees vertrouwen in micro-credentials ondersteunen en Lidstaten moeten ernaar streven om tegen 2025 alle nodige stappen te zetten voor een ruimer gebruik, overdraagbaarheid en erkenning van deze micro-credentials.

De Vlor kan op dit moment nog geen aanbevelingen formuleren over micro-credentials, daarvoor zijn er nog te veel onduidelijkheden. De raad ziet alvast opportuniteiten in het ontwikkelen van een kader rond micro-credentials in het streven naar meer inclusie en gelijke onderwijskansen, en waardeert dat de Unie bij micro-credentials breder denkt dan hoger onderwijs.

## **6 Structurele dialoog met representatieve onderwijsstakeholders**

De Vlor drong in vorige adviezen telkens aan op betrokkenheid van onderwijsstakeholders in de verschillende fases van de beleidsprocessen. Onderwijsstakeholders verstaan we in de brede betekenis: sociale partners, onderwijsverstrekkers, ouders, studenten, scholieren, ... Het betrekken van representatieve stakeholders, zoals het geval is in een strategische adviesraad, biedt absolute meerwaarde.

De Vlor vraagt dat de Europese Unie nog sterker inzet op een actievere betrokkenheid van stakeholders in de beleidsvoorbereiding en uitvoering op het Europese niveau. De consultatie mag zeker niet beperkt worden tot de sociale partners in het sociaal en economisch comité en de Lidstaten. Ook de onderwijsgemeenschap zelf moet inspraak hebben in de beleidsprocessen. Naast Europese koepels van het onderwijsmiddenveld zou het Europese netwerk van

onderwijsraden zeker een rol kunnen spelen als een kanaal om adviezen van onderwijsraden te vertalen bij de Europese beleidsmakers. Het blijft trouwens heel onduidelijk op grond van welke criteria koepelorganisaties van stakeholders geconsulteerd worden voor werkgroepen en wanneer ze om input worden gevraagd.<sup>15</sup>

De Vlor is bezorgd dat, onder druk van de crisis, bepaalde verworvenheden in het democratisch proces onder druk komen te staan. Zo werden de onderwijsvakbonden deze keer niet bevroegd in de loop van het proces van het Europees Semester, net omwille van de hoge urgentie en de focus op economische relance. In tijden van crisis is daar begrip voor, maar het mag geen precedent zijn.

Het is belangrijk dat onderwijsstakeholders ook hun zeg hebben in de governance van de Europese Onderwijsruimte. Op pagina 17 van de Mededeling is sprake van een 'steering board' voor de Europese Onderwijsruimte. De samenstelling en werkmethodes van die 'steering board' zullen samen met de Lidstaten worden vastgelegd tegen juni 2021. Onderwijsraden, als vertegenwoordigers van het brede onderwijsveld, zijn per uitstek organisaties die hier een zinvolle rol kunnen opnemen. De Vlor dringt sterkt aan op een vertegenwoordiging van het Europees Netwerk van Onderwijsraden in de 'steering board'.

Op Vlaams niveau is de Vlor vragende partij om in de aanloop van het Belgisch Voorzitterschap van de EU (2024) tijdig en regelmatig geconsulteerd te worden en betrokken te worden bij de voorbereidingen. Zo is er halverwege het decennium een evaluatie gepland van het 'enabling framework'; die evaluatie wordt wellicht voorbereid tijdens het Belgisch Voorzitterschap van de EU in 2024.<sup>16</sup>

Los van zijn pleidooi voor betrokkenheid van representatieve stakeholders betreft de raad dat de Europese Commissie in de voorbereiding van deze Mededeling geen openbare consultatie heeft georganiseerd.

## 7 Financiering

Een ambitieus plan kan maar gerealiseerd worden dankzij een ambitieuze financiering. In die zin betreft de Vlor dat het uiteindelijke budget voor Erasmus+ weliswaar gestegen is, maar toch een stuk lager ligt dan door de Commissie was voorgesteld. Het zou zeker goed zijn dat de Commissie verduidelijkt op welke andere financieringsbronnen onderwijs kan gebruik maken om bepaalde doelstellingen van de Onderwijsruimte te realiseren.

In zijn eerder advies over Europese samenwerking in onderwijs en vorming gaf de Vlor al aan dat hij het apprecieert dat de Unie de financiering van onderwijsstelsels als een afzonderlijke doelstelling in de loop van de jaren is gaan benoemen. De Vlor pleit ervoor om dit beleid te versterken, onder meer door na te gaan of er een benchmark kan worden ontwikkeld voor de

---

<sup>15</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese samenwerking na 'Education and Training 2020'](#), 26 september 2019.

