

Vergaderjaar 2022–2023

22 452

Internationalisering van het onderwijs

Nr. 81

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2022

In deze brief ga ik in op de ondersteuning voor Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs die betrokken zijn bij het Europese Universiteiten Initiatief (hierna: het initiatief). U ontvangt deze brief omdat ik u wil informeren over de ontwikkeling van het initiatief en richting de betrokken instellingen kenbaar wil maken wat zij van het ministerie kunnen verwachten. Ik licht een aantal knelpunten toe waarmee deze instellingen aangeven geconfronteerd te worden en ik kondig aan dat vanaf 2023 tijdelijke financiële steun zal worden geboden aan de Europese universiteiten om de uitvoering van de ambities van de Europese universiteiten-allianties te bevorderen. Tevens geef ik met deze brief ook invulling aan het verzoek uit de motie van leden Paternotte (D66) en Van der Woude (VVD) om in kaart te brengen met welke belemmeringen en bezwaren deze Europese universiteiten te maken hebben en vervolgens na te gaan hoe de geïnventariseerde belemmeringen weggenomen kunnen worden.¹

Europese universiteiten zijn transnationale allianties van instellingen voor hoger onderwijs in de Europese Unie die een langetermijnstrategie delen, Europese waarden en een Europese identiteit promoten en gezamenlijk onderwijs verzorgen over uitdagingen waar we mondiaal voor staan. Voorbeelden van deze uitdagingen zijn klimaatverandering, gezondheid en duurzaamheid. Een deel van de allianties zet ook in op gezamenlijk onderzoek. Het idee voor het initiatief ontstond op de EU-top in Gotenburg in 2017 en op dit moment zijn 44 Europese universiteiten-allianties geselecteerd die financiering ontvangen vanuit Erasmus+.² De eerste zeventien allianties hebben tevens een top-up vanuit Horizon2020

¹ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 46.

² Op 27 juli 2022 zijn de resultaten van de 2022 call bekendgemaakt. Hieruit volgt dat zestien allianties van de 2019 pilot financiering zullen blijven ontvangen en tevens dat vier nieuwe allianties zijn geselecteerd. Zie voor meer informatie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4702.

ontvangen.³ In de visiebrief «Internationalisering in evenwicht» van mijn ambtsvoorganger werd beschreven dat Nederland zich inzet om de allianties te stimuleren zodat er voor het Nederlandse hoger onderwijs kansen ontstaan.⁴ In deze brief werd benadrukt dat de toegevoegde waarde van de allianties en goede geografische spreiding belangrijke speerpunten zijn. Ik ondersteun de verdere uitrol van de Europese universiteiten-allianties als belangrijke aanjagers van Europese samenwerking in het hoger onderwijs. Daarbij kijk ik ook nadrukkelijk naar de kansen die deze allianties bieden voor *brain circulation*, hogere participatie van hogescholen en kennisdeling met de rest van het hoger onderwijsveld. Ik ben van mening dat de hoge kwaliteit van het Nederlands hoger onderwijs niet zonder openheid, internationale samenwerking en talent gerealiseerd kan worden.⁵

Nederlandse deelname aan het initiatief

In Nederland zijn op dit moment twee hogescholen en elf universiteiten als volle partner betrokken bij het initiatief. Dit zijn Van Hall Larenstein, NHL Stenden, Universiteit van Amsterdam, Universiteit Maastricht, Universiteit Twente, Universiteit Utrecht, Vrije Universiteit Amsterdam, Tilburg University, Rijksuniversiteit Groningen, Universiteit Leiden, Technische Universiteit Eindhoven, Radboud Universiteit en Erasmus Universiteit. Saxion Hogeschool is recentelijk als geassocieerde partner toegetreden tot een bestaande alliantie. In de toekomst kan de deelname van Nederlandse instellingen worden uitgebreid indien een Nederlandse instelling aansluit bij een reeds bestaande alliantie of indien een Nederlandse instelling onderdeel uitmaakt van een nieuwe alliantie. Ook bestaat de mogelijkheid dat een alliantie na het doorlopen van de pilotfase besluit om de samenwerking te staken. De Nederlandse deelname aan het initiatief kan hierdoor fluctueren. Ook de ontwikkelingsfases waar allianties zich in bevinden en hun aandachtsgebieden verschillen.

