



Van EVC naar diploma: een verborgen route achter **diplomafraude**



Onderzoek naar diplomafraude in
de zorg- en welzijnssector (deel 1)

Van EVC naar diploma: een verborgen route achter **diplomafraude**

Onderzoek naar diplomafraude in
de zorg- en welzijnssector (deel 1)

Inspectie van het Onderwijs
Versie februari 2026

Voorwoord

Diplomafraude gaat verder dan het vervalsen van diploma's. Het gaat ook om echte mbo-diploma's die op onterechte gronden zijn afgegeven. Eén van de routes om op onterechte gronden een echt mbo-diploma te halen, is via een EVC-traject (Erkenning van Verworven Competenties).

Het EVC-stelsel werkt niet zoals bedoeld. Dit blijkt uit dit onderzoeksrapport 'Van EVC naar diploma: een verborgen route achter diplomafraude'. Op verschillende niveaus in dit stelsel zijn er risico's op fraude; fraude die zich in de praktijk ook daadwerkelijk voordoet. De komende maanden publiceren we ook ons onderzoek naar de route achter diplomafraude via stages en examineren en ons onderzoek naar de kwaliteit van EVC-certificaten. Het formuleren van aangrijpingspunten voor de betrokken actoren komt aan bod bij afronding van het totale onderzoek.

Dit onderzoek is een vervolg op het in juni 2024 verschenen rapport 'Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector' van de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Hieruit bleek dat criminelen misbruik maken van ons zorgstelsel via het onderwijs. Deze criminelen zijn goed georganiseerd en zijn vaak in de keten van zorg en onderwijs geïnfiltrerd. Dit misbruik ondermijnt de kwalificatiefunctie van het onderwijs en de waarde van het mbo-diploma. Dit gebeurt in ieder geval in de sector zorg en welzijn. In deze sector hebben we daarom vervolgonderzoek gedaan.

Voor dit onderzoek spraken we met praktijkexperts over de problemen rondom het EVC-stelsel en de oplossingen die zij zien. Een deel van de praktijkexperts is voor meer overheidstoezicht, een ander deel vindt dat de zelfregulering van het EVC-stelsel aangescherpt moet worden. Onderwijsinstellingen en hun examencommissies geven aan dat er bij geconstateerde fraude of ondermijning geen duidelijk handelingsperspectief is en geen escalatieladder. Bijvoorbeeld door het al afgegeven en bij DUO geregistreerde diploma in te trekken. Ook is niet duidelijk of en hoe het onderwijs in dergelijke gevallen kan samenwerken met bijvoorbeeld de politie en het Openbaar Ministerie.

Als Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) maken wij ons zorgen om het Leven Lang Ontwikkelen (LLO)-beleid (waarvan EVC een onderdeel is) en het toezicht daarop. Bij EVC lijken alle betrokken partijen (onderwijsinstellingen, sociale partners en private partijen) door de overheid verantwoordelijk gehouden te worden voor de uitvoering, de borging van kwaliteit en het toezicht. Tegelijkertijd zien we in de praktijk dat de waarde van het diploma en daarmee het maatschappelijk belang wordt aangetast, maar dat niemand daar daadwerkelijk de verantwoordelijkheid voor neemt of kan nemen. De overheid zou (meer) regie moeten nemen op het EVC-stelsel. Daarbij is het van belang om niet alleen naar het EVC-stelsel te kijken, maar naar het LLO-beleid in de volle breedte, inclusief de fraudebestendigheid.

Tenslotte benadrukken we de kracht van samenwerken. Door diplomafraude gaan er mensen in de zorg aan het werk die niet over de juiste vaardigheden beschikken. Daarmee kan de veiligheid van mensen in gevaar komen. Daarom werken we hierin samen met onder meer de politie, het Openbaar Ministerie, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Door gebruik te maken van elkaars kennis en bevoegdheden bereiken we meer dan ieder apart.

Alida Oppers
Inspecteur-generaal van het Onderwijs



Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding tot de verborgen routes achter diplomafraude	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Centrale doelstelling en onderzoeksvraag	6
1.3 Afbakening: onderzoek in 3 delen en reikwijdte onderzoek deel 1	6
1.4 Onderzoeksopzet	7
2 Het EVC-stelsel	8
2.1 Wat is EVC?	8
2.2 EVC en onderwijs	8
2.2.1 Route student bij EVC-traject	9
2.3 Toezicht op EVC-stelsel	10
2.3.1 Organisatie van het toezicht op het EVC-stelsel	10
2.3.2 Eisen kwaliteitsborging	11
2.3.3 Route erkennen van EVC-aanbieder	11
2.4 Waarom is EVC in het leven geroepen?	11
2.4.1 Leven Lang Ontwikkelen	11
2.4.2 Overheidsbeleid 2004-2023	12
3 Risico's op fraude met EVC	14
3.1 Risico's EVC	14
3.2 Wat maakt de risico's mogelijk?	14
3.3 Hoe fraude tot stand komt	16
3.3.1 Niveau 1 - beleidskeuzes	17
3.3.2 Niveau 2 - het EVC-traject	17
3.3.3 Niveau 3 - de opleiding	18
4 Toetsing conclusies	19
4.1 EVC-stelsel	19
4.1.1 Toezicht EVC	19
4.1.2 Vertrouwen EVC	20
4.1.3 Verzilveren van EVC-certificaten	20
5 Conclusies en Aanbeveling	22
Bijlage I FANO-enquête	25
Bijlage II Literatuur	26

Samenvatting

Dit stelselonderzoek is een vervolg op de verkenning “Misstanden in de zorg: er is meer aan de hand” (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie van het Onderwijs, 2024). Met dit onderzoek geeft de inspectie verdere invulling aan haar activiteiten zoals genoemd in de kamerbrief *Fraudebestrijding in de zorg* (Ministerie van OCW, 2024).

Uit deze verkenning kwam naar voren dat via een EVC-traject (Erkenning van Verworven Competenties) ten onrechte een mbo-diploma kan worden behaald. Daarnaast bleek dat ook via stages en examinering gefraudeerd wordt.

Met dit onderzoek willen we bijdragen aan het verbeteren van de onderwijskwaliteit en aan het waarborgen van de civiele waarde van mbo-diploma's van zorg- en welzijnsopleidingen. De centrale doelstelling van dit onderzoek is het formuleren van aangrijpingspunten voor de betrokken actoren om fraude- en ondermijningspraktijken vroegtijdig te signaleren en een halt toe te roepen. Het totale onderzoek zal bestaan uit meerdere publicaties, waarvan dit de eerste is. In een volgende publicatie gaan we in op (risico's op) fraude via stages en examinering. Het formuleren van aangrijpingspunten komt aan bod bij afronding van het totale onderzoek.

