ECLI:NL:RVS:2025:6118

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	17-12-2025
Datum publicatie	17-12-2025
Zaaknummer	202503033/1/A2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij beslissing van 12 mei 2025 heeft de commissie van beroep voor de examens Scalda het administratief beroep van [appellant] tegen het uitblijven van een beslissing niet-ontvankelijk verklaard. [appellant] heeft een MBO-diploma Begeleider specifieke doelgroepen, niveau 3, en wil bij Scalda het MBO-diploma van de middenkaderopleiding Persoonlijk begeleider specifieke doelgroepen, niveau 4, halen. Hiertoe heeft hij zich aangemeld voor een traject op basis van eerder verworven leeruitkomsten dat een duur van een jaar kent. Met dat doel heeft hij vooraf bij F&P Educatie een ervaringscertificaat behaald, waarmee elders verworven competenties zijn erkend. Het EVL-traject van Scalda is ondergebracht bij Helix Learning.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202503033/1/A2.

Datum uitspraak: 17 december 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend in [woonplaats],

appellant,

en

de commissie van beroep voor de examens Scalda (hierna: de CBE),

verweerder.

Procesverloop

Bij beslissing van 12 mei 2025 heeft de CBE het administratief beroep van [appellant] tegen het uitblijven van een beslissing niet-ontvankelijk verklaard.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De CBE heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 juli 2025, waar [appellant], bijgestaan door mr. R. Verspaandonk, advocaat in Den Haag, en de CBE, vertegenwoordigd door mr. A. Metske, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] heeft een MBO-diploma Begeleider specifieke doelgroepen, niveau 3, en wil bij Scalda het MBO-diploma van de middenkaderopleiding Persoonlijk begeleider specifieke doelgroepen, niveau 4, (hierna: de opleiding) halen. Hiertoe heeft hij zich aangemeld voor een traject op basis van eerder verworven leeruitkomsten (hierna: EVL-traject) dat een duur van een jaar kent. Met dat doel heeft hij vooraf bij F&P Educatie een ervaringscertificaat behaald, waarmee elders verworven competenties zijn erkend (hierna: EVC). Het EVL-traject van Scalda is ondergebracht bij Helix Learning (nu: Scalda Next).

Wat is EVC?

2. De landelijke certificering van EVC is een initiatief van de overheid. De Examenkamer (voorheen: Nationaal Kenniscentrum EVC) heeft in dat verband een kwaliteitscode opgesteld. EVC-certificaten worden door gecertificeerde ondernemingen afgegeven. De procedure voor de afgifte van een dergelijk certificaat bestaat - onder meer - uit het opbouwen van een portfolio en het afnemen van een assessment. Het EVC-certificaat wordt gevormd door het rapport dat de assessor opstelt over de behaalde competenties. Het certificaat wordt opgenomen in het Ervaringsregister. Na het behalen van het certificaat kan een opleidingsplan voor de opleiding worden aangevraagd, om het beoogde diploma te behalen. De examencommissie van de opleiding bepaalt vervolgens welke vrijstellingen worden verleend en betrekt daarbij het ervaringscertificaat van de betreffende student. Dit is de zogenoemde verzilvering van het EVC-certificaat. F&P Educatie was ten tijde van de afgifte van het EVC een erkend en bij de Examenkamer geregistreerd aanbieder van de EVC-procedure. Sinds 10 mei 2024 is F&P Educatie dat niet meer.

Inschrijving

3. [appellant] heeft zijn EVC-certificaat op 22 juli 2022 behaald en na een periode waarin hij op een wachtlijst stond, is hij per 8 januari 2024 bij Scalda voor de opleiding ingeschreven. [appellant] heeft op 8 januari 2024 zijn aanvraagformulier voor verzilvering van zijn EVC-certificaat ingediend, dat op 15 januari 2024 akkoord is bevonden door (een teammanager van) Scalda.

Signalen ondeugdelijke EVC-certificaten

4. Begin januari 2024 is een brandbrief "Alarmerende misstanden in de zorgsector" namens een groep anonieme zorgprofessionals binnengekomen bij meerdere instanties. In deze brandbrief zijn signalen gegeven over slecht opgeleide mensen in de zorg en mogelijke fraude met diplomas, curricula vitae en Verklaringen omtrent het Gedrag bij diverse schakels in de zorgketen. Op initiatief van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ) is in januari 2024 met de Inspectie van het Onderwijs (hierna: IvhO) in samenwerking met Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven een verkenning naar deze gesignaleerde problematiek gestart. De verkenning richt zich onder meer op de kwaliteit en naleving van de EVC-procedure en op de waarborging van de EVC-certificering. De IGJ en de IvhO hebben in juni 2024 het rapport "Er is meer aan de hand" uitgebracht. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft vervolgens alle MBO-instellingen die de desbetreffende opleidingen aanboden, verzocht om stappen te nemen tegen fraude en terughoudend te zijn met het in behandeling nemen van EVC-certificaten. Hieronder valt ook de opleiding tot Persoonlijk begeleider specifieke doelgroepen.