Om inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van de Europese universiteiten organiseert het ministerie sinds 2020 jaarlijks een bijeenkomst met de Nederlandse deelnemende instellingen en relevante stakeholders uit het onderwijsveld. Hierbij probeer ik nadrukkelijk ook de hogescholen te betrekken. Tijdens de laatste bijeenkomst in mei 2022 werden de thema's accreditatie, juridische status, microcredentials en synergie tussen onderzoek en onderwijs centraal gesteld. Instellingen bespraken op deze dag onder meer wat hun ambities op deze vlakken zijn en in hoeverre zij deze kunnen realiseren. Voor mij, maar ook voor de instellingen, is het van belang om te horen hoe de samenwerking verloopt en tegen welke mogelijke knelpunten een alliantie aanloopt binnen de bestaande Europese en Nederlandse wet- en regelgeving. Door hun behoeften en ervaren knelpunten in kaart te brengen kan vervolgens worden verkend of belemmeringen kunnen worden weggenomen. Daarnaast bieden de bijeenkomsten gelegenheid om gedachten en verwachtingen uit te wisselen over de ontwikkeling van het initiatief op Europees niveau.

³ Horizon2020 is het vorige Europese Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, dat liep van 2014 tot en met 2020. De top-up bedroeg 2 miljoen euro per netwerk en is bedoeld voor de uitwerking van onderzoeks- en innovatiecomponent binnen de netwerken. Onder het huidige kaderprogramma, Horizon Europe, is er vooralsnog geen soortgelijke financiering voor de netwerken voorzien. Wel zijn er calls waar netwerken, waaronder de Europese Universiteiten-allianties, op in kunnen dienen.

⁴ Kamerstuk 22 452, nr. 59.

⁵ BNC-fiche over de Europese strategie voor universiteiten en Raadsaanbeveling transnationale samenwerking hoger onderwijs: Kamerstuk 22 112, nr. 3353.

Geïnterpreteerde knelpunten

De Nederlandse deelnemende instellingen aan het initiatief hebben aangegeven dat zij op meerdere vlakken uitdagingen zijn tegengekomen. Zo ervaart een aantal allianties dat gezamenlijke accreditatie van gezamenlijke opleidingen (joint programmes) geen vanzelfsprekendheid is. Sinds 2015 is het mogelijk om op basis van slechts één kwaliteitsbeoordeling accreditatie voor verschillende landen te verkrijgen waar opleidingsaccreditatie vereist is. Dit is mogelijk via de European Approach for Quality Assurance of Joint Programmes (EA).⁶ Hierdoor kan een accreditatieorganisatie uit het Europese Register (EQAR) geselecteerd worden en de kwaliteitsbeoordeling uitvoeren waarna het oordeel door de andere landen wordt erkend. In een aantal landen, waaronder Nederland, is de EA voor alle instellingen beschikbaar. Maar in sommige andere landen is de EA niet of alleen onder condities of slechts voor een beperkt deel van de instellingen beschikbaar. Hierdoor lopen enkele allianties in de praktijk tegen het probleem aan dat de EA in een partnerland nog niet toepasbaar is en men genoodzaakt is om aanvullende handelingen uit te voeren om een gezamenlijk programma in alle landen te kunnen verzorgen. Van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) heb ik begrepen dat de accreditatieorganisaties in de verschillende landen contact met elkaar hebben over de EA. De NVAO adviseert instellingen om in een vroeg stadium contact op te nemen voor informatie en advies over de mogelijkheden met betrekking tot de EA. Daarnaast kan de NVAO aanvragen volgens de EA in behandeling nemen. Ik vind het van belang dat instrumenten die gezamenlijk tot stand zijn gekomen met andere landen uit de Europese Hogeronderwijsruimte (EHEA) ook daadwerkelijk worden geïmplementeerd en ik zet hierop in tijdens gesprekken over de EHEA en de Europese Strategie voor Universiteiten.⁷