Dit rapport ‘Van EVC naar diploma: een verborgen route achter diplomafraude’ gaat over de systeemzwaktes in de route van EVC-traject naar diploma. We voerden een kwalitatieve systeemanalyse uit om te achterhalen hoe deze fraude tot stand kan komen. Het consulteren van praktijkexperts en een beleidsanalyse waren de belangrijkste onderzoeksactiviteiten. Met deze systeemanalyse tillen we het beeld van casusniveau op naar een gedragen beeld van hoe beleid, EVC- en het onderwijsstelsel op elkaar ingrijpen. En hoe dit heeft kunnen leiden tot het op onterechte gronden uitreiken van diploma's.

In dit onderzoek zien we in de route van EVC-traject naar diploma de volgende systeemzwaktes:

- Het overheidsbeleid en de afspraken met sociale partners houden geen of onvoldoende rekening met mogelijk misbruik van het instrument EVC. Het gehele EVC-stelsel (inclusief het toezicht) is aan de markt overgelaten en regie hierop door de overheid ontbreekt. Beleidskeuzes kunnen daarmee de waarde van het diploma aantasten.
- Het huidige toezicht op het EVC-stelsel schiet te kort om fraude en/of ondermijning te signaleren en aan te pakken. Er zijn deelnemers en/of EVC-aanbieders met verkeerde intenties, de kwaliteitsborging op het EVC-traject en de EVC-assessor is onvoldoende, EVC-certificaten worden onterecht verstrekt en het EVC-register is onbetrouwbaar.
- Het systeem is zo ingeregeld dat de stap van EVC naar onderwijs was gebaseerd op vertrouwen. Gebleken is dat opleidingen (en meer in het algemeen: het onderwijs en de zorgaanbieders) ten onrechte vertrouwd(en) op het EVC-stelsel. Dit vertrouwen is geschaad.
- De borging bij vrijstellingsbesluiten van examencommissies op basis van een EVC-certificaat is te beperkt. De positie van EVC ten opzichte van het onderwijs, de afhankelijkheid van examencommissies van een betrouwbare werking van het EVC-stelsel en de beleidskeuzes van de onderwijsinstelling hebben impact op deze borging.

De organisaties die betrokken zijn bij de route van EVC-traject naar diploma worstelen met de reikwijdte van hun taken en bevoegdheden als het gaat om fraude en ondermijning in het EVC-stelsel. Als inspectie maken we ons zorgen om het huidige Leven Lang Ontwikkelen (LLO)-beleid, waarvan EVC een onderdeel is. De waarde van het diploma wordt geraakt door LLO, omdat LLO kan leiden tot vrijstellingen voor examinering. Het is belangrijk dat er beleid is gericht op mogelijk misbruik en dat het toezicht niet alleen wordt overgelaten aan (alleen) private organisaties. De overheid zou (meer) regie moeten nemen op het EVC-stelsel en het toezicht daarop. Daarbij is het van belang om niet alleen naar het EVC-stelsel te kijken, maar naar het LLO-beleid in de volle breedte, inclusief fraudebestendigheid.

1 Inleiding tot de verborgen routes achter diplomafraude

1.1 Aanleiding

Dit stelselonderzoek is een vervolg op de verkenning “Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector” (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie van het Onderwijs, 2024). Met dit onderzoek geeft de inspectie een verdere invulling aan haar activiteiten zoals genoemd in de kamerbrief *Fraudebestrijding in de zorg* (Ministerie van OCW, 2024).

De verkenning beschrijft dat criminelen misbruik maken van ons zorgstelsel via het onderwijs. Er staan daardoor onbekwame personen aan het bed in zorginstellingen. Zij werken als ‘professional’ met jongeren in jeugdzorginstellingen of verlenen ‘zorg’ bij mensen thuis. Deze onbekwame personen hebben een mbo-diploma en zijn daarmee formeel bevoegd.

Er is sprake van een verdienmodel dat ten koste gaat van kwetsbare mensen. Het gaat dan niet alleen om het direct financieel verrijken, maar ook om het ronselen van kwetsbare jongeren voor onder andere prostitutie en drugscriminaliteit. Het gaat om goed georganiseerde criminaliteit met op bepaalde plekken infiltratie in de keten van zorg en onderwijs.

Uit de verkenning kwam naar voren dat EVC-trajecten kunnen leiden tot ten onrechte behaalde mbo-diploma's. Uit een NOS-bericht hierover blijkt dat bij ruim een derde van de onderzochte mbo-zorgdiploma's die versneld zijn behaald met behulp van een EVC-traject sprake bleek te zijn van (een hoge kans) op fraude (Ligtvoet & Damen, 2025). Daarnaast bleek uit de verkenning dat ook via stages en examineren gefraudeerd wordt.

Er is daarmee sprake van ondermijning in het onderwijsstelsel, wat de waarde van het mbo-diploma aantast. Immers: mbo-diploma's die afgegeven zijn op basis van fraude met EVC, stages of examinering, tasten het vertrouwen in het individuele diploma en uiteindelijk het gehele onderwijsstelsel aan. Hiermee komt de civiele waarde van een diploma in het geding.

1.2 Centrale doelstelling en onderzoeksvraag

Als inspectie houden we toezicht op het onderwijsstelsel en op de kwaliteit van het onderwijs (Visie Inspectie van het Onderwijs, 2025). In de visie van de inspectie staan de maatschappelijke opgaven van het onderwijs centraal. Dit maatschappelijk belang is aanleiding voor dit stelselonderzoek.

De centrale doelstelling van dit onderzoek is het formuleren van aangrijpingspunten voor de betrokken actoren om fraude- en ondermijningspraktijken in EVC-trajecten vroegtijdig te signaleren en een halt toe te roepen. Concreet betekent dit het informeren van de minister en het voorlichten van onderwijsinstellingen over risico's in EVC-trajecten. In een volgende publicatie gaan we in op fraude/misleiding met stages en examinering. Met deze onderzoeken willen we bijdragen aan het verbeteren van de onderwijskwaliteit en aan het waarborgen van de civiele waarde van mbo-diploma's van zorg- en welzijnsopleidingen.

Hoofdvraag van dit op EVC-trajecten gerichte onderzoek is: hoe kunnen betrokken actoren binnen de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen in het mbo fraude- en ondermijningspraktijken vroegtijdig signaleren en een halt toe roepen?

