

Verdrag betreffende de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs; Brussel, 14 september 2021 (Trb. 2021, 122)

Toelichtende nota

1. Inleiding

Op 8 november 2019 hebben de regeringen van de Benelux Unie (het Koninkrijk België¹, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden) en de Baltische staten (de Republiek Estland, de Republiek Letland en de Republiek Litouwen) een intentieverklaring ondertekend om te komen tot een multilateraal verdrag inzake de wederzijdse automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs.

De wens om tot dit verdrag te komen vloeit voort uit de reeds juridisch bindende regionale wederzijdse akkoorden inzake automatische erkenning in het kader van de Benelux Unie² en in het kader van de Baltische staten³, alsmede het verlangen om de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs in de Europese Hogeronderwijsruimte⁴ (EHEA) uit te breiden door deze regionale afspraken te integreren in een multilateraal verdrag tussen de partijen.

Onder leiding van het Secretariaat-Generaal van de Benelux-unie hebben onderhandelingen plaatsgevonden. Op 14 september 2021 is het Verdrag inzake de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs (hierna: het Verdrag) tot stand gekomen.

Het Verdrag inzake de erkenning van diploma's betreffende hoger onderwijs in de Europese regio, Lissabon, 11 april 1997 (hierna: het Verdrag van Lissabon inzake erkenning) (Trb. 2002, 113), dat gezamenlijk is opgesteld door de Raad van Europa en de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur, is voor elk van de partijen in werking getreden en vormt de basis van de genomen stappen om in het Verdrag te komen tot de volgende stap: automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs. De ambitie om te komen tot grootschalige automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs door de lidstaten tussen nu en 2025 is opgenomen in een aanbeveling van de Raad van de Europese Unie⁵.

Het Verdrag houdt in dat iedereen die in één van de Benelux-landen of de Baltische staten een onder het Verdrag vallend diploma van hoger onderwijs heeft behaald, ervan is verzekerd dat het niveau van zijn diploma automatisch wordt erkend in de andere landen die partij zijn bij het Verdrag. In de

¹ Vertegenwoordigd door: de Vlaamse regering, de Regering van de Franse Gemeenschap en de Regering van de Duitstalige Gemeenschap.

² Beschikking M (2015) 3 van het Benelux Comité van Ministers betreffende de automatische wederzijdse generieke niveauserkenning van diploma's hoger onderwijs, zoals aangevuld met Beschikking M (2018) 1.

³ De op 8 juni 2018 te Vilnius ondertekende Overeenkomst tussen de Regering van de Republiek Estland, de Regering van de Republiek Letland en de Regering van de Republiek Litouwen inzake de automatische academische erkenning van diploma's betreffende hoger onderwijs.

⁴ De Europese Hogeronderwijsruimte komt voort uit de Bologna Verklaring, die op 19 juni 1999 in Bologna door 29 Europese ministers van Onderwijs, waaronder die van Nederland, is ondertekend. Het doel van de Europese Hogeronderwijsruimte is om het voor studenten eenvoudiger te maken om overal in Europa te studeren, te werken en te wonen. Het Bolognaproces is een internationale samenwerking en de drijvende kracht achter de EHEA. Bij dit proces werken tegenwoordig 49 Europese landen samen aan de implementatie van hervormingen die leidt tot een geïntegreerde EHEA. Informatie over toetreding tot de EHEA is beschikbaar op de website: <http://www.ehea.info/page-how-to-apply-for-becoming-a-member>

⁵ Aanbeveling van 26 november 2018, *PB EU* 2018 C 44, blz. 1-8

praktijk zullen afgestudeerden niet langer worden geconfronteerd met langdurige erkenningsprocedures en de daarmee gepaard gaande kosten, noch zullen zij in onzekerheid verkeren of hun kwalificatie geldig is in het land waar zij willen werken of verder studeren. Voor de houders van dergelijke kwalificaties betekent dit een onmiddellijke administratieve vereenvoudiging. Het Verdrag zal het vrije verkeer vergemakkelijken van personen met een diploma uit een van de zes landen die in het andere verdragsland willen studeren of er hun beroeps carrière willen voortzetten.