Een ander knelpunt dat sommige instellingen ervaren is de manier waarop in Nederland de macrodoelmatigheid van een nieuwe opleiding wordt getoetst. In Nederland moet een nieuwe opleiding die voor bekostiging in aanmerking wil komen de macrodoelmatigheidstoets en de toets nieuwe opleiding (het accreditatieproces) doorlopen. In veel andere Europese landen is de macrodoelmatigheidstoets geïntegreerd in het accreditatieproces. Dat heeft tot gevolg dat Nederlandse instellingen een ander proces moeten doorlopen als zij bekostiging willen ontvangen in vergelijking met partnerinstellingen. Nederlandse instellingen hebben wel de mogelijkheid om de macrodoelmatigheidstoetsing parallel aan het accreditatieproces te laten verlopen. Instellingen geven verder aan het lastig te vinden om de internationale arbeidsmarktbehoefte van een gezamenlijke opleiding goed te kunnen belichten in de macrodoelmatigheidstoets. In Nederland adviseert de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO) over aanvragen van nieuwe opleidingen en beoordeelt of er behoefte aan en ruimte voor een nieuwe opleiding is. Hierbij vormt de nationale arbeidsmarkt het uitgangspunt. In de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs uit 2018 is de internationale dimensie van de arbeidsmarkt meer geïntegreerd, waardoor er meer mogelijkheden zijn voor nieuwe opleidingen om zowel de nationale als de internationale arbeidsmarktbehoefte toe te lichten.⁸ Die mogelijkheid wordt reeds benut en blijft behouden na de wijziging van de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs die naar verwachting in het voorjaar van 2023 in werking

⁶ De EA is tijdens het Yerevan Communiqué in 2015 aangenomen. De EA is beschikbaar voor alle landen van de EHEA. Zie voor meer informatie: <https://www.eqar.eu/kb/joint-programmes/>.

⁷ BNC-fiche over de Europese strategie voor universiteiten en Raadsaanbeveling transnationale samenwerking hoger onderwijs: Kamerstuk 22 112, nr. 3353.

⁸ Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs: <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0041061&z=2022-08-01&g=2022-08-01>.

treedt. De CDHO is laagdrempelig benaderbaar voor instellingen die vragen hebben over macrodoelmatigheidstoetsing voor gezamenlijke opleidingen. Ik heb er voldoende vertrouwen in dat om de bovengenoemde redenen de macrodoelmatigheidstoets geen onnodig grote drempel vormt voor Europese universiteiten-allianties en dat het belang van een macrodoelmatig opleidingsaanbod in Nederland wordt gediend.

Een derde geïnterpreteerde belemmering betreft het ervaren gebrek aan extra nationale financiële steun voor de ontwikkeling van de Europese universiteiten. Op dit moment ontvangt elke alliantie financiering voor onderwijs uit het Europese programma Erasmus+ en een aantal allianties ontving voor onderzoek financiering uit Horizon2020. Sommige instellingen ontvangen daarnaast extra financiering van overheden. Nationale cofinanciering is geen voorwaarde voor deelname aan het initiatief. Maar de Europese Commissie (EC) roept lidstaten wel op om financieel bij te dragen. Ik begrijp dat het beeld wringt dat sommige lidstaten de deelnemende instellingen extra financieren en de Nederlandse overheid dit tot nu toe niet heeft gedaan. Tot nu toe was de lijn vanuit OCW dat een instelling op eigen initiatief kan besluiten om een deel van de rijksbijdrage toe te kennen aan de ontwikkeling van de Europese universiteit. Dit past binnen de bestedingsvrijheid van de lumpsum. De betrokken Nederlandse instellingen hebben echter aangegeven dat dit niet voldoende toereikend is om de gestelde ambities van de allianties te realiseren onder meer vanwege de hoge opstart- en coördinatiekosten.

Ik ben dan ook verheugd om kenbaar te maken dat aanvullende financiering de komende jaren mogelijk wordt gemaakt. Deze financiering wordt gevonden binnen de ruimte op het budget van de tien-procent-studievoorschotmiddelen. Deze middelen zijn gereserveerd voor landelijke projecten die door middel van onderwijsvernieuwing en samenwerking ook ten goede komen aan de toegankelijkheid en de kwaliteit van het onderwijs, in het bijzonder gericht op studenten en docenten. Ik ben van mening dat financiering voor de deelnemende instellingen aan het Europese Universiteiten Initiatief bijdraagt aan deze gestelde criteria.