Deelvragen hierbij zijn:

1. hoe ziet de onderwijsorganisatie van zorgopleidingen in het mbo eruit, kijkend naar EVC-trajecten en -verzilvering¹;
2. hoe kunnen fraude en ondermijning tot stand komen in de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen, kijkend naar EVC-trajecten en -verzilvering;
3. welke aangrijpingspunten hebben betrokken actoren (nodig) om in de toekomst misstanden in de onderwijsorganisatie vroegtijdig te signaleren en een halt toe te roepen?

1.3 Afbakening: onderzoek in 3 delen en reikwijdte onderzoek deel 1

Er zijn in de sector zorg en welzijn personen actief die werken op basis van een ‘onterecht verkregen’ mbo-diploma. Dit houdt in: een diploma dat is uitgereikt door een onderwijsinstelling en geregistreerd in DUO, waaraan vervalste stukken ten grondslag liggen en/of waarbij misleiding heeft plaatsgevonden in de route naar het diploma. Kortom: fraude in de legale route(s) naar het diploma. Dit is iets anders dan een ‘vervalst diploma’: het namaken van het diploma. Op basis van de verkenning, onderzoekt de inspectie verschillende routes om te frauderen, namelijk: via stages, via examens en via EVC-trajecten. We publiceren de resultaten van dit totale onderzoek in 2026 in 3 aparte delen.

Dit eerste deel ‘Van EVC naar diploma: een verborgen route achter diplomafraude’ gaat over de systeemzwaktes in de routes van EVC-traject naar diploma. We geven in dit eerste deel antwoord op deelvraag 1 en 2. De beantwoording van de hoofdvraag en van deelvraag 3 komt aan bod bij afronding van het totale onderzoek.

¹ Met ‘verzilvering’ wordt bedoeld de procedure van: aanbidding EVC-certificaat bij onderwijsinstelling, beoordeling van EVC-certificaat door de onderwijsinstelling, inschrijving van EVC-kandidaat als student bij de betreffende instelling, behandeling certificaat door examencommissie voor het feitelijke verlenen van vrijstellingen voor het afleggen van (delen van) het examen(s) en besluit van examencommissie tot diplomering als kandidaat voldoet aan alle eisen, incl. generieke vakken (eventueel na gemaakte examens).

1.4 Onderzoekopzet

Om te onderzoeken hoe fraude met ervaringscertificaten tot stand kan komen, voerden we een kwalitatieve systeemanalyse uit. Deze systeemanalyse is voor een groot deel gebaseerd op de onderzoeksaanpak van de National Risk Assessments (NRA) van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC) (Van Der Veen & Heuts, 2024). Het raamwerk voor de NRA is de ISO 31000-standaard voor risicomanagement. De methode die centraal staat in de aanpak van het WODC is de consultatie van deskundigen (praktijkexperts).

Voor dit onderzoek was het consulteren van praktijkexperts de belangrijkste onderzoeksactiviteit. Dit hebben we in samenwerking met adviesbureau Spilter uitgevoerd. Zo kregen we antwoord op de vraag hoe deze fraude tot stand komt. De consultatie van praktijkexperts bestond grofweg uit 4 fasen:

1. een omgevingsanalyse, inclusief gesprekken met collega-toezichthouders;
2. een zogeheten FANO-survey² breed uitgezet onder praktijkexperts (zie bijlage I);
3. 4 expertmeetings (zogenaamde Versnellingskamers) met praktijkexperts. Deze expertmeetings hebben we aangevuld met 7 interviews met vertegenwoordigers van organisaties uit het EVC-stelsel;
4. een online enquête, uitgezet onder deelnemende praktijkexperts.

Uiteindelijk hebben in totaal 23 personen deelgenomen aan dit deel van het onderzoek. Zij vertegenwoordigen 17 organisaties uit het EVC-stelsel en onderwijsinstellingen die ervaring hebben met EVC. Van bepaalde organisaties namen per fase meerdere deelnemers deel.

Aanvullend op de consultatie van praktijkexperts hebben we documenten geanalyseerd, zoals over wetgeving en beleid. Zo kregen we een duidelijk beeld hoe een EVC-traject werkt en wat de beleidstheorie erachter is. Daarnaast kregen we inzicht in wat al bekend is over de kwaliteit van EVC-trajecten en de verzilvering van EVC-certificaten (via vrijstellingen door examencommissies) tot mbo-diploma's.

Met deze kwalitatieve systeemanalyse tilden we het beeld van casusniveau op naar een gedragen beeld van hoe beleid, het EVC- en het onderwijsstelsel op elkaar ingrijpen en hoe dit heeft kunnen leiden tot het op onterechte gronden uitreiken van diploma's. Het raadplegen van praktijkexperts uit het onderwijs- en EVC-veld gaf inzicht in de werking van het EVC-stelsel en de EVC-verzilvering tot erkende mbo-diploma's door onderwijsinstellingen. Zo kregen we beter zicht op de manier waarop verwante stelsels en ketens, zoals EVC, het onderwijsstelsel beïnvloeden.

2 Een FANO-survey biedt inzicht in de (on)bekendheid van expertorganisaties met feiten en cases van fraudedreigingen.

2 Het EVC-stelsel

In dit hoofdstuk gaan we in op de deelvraag ‘hoe ziet de onderwijsorganisatie van zorgopleidingen in het mbo eruit, kijkend naar EVC-trajecten en -verzilvering?’. In het geval van EVC-trajecten hebben we de deelvraag uitgebreid tot de organisatie van het EVC-stelsel.

We beschrijven onze bevindingen over hoe het EVC-traject is ingericht, hoe het werkt en welke actoren er betrokken zijn. Daarnaast doen we verslag van onze bevindingen over hoe het verzilveren van een EVC-certificaat tot mbo-diploma's via vrijstellingen werkt. Als laatste beschrijven we onze bevindingen in paragraaf 2.4 over hoe de overheid het beleid rondom het EVC-stelsel, -trajecten en de koppeling met het onderwijs ingericht heeft (de beleidstheorie).

2.1 Wat is EVC?

Via een EVC-traject worden informele leerervaringen, werk- en denkniveau erkend en gevalideerd (Nationaal Kenniscentrum EVC, z.d. a). Via een EVC-procedure kan iemand zijn of haar eerder verworven competenties officieel laten erkennen en laten vastleggen in een ervaringscertificaat (IGJ en IvHO, 2024). Het EVC-certificaat toont dus de kennis en ervaring aan die iemand eerder in zijn of haar leven heeft opgedaan. Het waardeert daarbij vooral het informele leren. Voor medewerkers, vooral diegenen die grotendeels hebben geleerd door werkervaring, is het belangrijk om te kunnen aantonen wat zij kennen en kunnen. Dit kan bijdragen aan doorgroeimogelijkheden, een grotere kans op de arbeidsmarkt en een korter opleidingstraject. Het EVC-traject is toegankelijk voor iedereen, ongeacht leeftijd of werknemerschap (Hogeboom & Van Lieshout, 2012).