Door diploma's automatisch te erkennen, werken de landen een potentieel obstakel weg om in een van de landen te studeren of een baan te vinden. Deze maatregel kan ook het zoeken naar een baan vergemakkelijken door een betere vergelijkbaarheid van de studieniveaus.

Het Verdrag toont het wederzijdse vertrouwen van de partijen in elkaars hogeronderwijs systemen. Automatische erkenning van diploma's draagt bij aan de transparantie omtrent erkenningsvraagstukken, doordat het Verdrag een basis legt voor toegankelijke informatie over erkenning van diploma's voor studenten en voor instellingen. Automatische erkenning van het niveau van een diploma zonder procedure gaat een stap verder dan het Verdrag van Lissabon inzake erkenning. In Nederland is de wettelijke basis hiervoor vastgelegd in de Variawet hoger onderwijs 2021⁶. Hierin wordt bepaald dat indien uit verdragen waarbij het Koninkrijk der Nederlanden partij is voortvloeit dat het niveau van een buitenlands diploma gelijkwaardig is aan het niveau van een Nederlands diploma, een instellingsbestuur niet bevoegd is om een aanzienlijk verschil aan te tonen tussen de algemene toegangseisen tot het hoger onderwijs in het land waar het diploma werd behaald en de bezitter van een diploma te vragen om bewijs aan te leveren dat het niveau van het behaalde diploma gelijkwaardig is aan het niveau van een Nederlands diploma.

De Benelux-landen en Baltische staten vormen nu samen de enige regio in de Europese Hogeronderwijsruimte waartussen het niveau van diploma's automatisch wordt erkend en lopen hiermee als pioniers voorop. Het is de ambitie van de verdragspartijen dat andere landen dezelfde weg inslaan. Het Verdrag staat dan ook open voor toetreding door andere landen van de Europese Hogeronderwijsruimte, mits wordt voldaan aan de kwaliteitsvereisten voor de automatische en algemene wederzijdse erkenning van het niveau van diploma's, zoals vastgelegd in het Verdrag.

Naar het oordeel van de regering bevat het Verdrag een eenieder verbindende bepaling in de zin van artikel 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekent of plichten oplegt. Het gaat hierbij om artikel 3, waarin de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs zonder verdere procedure binnen de verdragspartijen is vastgelegd.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Doelstellingen en toepassingsgebied

In artikel 1 wordt het hoofddoel van het Verdrag geëxpliciteerd, namelijk waarborgen dat een uitgereikt diploma hoger onderwijs door een van de partijen gerelateerd is aan het Europees kwalificatiekader voor levenslang leren (hierna: EQF) en automatisch wordt erkend op hetzelfde niveau als diploma's hoger onderwijs die door alle andere partijen worden uitgereikt. Tevens wordt

⁶ Wet van 7 april 2021 tot wijziging van de wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met een verbeterde regeling voor diverse onderwerpen op het terrein van het hoger onderwijs en de studiefinanciering (Variawet hoger onderwijs ([Stb. 2021, 263](#))).

vermeld waar het Verdrag niet op van toepassing is. Het Verdrag is niet van toepassing op de erkenning van specifieke programma's voor diploma's in een bepaalde studierichting, studieperioden, diploma's die geen deel uitmaken van hogeronderwijsstelsels van de verdragspartijen, of beroepskwalificaties. Daarbij wordt benoemd dat het Verdrag toepasselijke bepalingen en beginselen van het Verdrag van Lissabon inzake erkenning, bepalingen die binnen de Europese Unie zijn vastgesteld en de nationale wetgeving van de partijen, onverlet laat.

Artikel 2. Begripsomschrijvingen

In artikel 2 worden omschrijvingen gegeven van de in het Verdrag gebruikte begrippen.

Artikel 3. Algemene bepaling inzake automatische erkenning

Artikel 3 legt vast voor welke diploma's de automatische erkenning geldt, mits aan de in artikel 4 bepaalde voorwaarden is voldaan, en regelt dat automatische erkenning plaatsvindt zonder verdere procedure.

Artikel 4. Voorwaarden voor automatische erkenning

Artikel 4 schetst de voorwaarden die worden gesteld aan het automatisch erkennen van *Associate degrees*, *bachelors* en *masters*, en doctoraatsdiploma's.