Met de openstelling van Erasmus+-calls voor de continuering van bestaande allianties en de vorming van nieuwe allianties is de verwachting dat meer Nederlandse instellingen deel zullen uitmaken van een Europese universiteiten-alliantie.⁹ Om internationale samenwerkingen op het gebied van onderwijs verder te stimuleren zal het ministerie vanaf 2023 een jaarlijks bedrag van € 250.000 toekennen voor de Nederlandse deelnemende instelling aan een Europese universiteiten-alliantie, voor een periode van vier jaar. Tegelijkertijd vind ik het belangrijk om ook instellingen die nog niet deelnemen aan een alliantie, maar dit wel ambiëren, te ondersteunen in hun aanvraag om een nieuwe alliantie te vormen. Dit betekent dat geïnteresseerde instellingen die nog niet in een andere geselecteerde alliantie vertegenwoordigd zijn financieel ondersteund worden met een eenmalig bedrag van € 50.000 ten behoeve van de voorbereidende activiteiten voor de selectieprocedure van het initiatief. Deze financieringsvorm heeft als onderliggend doel om met name de vertegenwoordiging van het Nederlandse hoger beroepsonderwijs te vergroten door de drempel voor een nieuwe aanvraag te verlagen. Deze financiële ondersteuning geldt voor de aankomende twee calls (2023 en 2024) en is per instelling één keer beschikbaar. Indien de aanvraag van de

⁹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>, EuropEAN UNIVERSITIES (ERASMUS-EDU-2022-EUR-UNIV), European Universities – Intensification of prior deep institutional transnational cooperation (Topic 1), European Universities – Development of new deep institutional transnational cooperation (Topic 2).

nieuwe alliantie wordt gehonoreerd, ontvangt de Nederlandse deelnemende instelling ook het jaarlijkse bedrag van € 250.000 voor een periode van vier jaar. Daarnaast ontvangen ook instellingen die toetreden tot een reeds bestaande alliantie jaarlijks € 250.000 voor een periode van vier jaar. De financieringsvormen leiden tot een tijdelijke verhoging van de lumpsum. Per instelling voor hoger onderwijs kan slechts eenmaal aanspraak worden gemaakt op aanvullende financiering vanuit OCW.¹⁰

Resultaten en verantwoording

Dankzij de aanvullende nationale financiering worden de instellingen gesteund om de gezamenlijke ambities van hun allianties te verwezenlijken die in de aanvraag staan beschreven en op basis waarvan ze geselecteerd zijn als Europese universiteiten. Hierbij kan worden gedacht aan: het opzetten van gezamenlijke opleidingen, optuigen van virtuele campussen, stimuleren van mobiliteit van studenten en docenten, opleiden en ondersteunen van docenten en ontwikkeling van initiatieven op het gebied van de Sustainable Development Goals. Daarnaast hecht ik ook aan algemene kennisdeling van de ervaringen die binnen het initiatief zijn opgedaan met de rest van het onderwijsveld. Het gaat onder meer om het delen van opgedane ervaring of best practices met betrekking tot gezamenlijke opleidingen, microcredentials, internationale samenwerking, Europese accreditatie, mobiliteit en virtuele samenwerking. Op deze manier kan de hogeronderwijssector in Europa breed profiteren van de innovaties en verbeteringen die voortkomen uit dit initiatief (de zogenaamde opwaartse convergentie). Instellingen die financiering ontvangen voor de ontwikkeling van hun alliantie dienen in het jaarverslag een terugkoppeling te geven van de behaalde resultaten en instellingen die financiële steun willen ontvangen voor de selectieprocedure van een nieuwe alliantie dienen aan te tonen dat zij een aanvraag hebben ingediend voor de calls van 2023 of 2024, waarna de financiële steun zal worden toegekend.