<sup>16</sup> Vlaams Parlement (2020). [Beleids- en begrotingstoelichting Onderwijs en Vorming. Begrotingsjaar 2021](#): 'Ik volg de voorbereiding van het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in de eerste helft van 2024 van nabij op. Ik ijver daarbij voor een ambitieus Belgisch onderwijsprogramma met voldoende aandacht voor de Vlaamse prioriteiten. De focus ligt hierbij op het versterken van de onderwijskwaliteit en digitalisering van ons leerplicht-, volwassenen- en hoger onderwijs.'

investerings in het onderwijsstelsel. Die benchmark zal regeringen ertoe aanzetten om te blijven investeren in onderwijs en dit met publieke middelen.<sup>17</sup>

Tegelijk is de Vlor bezorgd over de vrijheid van onderwijs: een (Europese) overheid die meer investeert, gaat die dan ook meer controleren? Zal die overheid ook resultaten verwachten gekoppeld aan kwantitatieve doelstellingen? Monitoring via benchmarks kan samenwerking stimuleren, dat is prima, maar de Vlor vraagt om er over te waken dat de vrijheid van onderwijs niet in het gedrang komt.

## 8 Wat met Erasmus+?

Erasmus+ moet de Europese Onderwijsruimte voor een groot deel gaan financieren. Maar er is nog geen 100% duidelijkheid over het budget en de budgetverdeling van het nieuwe programma. De Vlor verwijst voor dit punt dan ook naar het meest recente advies van 28 juni 2018 over het nieuwe Erasmusprogramma.<sup>18</sup> De Vlor blijft, net als in 2018, aandringen op blijvende inspanningen om ondervertegenwoordigde groepen maximaal kansen te bieden op internationale mobiliteit.



Mia Douterlungne  
administrateur-generaal



Ann Verreth  
algemeen voorzitter

---

<sup>17</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over de Europese samenwerking na 'Education and Training 2020'](#), 26 september 2019.

<sup>18</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het nieuwe Europese programma Erasmus](#), 28 juni 2018.

## BIJLAGE

De belangrijkste benchmarks uit ET2020, met de resultaten tegenover die benchmarks op EU-niveau in de recent verschenen ET monitor. (Bron: de pagina van de Europese Commissie<sup>19</sup>). Daarnaast de belangrijkste benchmarks die worden voorgesteld in de Europese Onderwijsruimte, te bereiken tegen 2030. (Bron: de Mededeling over een Europese Onderwijsruimte).

Benchmarks in ET2020	Resultaat in de ET2020 monitor (stand van zaken 2019)	Voorgestelde benchmarks in EEA
Minimaal 95% van alle kinderen moet voorschools onderwijs krijgen	94,8%	At least 98% of children between 3 years old and the starting age for compulsory primary education should participate in early childhood education.
Minder dan 15% van alle 15-jarigen mag onvoldoende scores voor lezen, rekenen en exacte vakken	22,5% voor lezen 22,9% voor rekenen 22,3% voor science	The share of low-achieving 15-year-olds in reading, mathematics and science should be less than 15%  NIEUW: The share of low-achieving eight-graders in computer and information literacy should be less than 15%.
Maximaal 10% voortijdige schoolverlaters onder alle 18- tot 24-jarigen	10,2%	The share of people aged 20-24 with at least an upper secondary qualification should be 90%.
Minstens 40% van de 30- tot 34-jarigen moet een diploma hoger onderwijs hebben	40,3%	The share of 30-34 year-olds with tertiary educational attainment should be at least 50%.
Minstens 15% van alle volwassenen moet deelnemen aan een vorm van leren	10,8%	Tegen 2022 neemt 50% van de volwassenen jaarlijks deel aan leren. (MAAR: andere invulling; en deze benchmark komt eigenlijk uit de Skills Agenda)

<sup>19</sup> European Commission (2020). [Education and Training Monitor 2020](#). Brussels: European Commission.



<p>Minstens 82% van alle afgestudeerden (20- tot 34-jarigen met tenminste een diploma middelbaar onderwijs) moeten tussen één en drie jaar na hun afstuderen een baan hebben gevonden</p>	<p>80,9%</p>	<p>Geen benchmark in de EEA mededeling; er wordt wel verwezen naar targets over employability in de Skills Agenda.</p>
---	--------------	--