Zo geldt voor *Associate degrees*, *bachelors* en *masters* dat de minimumkwaliteit van de genoten opleiding is gewaarborgd door de erkenning van de bevoegde autoriteiten van de partij waar het diploma is uitgereikt. Ook wordt verwezen naar bijlagen II en III van het Verdrag waarin typen erkende instellingen en opleidingen genoemd worden die in overeenstemming zijn met de geldende wetgeving van de partij waar het diploma is uitgereikt. Voor Nederland wordt in beide bijlagen verwezen naar het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO).

Voor het doctoraatsdiploma geldt dat dit diploma verleend dient te zijn door een instelling voor hoger onderwijs ofwel een andere daartoe bevoegde instantie overeenkomstig de wetgeving van de partij waar het diploma is uitgereikt. Hierbij wordt verwezen naar bijlage IV van het Verdrag. Voor Nederland wordt verwezen naar de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).

Artikel 5. Vrijwaringsclausule

De vrijwaringsclausule zoals beschreven in artikel 5 bepaalt dat indien de automatische erkenning overeenkomstig artikel 3 van het Verdrag in buitengewone omstandigheden tot aanzienlijke moeilijkheden kan leiden voor het hogeronderwijsstelsel van een partij, deze partij vrijwaringsmaatregelen kan nemen ten aanzien van het diploma of de diploma's. Dit houdt in dat het diploma niet automatisch wordt erkend. Dit kan alleen wanneer deze maatregel strikt noodzakelijk is en geen afbreuk doet aan het Verdrag van Lissabon inzake erkenning, de wetgeving van de betrokken partij of andere relevante regelingen.

Buitengewone omstandigheden kunnen aan de orde zijn wanneer de kwaliteit van een specifiek diploma niet aan de maat lijkt te zijn. Er kunnen bijvoorbeeld tijdelijke kwaliteitsproblemen zijn bij een specifieke hogeronderwijsinstelling, waardoor het voor de andere landen problematisch wordt om de daar behaalde diploma's te erkennen. Een concreet voorbeeld is de kwaliteitszorg van

diploma's die in een zogenaamde Transnational Education (TNE) constructie worden verleend. De student behaalt dan een nationaal diploma van een verdragspartij aan een niet-geaccrediteerde instelling in een derde land. Van sommige van deze TNE-constructies lijkt de kwaliteit niet altijd voldoende gewaarborgd.

Alle partijen dienen misbruik van het Verdrag te voorkomen. In geval van vernomen misbruik neemt de betreffende partij maatregelen om deze gevallen uit te sluiten van toepassing van het Verdrag en deelt dit met de depositaris, die de andere partijen informeert.

Artikel 6. Informatievoorziening en -uitwisseling

Artikel 6, eerste lid, bepaalt dat de partijen informatie over het Verdrag beschikbaar stellen voor het brede publiek. Partijen dienen deze informatie te plaatsen op websites van overheden en ENIC-NARIC (nationale informatiecentra voor academische mobiliteit en erkenning in de zin van het Verdrag van Lissabon inzake erkenning).

De officiële bekendmaking van het Verdrag vindt plaats in het Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden. Daarnaast zullen de verdragsgegevens en de verdragstekst raadpleegbaar zijn via de Verdragenbank⁷ van de overheid.

Nuffic, de Nederlandse organisatie voor internationalisering in onderwijs, is de ENIC-NARIC voor Nederland. Op de website van Nuffic⁸ is uitleg beschikbaar over de betekenis van automatische erkenning en de toepassing van het Verdrag. Ook is het Verdrag raadpleegbaar op de website.

In het tweede lid van artikel 6 wordt vastgelegd dat de partijen elkaar onderling informatie verstrekken over de toepassing van het Verdrag en over de hogeronderwijsstelsels van de verdragspartijen. Het uitwisselen van informatie geschiedt in de reguliere overleggen die plaatsvinden over het Verdrag en de actualiteit, waar zowel het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap als Nuffic vertegenwoordigd zijn. Nuffic zal ook binnen de ENIC-NARIC netwerken relevante informatie uitwisselen met de ENIC-NARIC's van de andere partijen.