Betrokkenheid bij oproep pilots Europees diplomalabel en juridische status

Op 15 juni 2022 heeft het Europees Uitvoerend Agentschap onderwijs en cultuur (EACEA) in het kader van Erasmus+ een *call* gepubliceerd over beleidsexperimenten in het hoger onderwijs.¹¹ Het gaat om twee pilots die de EC begin 2023 zal starten. De eerste pilot betreft het testen en faciliteren van de afgifte van een Europees diplomalabel (*European degree label*) en de tweede pilot betreft het testen van bestaande instrumenten en experimenteren met nieuwe instrumenten voor een mogelijke juridische status (*legal status*) voor allianties van instellingen voor hoger onderwijs. Allianties kunnen een aanvraag voor deze *call* indienen. Overheidsinstanties kunnen betrokken zijn bij de pilots en indien de aanvraag wordt geselecteerd kan een ministerie in samenwerking met de alliantie de experimenten met het Europees diplomalabel en de juridische status faciliteren. Inmiddels hebben meerdere Nederlandse instellingen interesse getoond in de pilots. Het ministerie zal met deze instellingen in gesprek gaan over de verwachtingen van de pilots en als stakeholder betrokken zijn gedurende de pilots, mits de aanvraag wordt

¹⁰ Dit houdt in dat instellingen enkel als volle partner (full partner) van een alliantie eenmaal aanspraak kunnen maken op aanvullende nationale financiering, ook wanneer zij deel uitmaken van meer dan één geselecteerde alliantie.

¹¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>, (ERASMUS-EDU-2022-POL-EXP-EUdegree) Pilot a joint European degree label, (ERASMUS-EDU-2022-POL-EXP-EUstatus) Pilot institutionalised EU cooperation instruments to explore the feasibility for a possible European legal status for alliances of higher education institutions.

toegekend en de instelling financiering ontvangt voor de uitvoering van de pilot.

Nederland staat positief tegenover verdergaande Europese samenwerking in het hoger onderwijs en specifiek het Europese Universiteiten Initiatief, maar heeft bij het Europees diplomalabel en de juridische status bedenkingen.¹² Zo vind ik het van belang dat de noodzaak en toegevoegde waarde van nieuwe initiatieven duidelijk zijn en bekend is hoe nieuwe initiatieven zich verhouden tot bestaande instrumenten. Door betrokken te zijn bij de pilots verwacht ik inzicht te kunnen krijgen in deze vraagstukken en in de ervaring van allianties met de voorgestelde instrumenten gedurende de pilotfase. Daarnaast biedt het de mogelijkheid om als Nederland input te geven op de algemene ontwikkeling en mogelijke toepassing van het Europees diplomalabel en de juridische status en te verkennen of het huidige beleid en de huidige wet- en regelgeving ruimte bieden aan mogelijke nieuwe ontwikkelingen op Europees niveau.

In deze brief ben ik onder meer ingegaan op verschillende knelpunten waar reeds deelnemende instellingen aan het Europese Universiteiten Initiatief mee geconfronteerd worden. Een van deze knelpunten gaat over het gebrek aan extra nationale financiële steun voor de ontwikkeling van de Europese Universiteiten. Om met name de vertegenwoordiging van het Nederlandse hoger beroepsonderwijs te vergroten door de drempel voor een nieuwe aanvraag te verlagen, wordt komende jaren tijdelijke aanvullende financiering mogelijk gemaakt voor zowel Nederlandse instellingen die reeds deelnemen aan een alliantie binnen het initiatief, als Nederlandse instellingen die nog niet in een andere geselecteerde alliantie vertegenwoordigd zijn. Ik verwacht dat deze aanvullende nationale financiering de Nederlandse instellingen ook zal steunen om de gezamenlijke ambities van hun allianties te verwezenlijken. Door onder meer de jaarlijkse bijeenkomsten die worden georganiseerd en de jaarverslagen van de deelnemende instellingen blijf ik hiervan op de hoogte.

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

¹² BNC-fiche over de Europese strategie voor universiteiten en Raadsaanbeveling transnationale samenwerking hoger onderwijs: Kamerstuk 22 112, nr. 3353.