Besluitvorming Scalda naar aanleiding van de signalen

5. Het Nationaal Kenniscentrum EVC heeft de erkenning van F&P Educatie per 10 mei 2024 ingetrokken. Bij brief van 15 oktober 2024, dus toen [appellant] al bezig was met de opleiding, heeft Helix Learning [appellant] meegedeeld dat aanvragen voor verzilvering van EVC-certificaten van F&P educatie niet meer in behandeling worden genomen en dat Scalda MBO-verklaringen verstrekt voor de inmiddels afgenomen en behaalde examens, maar geen diploma meer kan afgeven. Het betaalde inschrijfgeld - minus de examenkosten- wordt terugbetaald.

6. [appellant] heeft Scalda op 18 oktober 2024 in gebreke gesteld wegens het uitblijven van zijn diploma en zich op het standpunt gesteld dat hij zijn onderwijsprogramma in juni 2024 heeft afgerond. Bij brief van 12 november 2024 heeft Scalda de ingebrekestelling afgewezen. Op 3 maart 2025 heeft [appellant] Scalda opnieuw verzocht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen op zijn aanvraag om verzilvering van zijn EVC-certificaat, dan wel de verleende vrijstellingen in te trekken, dan wel zijn diploma af te geven. Scalda heeft [appellant] per e-mail op 20 maart 2025 meegedeeld dat de examencommissie geen beslissing kan nemen over de verzilvering van zijn EVC-certificaat, omdat zijn aanvraag niet in behandeling is genomen. In reactie hierop heeft [appellant] zich op 25 maart 2025 op het standpunt gesteld dat het om een voltijdse, bekostigde opleiding gaat. In reactie daarop heeft Scalda zich op 2 april 2025 op het standpunt gesteld dat geen sprake is van een voltijds bekostigde opleiding. In reactie daarop heeft [appellant] zich op 2 april 2025 op het standpunt gesteld dat Scalda de diplomerende instantie is en niet Helix Learning. [appellant] heeft zich op 2 april 2025 ook tot de CBE gewend wegens de weigering door de examencommissie van Scalda om een beslissing te nemen.

Besluit van de CBE

De CBE heeft de brief van [appellant] van 2 april 2025 aangemerkt als administratief beroepschrift en zich op grond van artikel 7.5.4, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: Web) bevoegd geacht hierover uitspraak te doen. Zij heeft zich op het standpunt gesteld dat Scalda al met de brief van 12 november 2024 kenbaar heeft gemaakt dat zij het verzilveringstraject van [appellant] heeft beëindigd en de examencommissie daarom geen besluit zal nemen over de verzilvering van zijn EVC-certificaat. Zij heeft geconcludeerd dat [appellant] zijn administratief beroep buiten de daarvoor geldende termijn heeft ingediend, zonder dat daarvoor een verschoonbare omstandigheid is aan te wijzen.

Beroep van [appellant]

7. [appellant] betoogt dat zijn administratief beroep ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard. De brief van Scalda van 12 november 2024 is geen beslissing op grond van de artikelen 7.4.5a en 7.4.6 van de Web, omdat die niet is genomen door de examencommissie, maar afkomstig is van de voorzitter van het College van Bestuur. De verwijzing in deze brief naar de beslissing van het bevoegde gezag om alle lopende EVC-procedures te beëindigen is niet toegespitst, noch van toepassing op zijn situatie. Tot slot voert [appellant] aan dat voor zover de brief wel als beslissing wordt aangemerkt de termijnoverschrijding hem niet verweten kan worden, omdat Scalda zich in haar reactie van 20 maart 2025 zelf nog op het standpunt heeft gesteld dat het niet langer aanbieden van het verzilveringstraject de rechtsbetrekking tussen Helix Learning en Scalda betreft en geen besluit, noch weigering een besluit te nemen in de zin van artikel 7.5.1, derde lid, van de Web is. De brief van 12 november 2024 bevat ook geen rechtsmiddelenverwijzing.