Artikel 7. Toegang tot hoger onderwijs

Artikel 7 regelt dat partijen onderling informatie uitwisselen over de algemene toegangseisen tot het hoger onderwijs die voortvloeien uit hun nationale wetgeving om hiermee de wederzijdse toegankelijkheid van de hogeronderwijsstelsels te waarborgen. Het uitwisselen van deze informatie geschiedt ook in de reguliere overleggen zoals hierboven bij artikel 6 genoemd, waar zowel het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap als Nuffic vertegenwoordigd zijn. Nuffic zal ook binnen de ENIC-NARIC netwerken relevante informatie uitwisselen met de ENIC-NARIC's van de andere partijen.

Artikel 8. Bijlagen

Artikel 8 bepaalt dat bijlagen I tot en met IV integraal onderdeel uitmaken van het Verdrag. Deze Bijlagen zijn aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Wijziging van de Bijlagen gebeurt

⁷ <https://verdragenbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/013765>

⁸ <https://www.nuffic.nl>

conform de procedure neergelegd in artikel 12. Verdragen tot wijziging van de Bijlagen behoeven, ingevolge artikel 7, onderdeel f van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

Artikel 9. Geschillen

In artikel 9 wordt aangegeven dat, onverminderd de vrijwaringsclausule in artikel 5, de partijen welwillend met elkaar in gesprek zullen treden om eventuele geschillen met betrekking tot de interpretatie of toepassing van het Verdrag te beslechten.

Artikel 10. Territoriale toepassing

Artikel 10 bepaalt op welk grondgebied het Verdrag van toepassing is. Voor wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft is het Verdrag van toepassing op het Europese deel en het Caribisch deel van Nederland (Bonaire, Saba en Sint Eustatius). Uitbreiding naar Aruba, Curaçao en Sint Maarten is op grond van het Verdrag mogelijk, zie paragraaf 3 Koninkrijkspositie.

Artikel 11. Depositaris

Artikel 11 wijst de depositaris van het Verdrag aan, namelijk het Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie.

Artikel 12. Inwerkingtreding, wijziging en beëindiging

Artikel 12 bevat de gebruikelijke slotbepalingen over onder meer bekrachtiging, aanvaarding en goedkeuring, de taken van de depositaris, inwerkingtreding, wijzigingen en opzegging.

Artikel 13. Toetreding

Artikel 13, eerste lid, biedt de mogelijkheid aan andere staten die het Verdrag van Lissabon inzake erkenning hebben geratificeerd en deel uitmaken van de Europese Hogeronderwijsruimte te verzoeken om toetreding tot het Verdrag, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. Toetreding tot het Verdrag door nieuwe partijen draagt bij aan de Europese ambitie van grootschalige automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs en wordt verwelkomd, mits deze partijen aan de gestelde voorwaarden voldoen.

De leden 2 en 3 bevatten de procedure die gevolgd moet worden voor een staat om toe te kunnen treden tot het Verdrag. Het verzoek om toetreding bevat in ieder geval de informatie zoals bedoeld in de bijlagen I tot en met IV van het Verdrag. Toetreding kan alleen plaatsvinden, indien alle partijen het verzoek tot toetreding schriftelijk bij de depositaris hebben aanvaard.

Bijlagen I t/m IV

Bijlage I biedt een overzicht van de titels van bestaande diploma's van de partijen die zijn gelijkgesteld volgens het Europees Kwalificatiekader voor levenslang leren, dat de onderverdeling van diploma's in het (hoger) onderwijs toont.

Bijlagen II tot en met IV geven aan welke aan erkende instellingen voor hoger onderwijs behaalde diploma's (respectievelijk *associate degrees*, *bachelors* en *masters*, en doctoraats) vallen onder de

automatische erkenning van dit Verdrag. Voor Nederland is hiervoor onder meer een verwijzing naar het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO) opgenomen.

3. Koninkrijkspositie

Aanvaarding van het onderhavige Verdrag betreffende de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs is voor de afzonderlijke delen van het Koninkrijk mogelijk wanneer het Verdrag van Lissabon inzake erkenning is goedgekeurd en aanvaard voor het betreffende deel, en wanneer dat deel is aangesloten bij de Europese Hogeronderwijsruimte. Om te kunnen aansluiten bij de Europese Hogeronderwijsruimte dient wel het op 19 december 1954 te Parijs tot stand gekomen Europees Cultureel Verdrag (Trb. 1955, 117) te gelden voor dat deel van het Koninkrijk. Dit Raad van Europa-verdrag geldt overigens op dit moment alleen voor het Europese deel van Nederland.