Arbeidsmarkt- en onderwijsroute

Een EVC-traject kan voor 2 doelen worden uitgevoerd (Nationaal Kenniscentrum EVC, z.d. b):

1. Het valideren van de vakbekwaamheid (kennis en kunde) van medewerkers volgens een branche- of beroepsstandaard. Een officiële Erkenning van Verworven Competenties is dan een arbeidsmarktinstrument om medewerkers op hun waarde te schatten. Dit wordt ook wel de arbeidsmarkt-route genoemd.
2. Het valideren van competenties gericht op het verwerven van vrijstellingen voor vaktechnische componenten van door het ministerie van OCW erkende beroepsopleidingen. Dit wordt ook wel de onderwijsroute genoemd.

In dit onderzoek richten we ons op de onderwijsroute.

2.2 EVC en onderwijs

Het EVC-traject vindt plaats buiten het onderwijs en is geen onderdeel van een mbo-opleiding. Private EVC-aanbieders³ bieden EVC-trajecten tegen betaling aan. Onder deze private EVC-aanbieders zijn ook enkele onderwijsinstellingen.

De onderwijsroute zorgt voor een directe relatie tussen het EVC-stelsel en het onderwijssstelsel. Op basis van het EVC-certificaat kunnen vrijstellingen voor examens van (delen van) de erkende opleiding worden toegekend, om uiteindelijk te komen tot een mbo-diploma. Het verlenen van vrijstellingen is een besluit van de examencommissie van de desbetreffende opleiding. De verantwoordelijkheid voor een gegronnd vrijstellingsbesluit ligt in alle gevallen bij de examencommissie, omdat die wettelijk bevoegd is om vrijstellingen te verlenen.⁴

De te valideren competenties binnen de onderwijsroute zijn gekoppeld aan de kwalificatiedossiers behorend bij erkende mbo-opleidingen. De eigenaar van de kwalificatiedossiers is – uiteindelijk – de minister van OCW, die ze vaststelt na ontwikkeling door de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB).

Het toezicht op de kwaliteit van de verzilvering berust – anders dan het toezicht op de kwaliteit van de ervaringscertificaten, de EVC-aanbieders en het EVC-stelsel als geheel – bij de inspectie. Het gaat daarbij om het toezicht op het verlenen van vrijstellingen. De vraag daarbij is of examencommissies wel op deugdelijke gronden vrijstellingen verlenen en daarnaast: of aan een door een examencommissie uitgereikt diploma ten grondslag ligt ‘dat een opleiding met goed gevolg is afgesloten’.⁵

3 In de kwaliteitscode 4.0 wordt gesproken over erkende valideringsaanbieders in plaats van de term EVC-aanbieder. We constateren dat de benaming niet is aangepast op de website van bijvoorbeeld het NKC-EVC. Omdat de kwaliteitscode 4.0 pas na de uitvoeringsfase van dit onderzoek is verschenen, spreken we in dit onderzoek nog over EVC-aanbieders.

4 In het mbo ligt de wettelijke grondslag voor het verlenen van vrijstellingen (onafhankelijk of dit nu op grond van een ervaringscertificaat is of op een andere grond) in artikel 7.4.5a, eerste lid, onderdeel e van de WEB.

5 Vgl. artikel 7.4.6, eerste lid, van de WEB.

2.2.1 Route student bij EVC-traject

Deze paragraaf geeft inzicht in de route van een EVC-traject naar een mbo-diploma.

Wanneer een EVC-kandidaat zijn of haar ervaring wil laten vastleggen, kan hij daarvoor naar een EVC-aanbieder. De te doorlopen procedure verschilt per EVC-aanbieder, maar in de basis begint dit met een intake om afspraken te maken en de doelen van de EVC-kandidaat te bepalen. In de maanden daarna stelt de EVC-kandidaat een portfolio samen met bewijsstukken. Deze bewijsstukken zijn onderbouwingen van de aan te tonen competenties. Een portfoliobegeleider die in opdracht van de EVC-aanbieder werkt, begeleidt dit proces. Wanneer het portfolio compleet is, vindt er een assessment plaats met de assessor om te bepalen of de EVC-kandidaat over de aangevraagde competenties en ervaring beschikt. De assessor legt dit vast in een ervaringscertificaat. Volgens de Kwaliteitscode 4.0 moet de erkende EVC-aanbieder het EVC-certificaat binnen een maand na afronding in het Register Ervaringscertificaten registreren (Valideringsbranche, 2025).

EVC-aanbieders en onderwijsinstellingen kunnen (samenwerkings) afspraken hebben over onder andere de samenwerking en de prijs, maar niet over de kwaliteit van het certificaat. Deze laatste is namelijk vastgelegd in de Kwaliteitscode 4.0 en de 'Schrijfwijzer Ervaringscertificaten' (Valideringsbranche, 2025).

Onderwijsinstellingen hanteren minimale wettelijke vereisten voor het verlenen van vrijstellingen. Daarnaast is het mogelijk dat een onderwijsinstelling vanuit eigen vrijstellingenbeleid aanvullende eisen stelt, bijvoorbeeld de wijze van rapportage.

De procedure hierbij is als volgt: de EVC-kandidaat meldt zich aan bij de onderwijsinstelling, dient een verzoek tot vrijstelling in en biedt (afhankelijk van de afspraken) in ieder geval het EVC-certificaat aan. De onderwijsinstelling beoordeelt vervolgens de aanvraag volgens de afspraken. Voordat het EVC-certificaat bij de examencommissie komt, kan de onderwijsinstelling al een eerste screening van het EVC-certificaat doen. Afhankelijk van deze eerste check gaan onderwijsinstellingen over tot inschrijving.

Uiteindelijk beoordeelt de examencommissie het EVC-certificaat en eventuele bewijsstukken en bepaalt vervolgens of de student de aangevraagde vrijstellingen op basis van het EVC-certificaat kan krijgen. Als de student nog onderwijs moet volgen of examens moet maken, worden hierover afspraken gemaakt.

In het proces hebben onderwijsinstellingen checks ingericht. Voorbeelden hiervan zijn het voeren van een intakegesprek, het betrekken van vakdocenten bij de beoordeling van de certificaten, het controleren van de registers (ervaringscertificaat en erkenning EVC-aanbieder) of het voeren van gesprekken met de kandidaat.