7.1. De CBE wordt niet gevolgd in haar standpunt dat al met de brief van 12 november 2024 sprake was van een besluit op het verzoek van [appellant]. In de brief wordt niet vermeld welke consequenties er voor [appellant] intreden voor zijn inschrijving aan de opleiding en met ingang van welke datum. [appellant] heeft verder terecht aangevoerd dat Scalda op 20 maart 2025 zelf expliciet heeft verklaard dat dit geen voor bezwaar vatbare beslissing is en de brief ook geen bezwaarclausule bevat. Dit betekent dat de CBE het administratief beroep ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Verzilvering EVC-certificaat

8. [appellant] betoogt dat verzilvering van zijn EVC-certificaat moet hebben plaats gevonden bij zijn inschrijving, omdat daarbij immers is vastgesteld welke vakken hij moet volgen om de opleiding af te ronden. Deze vaststelling is alleen mogelijk als hem daarbij voor de overige vakken die aan de opleiding verbonden zijn, vrijstelling is verleend. Zonder vrijstellingen had hem immers het volledige onderwijsprogramma moeten zijn aangeboden en dat is niet gebeurd. Omdat hij inmiddels alle examens heeft afgerond, heeft de examencommissie ten onrechte geweigerd vast te stellen dat hij voldoet aan de vereisten voor het verkrijgen van een diploma en het diploma uit te reiken (artikel 7.4.5a, eerste lid, aanhef en onder d, van de Web en artikel 7.4.6 van die wet).

8.1. De keuze van Scalda om de verzorging van het onderwijs onder te brengen bij Helix Learning, ontslaat haar niet van haar verantwoordelijkheid om de student voor het begin van de studie een compleet beeld van het onderwijsprogramma te verschaffen. In dit licht valt niet te volgen dat Scalda zich op het standpunt stelt dat verzilvering pas plaatsvindt nadat het studieprogramma is afgerond. Nu Scalda [appellant] heeft laten starten met het aan hem voorgehouden onderwijsprogramma, mocht hij erop vertrouwen dat hij, als hij dit succesvol zou afronden, zijn diploma zou behalen. Dit betekent dat zijn EVC-certificaat geacht moet worden te zijn verzilverd. Nu tussen partijen niet in geschil is dat [appellant] met de vrijstellingen voor het EVC-certificaat alle examens van de opleiding met goed gevolg heeft afgerond, heeft de examencommissie ten onrechte geweigerd vast te stellen of [appellant] voldoet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van het diploma (artikel 7.5.4a, eerste lid, aanhef en onder c, van de Web).

8.2. Dat wil echter niet zeggen dat daarmee ook vast staat dat [appellant] recht heeft op afgifte van het diploma. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van vandaag (ECLI:NL:RVS:2025:5947) kan de examencommissie in dat kader namelijk ook beoordelen of hem op basis van zijn EVC-certificaat terecht vrijstellingen zijn verleend voor examens in de zogenoemde beroepsgerichte vakken en, zo dat niet het geval is, of de geconstateerde tekortkomingen in samenwerking met een EVC-bureau of anderszins kunnen worden hersteld. De examencommissie heeft deze beoordeling ten onrechte niet verricht en moet dit alsnog doen en de Afdeling zal daarvoor een termijn stellen. Als [appellant] het met die beslissing niet eens is, kan hij daartegen administratief beroep instellen bij de CBE. Tegen de beslissing van de CBE staat

beroep open bij de Afdeling.

9. Het beroep is gegrond. De Afdeling vernietigt de beslissing van de CBE van 12 mei 2025, verklaart het administratief gegrond en vernietigt het met een besluit gelijkgestelde niet tijdig nemen van een beslissing. De Afdeling voorziet zelf en draagt de examencommissie op binnen acht weken na verzending van deze uitspraak en met inachtneming van wat de Afdeling heeft overwogen een besluit te nemen.

10. De CBE respectievelijk de examencommissie moeten de proceskosten voor het beroep en administratief beroep betalen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt de beslissing van de commissie van beroep voor de examens van Scalda van 12 mei 2025;

III. verklaart het administratief beroep gegrond;

IV. vernietigt het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een beslissing door de examencommissie van Scalda;

V. draagt de examencommissie van Scalda op binnen acht weken na verzending van deze uitspraak een beslissing te nemen met inachtneming van wat de Afdeling heeft overwogen;

VI. veroordeelt de examencommissie van Scalda tot vergoeding van de bij [appellant] in verband met de behandeling van het administratief beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 647,00 geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. veroordeelt de commissie van beroep voor de examens Scalda tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.814,00 geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de commissie van beroep voor de examens Scalda aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 53,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, mr. J. Th. Drop en mr. J.C.A. de Poorter, leden, in tegenwoordigheid van mr. O. van Loon, griffier.

w.g. Daalder

voorzitter

w.g. Van Loon

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 december 2025

284-1159