Het Verdrag van Lissabon inzake de erkenning is in 2007 goedgekeurd voor Nederland en de Nederlandse Antillen (zie Trb. 2008, 82, pag. 1). Aruba had toen aangegeven geen medegelding te wensen. Thans geldt dit verdrag voor het Europese deel van Nederland en vanaf 1 november 2011 geldt het ook voor het Caribische deel van Nederland (zie Trb. 2011, 218, pag. 24). Curaçao en Sint Maarten achten het wenselijk dat het Verdrag van Lissabon inzake de erkenning mede voor hun land gaat gelden, maar zij geven aan dat voor deze aanvaarding voor hun land uitvoeringswetgeving nodig is.

Het onderhavige Verdrag betreffende de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs wordt goedgekeurd voor het Europese deel van Nederland en het Caribische deel van Nederland. Na verkregen parlementaire goedkeuring zal dit Verdrag worden aanvaard voor het Europese deel van Nederland, aangezien dat deel reeds partij is bij het Verdrag van Lissabon inzake erkenning en tevens is aangesloten bij de Europese Hogeronderwijsruimte door partij te zijn bij het Europees Cultureel Verdrag.

Het Verdrag van Lissabon inzake erkenning geldt voor het Caribische deel van Nederland. Om deel uit te maken van de Europese Hogeronderwijsruimte dient het Europees Cultureel Verdrag nog wel voor dit deel te worden goedgekeurd en aanvaard. Wanneer de noodzakelijke voorbereidingen hiertoe zijn getroffen zal het Europees Cultureel Verdrag ter goedkeuring voor het Caribische deel van Nederland worden voorgelegd aan de Staten-Generaal. Zolang dit nog niet is gebeurd, kan dat deel nog geen formeel lid worden van de Europese Hogeronderwijsruimte. Wel kan Nederland alvast het onderhavige Verdrag in het Caribische deel toepassen overeenkomstig hetgeen in de Europese Hogeronderwijsruimte is overeengekomen via onder andere de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Die wet is ingevolge artikel 1.1a mede van toepassing in het Caribische deel van Nederland zodat op basis daarvan het Caribische deel van Nederland de facto kan worden betrokken bij de toepassing van het onderhavige Verdrag.

Het onderhavige Verdrag betreffende de automatische erkenning van diploma's in het hoger onderwijs wordt nog niet goedgekeurd voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De regering van Aruba beraadt zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het onderhavige Verdrag en van het Europees Cultureel Verdrag, maar ook van het Verdrag van Lissabon inzake erkenning. Met het oog op de implementatie van deze verdragen zal op Aruba uitvoeringswetgeving nodig zijn.

De regering van Curaçao heeft aangegeven medegelding van het onderhavige Verdrag te wensen. Dit Verdrag zal echter pas ter goedkeuring voor Curaçao aan de Staten-Generaal worden voorgelegd, wanneer het Verdrag van Lissabon inzake erkenning, na totstandbrenging van de benodigde uitvoeringswetgeving, alsmede het Europees Cultureel Verdrag, na verkregen parlementaire

goedkeuring en de eventuele benodigde uitvoeringswetgeving, voor dat land kunnen worden aanvaard. Wanneer de Staten-Generaal het onderhavige Verdrag heeft goedgekeurd voor Curaçao en dat land de betreffende uitvoeringswetgeving gereed heeft, zal het onderhavige Verdrag worden aanvaard voor dat land.

De regering van Sint Maarten beraadt zich nog over de wenselijkheid van medegelding van het onderhavige Verdrag en het Europees Cultureel Verdrag voor het land. Met het oog op de implementatie van het onderhavige Verdrag, het Verdrag van Lissabon inzake erkenning en van het Europees Cultureel Verdrag zal op Sint Maarten uitvoeringswetgeving nodig zijn.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister van Buitenlandse Zaken,