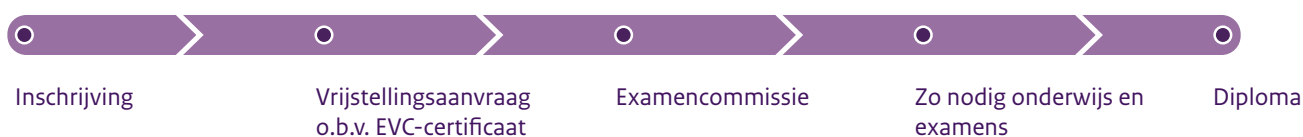
In onderstaand figuur zijn de route van EVC-traject naar een diploma en de daarin verschillende stappen weergegeven.

Figuur 1: route van EVC-traject naar diploma

Het EVC-traject



De opleiding



2.3 Toezicht op EVC-stelsel

Deze paragraaf geeft inzicht in de organisatie van het toezicht op het EVC-stelsel, de eisen van de kwaliteitsborging en hoe een EVC-aanbieder erkend kan worden.

2.3.1 Organisatie van het toezicht op het EVC-stelsel

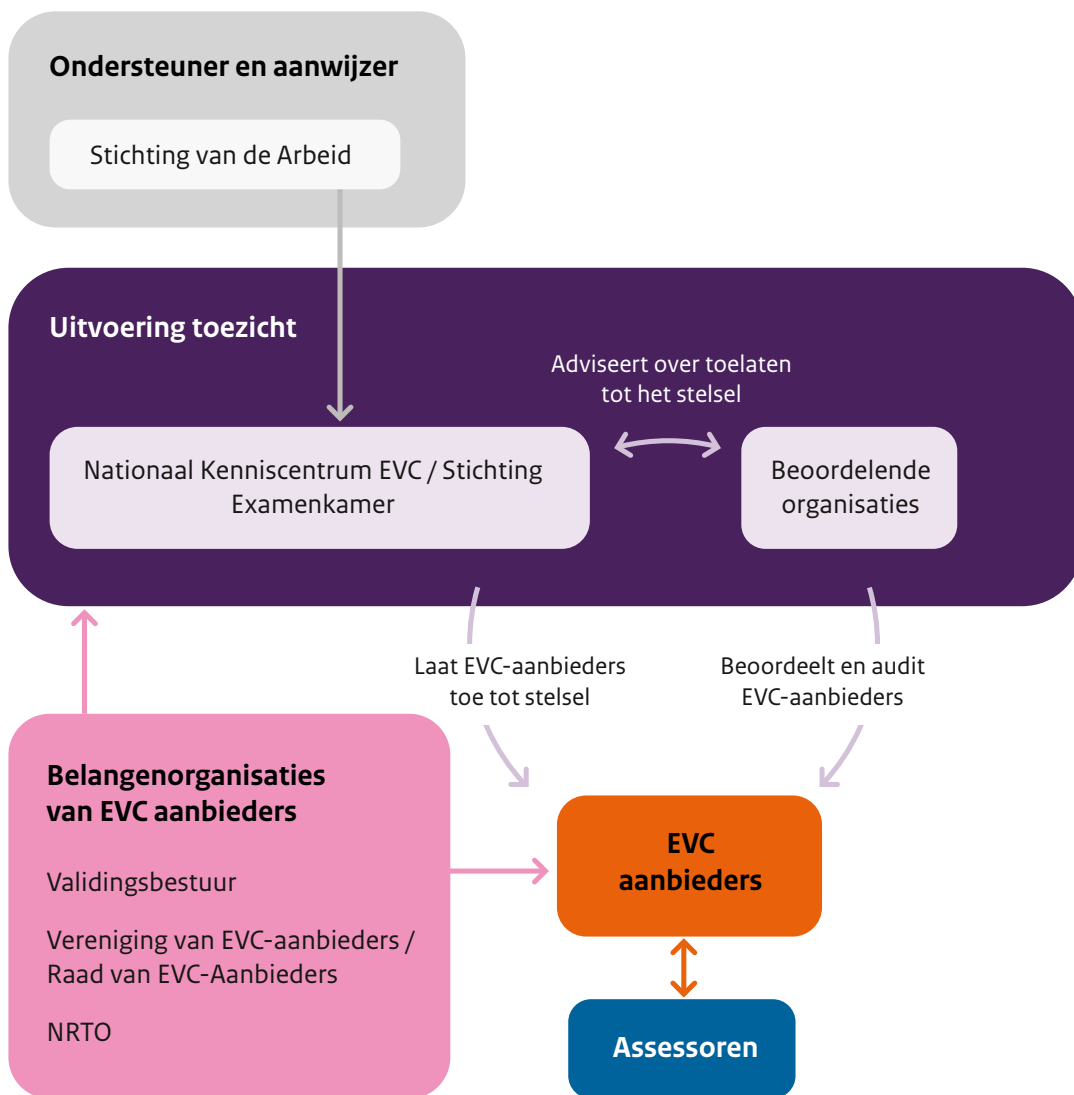
De inspectie houdt toezicht op de naleving van de onderwijswetten, onder meer over de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs. Dergelijk overheidstoezicht is er binnen het EVC-stelsel niet. Het toezicht op het EVC-stelsel is gebaseerd op brancheafspraken. Volgens die brancheafspraken is een en ander belegd bij de volgende actoren met elk een eigen rol in dit toezicht:

Tabel 1: welke rol vervult welke actor in het EVC-stelsel

Actor	Hun rol in het EVC-stelsel
Stichting van de Arbeid	Overlegorgaan voor de representatieve centrale organisaties van werkgevers en van werknemers. De Stichting is het platform om sociale rust en evenwichtige arbeids-verhoudingen in Nederland te bevorderen. De Stichting van de Arbeid is ondersteuner en aanwijzer van de toezichthouder van het EVC-stelsel en van het goed functioneren van het EVC-stelsel en de kwaliteitsbewaking (Stichting van de Arbeid, 2023). “In het uiterste geval, wanneer de Stichting van de Arbeid geen vertrouwen meer heeft in een goed functionerend EVC-stelsel, kan zij besluiten haar ondersteuning en aanwijzing in te trekken.”
Stichting Examenkamer en Nationaal Kenniscentrum EVC (NKC)	De Stichting van de Arbeid heeft de Stichting Examenkamer als uitvoeringsorganisatie van het NKC-EVC aangewezen voor het functioneren van het EVC-stelsel en de kwaliteitsbewaking. De taakopdracht en werkzaamheden zijn, volgens de website van het NKC-EVC (Nationaal Kenniscentrum EVC, z.d. c): • Toezichthouden op de kwaliteit van het gebruik van EVC; • Bewaken van de kwaliteit van EVC-aanbieders en Beoordelende Organisaties; • Beheren van het register van erkende EVC-aanbieders en het EVC-register; • Beheren van de EVC Kwaliteitscode; • Goedkeuren van beroeps- en branchestandaarden als EVC-Standaard.
Beoordelende instanties	Door Examenkamer aangewezen om toezicht te houden op de kwaliteit van EVC-aanbieders door toetsing aan de Kwaliteitscode EVC. Momenteel zijn er 2 beoordelende organisaties binnen het EVC-stelsel.
De Valideringsbranche / ValideringsBestuur (hierna ValideringsBestuur)	Het ValideringsBestuur is opgericht in december 2024 en speelt een rol in het zichtbaar maken van de waarde van kennis en vaardigheden in Nederland. Samen met partners heeft de Valideringsbranche de verantwoordelijkheid genomen om het proces van valideren te versterken. Het ValideringsBestuur is verantwoordelijk voor de regie op het valideringsstelsel (Valideringsbranche, 2025).
Vereniging van EVC-aanbieders	De vereniging is een belangenorganisatie van EVC-aanbieders. Aantal leden vereniging: 23 (peildatum 4-11-2025) Aantal leden vereniging: 21 (peildatum 16-12-2025)
Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO)	Brancheorganisatie voor private onderwijsinstellingen, opleidings- en trainingsbureaus, exameninstituten en EVC-aanbieders. “De NRTO is de belangenbehartiger voor aangesloten EVC-aanbieders” (NRTO, z.d.) Aantal EVC-aanbieders leden: 8 (peildatum 4-11-2025) Aantal EVC-aanbieders leden: 8 (peildatum 16-12-2025)
Erkende EVC-aanbieders	Een EVC-aanbieder valideert de competenties van de EVC-kandidaat, stelt het EVC-certificaat op en geeft het EVC-certificaat af. Een door NKC erkende EVC-aanbieder voldoet aan alle criteria/vereisten uit de EVC-Kwaliteitscode en treft hiervoor alle voorbereidingen om aantoonbaar te maken dat de benodigde procedures en expertise aanwezig zijn. Een EVC-aanbieder registreert het EVC-certificaat in het EVC-register. Totaal aantal erkende EVC-aanbieders: 40 Peildatum: 4-11-2025 Totaal aantal erkende EVC-aanbieders: 29 Peildatum: 16-12-2025
Assessor EVC	Beoordelaar EVC-kandidaat namens de EVC-aanbieder. Veelal werkzaam als ZZP'er.

In het onderstaande overzicht zijn de onderlinge relaties van de genoemde actoren in het EVC-stelsel weergegeven.

Figuur 2: onderlinge relaties actoren in het EVC-stelsel



2.3.2 Eisen kwaliteitsborging

Een door het NKC-erkende EVC-aanbieder moet voldoen aan alle criteria en vereisten uit de brancheafspraken, vastgelegd in de EVC-kwaliteitscode 4.0 (Valideringsbranche, 2025). Beoordelende Organisaties beoordelen de erkende EVC-aanbieders hierop.

De Valideringsbranche stelt deze kwaliteitscode op, die onder andere kwaliteitsafspraken bevat over de erkenning als EVC-aanbieder, de instroomprocedure, de informatieverstrekking, de valideringsprocedure en het ervaringscertificaat.

2.3.3 Route erkennen van EVC-aanbieder

Het NKC-EVC beschrijft op haar website de route die een EVC-aanbieder moet doorlopen om erkend te worden als volgt: “Als EVC-Aanbieder ben je een professionele organisatie die de competenties van EVC-kandidaten (niet zijnde je eigen medewerkers) wilt valideren. Je voldoet aan alle criteria/vereisten uit de EVC-Kwaliteitscode 4.0. Je treft hiervoor alle voorbereidingen om aantoonbaar te maken dat de benodigde procedures en expertise aanwezig zijn. Vervolgens treedt u in contact met de Beoordelende Organisaties en maakt een keuze. Vraag hen naar hun werkwijze en de kosten. Zij zullen dan een audit uitvoeren en een adviesrapport

samenstellen. Een positief adviesrapport kunt u voorleggen aan het Nationaal Kenniscentrum EVC voor een aanwijzing.” (Nationaal Kenniscentrum EVC, z.d. d). De EVC-aanbieder betaalt de Beoordelende Organisatie voor de erkenningsaanvraag.

2.4 Waarom is EVC in het leven geroepen?

In deze paragraaf gaan we in op de ontstaansgeschiedenis van EVC en schetsen we ruim 20 jaar overheidsbeleid rondom EVC.

2.4.1 Leven Lang Ontwikkelen

EVC komt voort uit het idee van een Leven Lang Ontwikkelen. Vanuit het overheidsbeleid is EVC vooral ingegeven door de noodzaak tot economische groei, het behoud van de concurrentiepositie en de overgang naar een kenniseconomie (Hogeboom en Van Lieshout, 2012). LLO zorgt voor duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt en voorkomt werkloosheid (Tweede Kamer, 2018a en 2024). Daarnaast werkt de overheid hierbij samen met sociale partners, regio's, tekortsectoren en opleiders om publieke en private investeringen in LLO beter te benutten en structurele verbeteringen te realiseren.

De overheid stelde gericht beleid op voor LLO. Zo is EVC in 2004 in het leven geroepen. “De ratio achter het beleid van EVC is in de kern: eerst vaststellen wat iemand al weet en kan, voordat we eventueel tot formele bij- of omscholing overgaan. EVC kan zo helpen voorkomen dat mensen een volledige opleiding moeten volgen voor competenties die ze al beheersen en om de kosten van om- en bijscholing tot het noodzakelijke helpen te beperken” (Hogeboom en Van Lieshout, 2012).

2.4.2 Overheidsbeleid 2004-2023

De overheid heeft met divers beleid door de jaren heen EVC gestimuleerd. Dit kwam met name vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Economische Zaken (EZ). Onderstaand is chronologisch het belangrijkste overheidsbeleid rondom EVC samengevat.

2001-2004

EVC wordt een beleidsinitiatief, waarna wordt onderzocht waarop het Kenniscentrum EVC haar pijlen moet richten (Ministerie van SZW, 2003). Vanaf 2004 hebben de overheid (OCW, SZW en EZ) en de sociale partners de erkenning van werkervaring gestimuleerd onder de noemer van EVC. “Daarbij was gekozen voor één methodiek waarbij iemand met werkervaring een EVC-procedure volgt bij een EVC-aanbieder, om die werkervaring in kaart te brengen en af te zetten tegen een landelijke standaard. Als die persoon het doel had in te stromen in een opleiding of voor directe diplomering in aanmerking te komen, dan kon deze persoon vervolgens naar een onderwijsinstelling gaan voor het omzetten van deze werkervaring in vrijstellingen of een diploma van mbo of hoger onderwijs” (Ministerie van OCW, 2018).

Vragen gesteld door de leden der Kamer in 2006 aan de minister van OCW (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2006)

- Komt het voor dat kandidaten louter op grond van EVC's een MBO-diploma krijgen? Is dit rechtmatig?
- Hoe wilt u voorkomen dat het aanbieden van deeltijdstudies op grond van EVC's een “geldverdien-operatie” wordt ..?
- Zijn er volgens u nieuwe wettelijke waarborgen nodig tegen oneigenlijk gebruik van EVC's bij deeltijdstudies of vrijstellingen bij het MBO?

Het thema is niet nieuw. In 2006 werden er Kamervragen gesteld over de EVC's, onder meer de vraag of het voorkomt dat kandidaten louter op grond van EVC's een MBO-diploma krijgen en of dit rechtmatig is. Deze vraag werd destijds bevestigend beantwoord.

2009-2011

In 'Kwaliteit EVC-procedures in het mbo' en 'Competent erkend?' uit de inspectie zorgen over de kwaliteit van het EVC in het mbo en ho (Inspectie van het Onderwijs, 2009a en 2009b). De inspectie constateerde onder andere dat examencommissies onvoldoende bekwaam zijn en het interne beleid van EVC-aanbieders nog niet ontwikkeld is. En ook: dat de helft van de ervaringscertificaten niet

voldoet aan de kwaliteitseisen en er de afgelopen jaren onvoldoende regie was. De minister van OCW kondigde in een beleidsreactie op beide inspectierapporten maatregelen aan om de kwaliteit van EVC op korte termijn te verbeteren. De maatregelen zouden vooral gericht zijn op de uitvoering en de inhoud van de EVC-procedure, de kwaliteit van de ervaringscertificaten en de werkwijze van de externe beoordelaars (Ministerie van OCW, 2010 en Inspectie van het Onderwijs, 2012). “Het kabinet is het met de inspectie eens dat de toekomst van EVC valt of staat met het vertrouwen in de kwaliteit ervan”, aldus de minister. Daarnaast nam de overheid het besluit om de komende 3 jaar de regie te nemen in het proces van de kwaliteitsborging van EVC. De juridische basis om die regierol daadwerkelijk te vervullen werd gelegd in de *Beleidsregel afgifte evc-verklaringen* (hierna: de beleidsregel) (Inspectie van het Onderwijs, 2012). De beleidsregel ging in per 2011.

2012

In 2012 publiceert de inspectie een tweede en laatste rapport 'Examencommissies & ervaringscertificaten'. De eerdere conclusies bleven overeind. Ook de overheid en sociale partners constateerden in 2012 dat het EVC-beleid niet tot de gewenste effecten heeft geleid (Ministerie van OCW, 2018). Ondanks alle inspanningen van de overheid verbeterde de kwaliteit van het EVC-stelsel niet. In een beleidsreactie kondigde de minister de aanscherping aan van al bestaande verbetermaatregelen (Ministerie van OCW, 2012).

2013-2015

In 2013 informeert het ministerie de Kamer over een hervorming van het EVC-stelsel om tot een breed gedragen oplossing voor de problemen met EVC voor de lange termijn te komen (Ministerie van OCW, 2013). De convenantpartners EVC (de Stichting van de Arbeid en de ministeries van OCW, SZW en EZ) nemen deze hervorming van het stelsel naar een nieuw systeem van validering voor hun rekening. Ook stakeholders uit het EVC-stelsel en het onderwijsstelsel zijn hierbij betrokken. Zo is de basis gelegd voor de 2 routes: de arbeidsmarktroute (gekoppeld aan de branchestandaarden) en de onderwijsroute, die gekoppeld is aan de onderwijsstandaarden. In de onderwijsroute wordt validering uitgevoerd door onderwijsinstellingen, al dan niet in samenwerking met EVC-aanbieders. In deze route is de erkenning van wat mensen al kennen en kunnen gericht op het verkrijgen van vrijstellingen, op instroom in verkorte opleidingstrajecten op maat en op het behalen van een diploma. De implementatie vond plaats in de periode 2014 tot 2016. Ondertussen verviel de beleidsregel per 2014.

2016 - 2022

“...De huidige regierol van OCW voor de kwaliteitsborging van EVC-aanbieders wordt in zowel de arbeidsmarktroute als de onderwijsroute gefaseerd afgebouwd” (Ministerie van OCW, 2015a). “Bij de transitie van het EVC-stelsel naar het systeem van validering is de algehele regierol van OCW op de kwaliteitsborging EVC niet meer passend; de huidige verantwoordelijkheid van OCW voor de kwaliteitsborging van EVC wordt daarom beëindigd. Kwaliteitsborging van ervaringscertificaten voor de arbeidsmarktroute wordt voortaan de verantwoordelijkheid van betreffende werkgevers- en werknemersorganisaties... In de onderwijsroute, waar valideringsprocedures worden ingezet ten behoeve van het verlenen van vrijstellingen is in de betreffende onderwijswet- en regelgeving de kwaliteitsborging ten aanzien van het verlenen van

vrijstellingen afdoende geregeld; het handhaven van een procedure voor het verlenen van erkenningen aan EVC-aanbieders heeft geen meerwaarde.” (Ministerie van OCW, 2015b). In de onderwijsroute “... is OCW verantwoordelijk voor de kwaliteitsborging van valideren van eerder verworven competenties in de onderwijsroute door middel van vrijstellingen van onderwijs en examinering. Zo maakt in het mbo toezicht op het verlenen van vrijstellingen onderdeel uit van het reguliere toezicht door de Inspectie van het Onderwijs” (Ministerie van OCW et al., 2016). De validering werd ondergebracht bij de onderwijsinstellingen, o.a. vanwege de problemen rond overdraagbaarheid en acceptatie van ervaringscertificaten door externe EVC-aanbieders uitgevoerde procedures (Ministerie van OCW, 2016). Tot uiterlijk 31 december 2017 kunnen EVC-aanbieders ervaringscertificaten afgeven met vermelding van de erkenning door het ministerie van OCW (Ministerie van OCW, 2015a).

Uitgangspunten van valideren in de onderwijsroute waren (Ministerie van OCW et al., 2016):

- “het is bedoeld voor individuen die hun kennis en vaardigheden willen laten valideren om - al dan niet via een verkort traject - een diploma in het formele onderwijs (mbo en hoger onderwijs) te behalen;
- dit wordt uitgevoerd door een onderwijsinstelling die hiertoe verschillende valideringsinstrumenten kan inzetten met het toepassen van EVC-principes gericht op het verlenen van vrijstellingen voor onderwijs en/of examinering. De onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor het verlenen van vrijstellingen en voert het valideren van eerder verworven competenties zelf uit of zoekt hiertoe gerichte samenwerking met een externe aanbieder.”

De ministeries OCW, SZW en EZ sluiten een nieuw convenant met de sociale partners (Ministerie van OCW, 2016). Dit convenant bevestigt de gezamenlijke verantwoordelijkheid om het systeem van validering goed te laten functioneren. De overheid en sociale partners hebben in het convenant een aantal verbeteracties afgesproken. De uitgangspunten waren dat onderwijsinstellingen meer ruimte krijgen om eigen instrumenten in te zetten voor validering en dat er een betere samenwerking komt tussen de EVC-aanbieder en de onderwijsinstelling (Ministerie van OCW, 2018b). Het convenant gold van 1 januari 2016 tot 1 januari 2021.

De ontwikkelingen in deze periode gaan gepaard met de invoering van mbo-certificaten in het kader van LLO. Deze mbo-certificaten kunnen eveneens worden benut voor bij-, op- en omscholing van werkenden en werkzoekenden (website Kennispunt MBO onderwijs en examinering).

Verder wordt in deze periode begonnen met het publiek financieren van EVC via allerlei LLO-subsidies die breder inzetbaar zijn dan alleen voor EVC (Ministerie van OCW, 2021 en 2022).

2023

Het Convenant EVC, opgesteld door de overheid (ministeries van OCW, SZW, EZ) en sociale partners (verenigd in de Stichting van de Arbeid) liep tot 1 januari 2023. Vanaf 2023 trekt de overheid zich helemaal terug uit EVC. Wel blijft de stimulering van EVC via LLO-subsidies bestaan, zoals bijvoorbeeld via het STAP-budget van SZW (Ministerie van SZW, 2025).

De Stichting van de Arbeid wil afspraken maken met partijen die betrokken zijn bij het EVC-stelsel om dit stelsel in stand te houden en verder te ontwikkelen. Deze afspraken worden in december 2023 vastgelegd en ondertekend (Stichting van de Arbeid, 2023). Partijen leggen vast dat het vertrouwen in het EVC-stelsel staat of valt met de kwaliteit ervan (vergelijkbaar met het overheidsbeleid in 2010). EVC-aanbieders, beoordelende organisaties en de toezichthouder moeten het EVC-stelsel dragen. De EVC-aanbieders zijn medeverantwoordelijk voor het goed functioneren van het stelsel. De Stichting van de Arbeid heeft de Stichting Examenkamer als uitvoeringsorganisatie van het NKC-EVC aangewezen om de kwaliteit ervan te bewaken en ervoor te zorgen dat het stelsel goed functioneert. De opdracht is om met kwaliteitsborging de betrouwbaarheid van EVC als arbeidsmarktinstrument prominent neer te zetten. De beoordelende organisaties, aangewezen door NKC, toetsen de kwaliteit van de EVC-aanbieders en de EVC-trajecten. Iedere partij heeft vanuit zijn positie zijn eigen verantwoordelijkheid. Voor het goed functioneren van het stelsel is het nodig dat ieders rol en verantwoordelijkheden duidelijk en transparant zijn.

3 Risico's op fraude met EVC

In dit hoofdstuk gaan we in op de deelvraag 'Hoe kunnen fraude en ondermijning tot stand komen in de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen, kijkend naar EVC-trajecten en -verzilvering?'

We beschrijven de bevindingen van de systeemanalyse naar de risico's op fraude met EVC. De systeemanalyse is gebaseerd op de kennis en ervaring van praktijkexperts.

3.1 Risico's EVC

Met de praktijkexperts hebben we besproken welke risico's op fraude met EVC zij zien op het niveau van het EVC-traject en op het niveau van de opleiding. Deze risico's zijn:

Niveau: het EVC-traject

Risico's in het proces van het komen tot (geregistreerde) ervaringscertificaat:

- Risico's door het moedwillig inbrengen van valse documenten of het niet uitvoeren van procedures maar wel een EVC-certificaat schrijven, bij portfolio-opbouw en bij assessment (door kandidaat, assessor en/of EVC-aanbieders).
- Risico's door het onterecht registreren EVC-certificaten in het EVC-register.
- Risico's door identiteitsfraude bij het EVC proces door de EVC-kandidaat.

Risico's bij actoren die een rol spelen in de uitvoering van het traject:

- Risico's door assessoren (ingehuurd) of portfolioschrijvers door EVC-aanbieders.
- Risico's door banden tussen EVC-aanbieders en/of kandidaten en (georganiseerde) criminaliteit.
- Risico's door malafide niet-erkende EVC-aanbieders.
- Risico's door malafide erkende EVC-aanbieders.

Risico's in de borging van de kwaliteit van het traject en stelsel in zijn geheel:

- Risico's door onvoldoende toetsing of onvoldoende toetsingskader door Beoordelende Organisaties van EVC-aanbieders.
- Risico's door omkoping, afpersing en intimidatie van medewerkers van actoren in het EVC-stelsel (bijvoorbeeld NKC EVC, EVC-aanbieders, Beoordelende Organisaties van EVC-aanbieders, onderwijsinstellingen etc.)

Niveau: de opleiding

- Risico's door onvoldoende borging in het verzilveringsproces van EVC-certificaat naar erkend diploma.
- Risico's door rechtstreekse diplomering op basis van EVC-certificaat (bijvoorbeeld zonder de kandidaat te hebben gezien en zijn of haar identiteit te hebben gecontroleerd).

3.2 Wat maakt de risico's mogelijk?

De praktijkexperts hebben in kaart gebracht welke structurele en organisatorische factoren het mogelijk maken dat genoemde risico's ontstaan. Op basis van hun inzichten en een analyse daarvan hebben we de belangrijkste factoren vastgesteld. Deze factoren zijn de zwakke plekken in het systeem die de ruimte bieden om diploma's op onterechte gronden te verkrijgen. In de praktijk grijpen ze op elkaar in en versterken ze elkaar binnen verschillende onderdelen van het systeem. In dit onderzoek zien we deze factoren terug in meerdere fases van het EVC-proces en in het EVC-stelsel tot in het onderwijsstelsel. Systeemdenken helpt om dat samenspel zichtbaar te maken (Van Montfort et al., 2022). In onderstaande tabel staan deze factoren beschreven.

Tabel 2: De belangrijkste factoren in het systeem die risico's mogelijk maken.

Factoren die risico's mogelijk maken	Wat valt eronder?
Financiële prikkels	Financiële prikkels beïnvloeden hoe mensen en organisaties zich gedragen. Geldstromen kunnen het systeem sterker maken, maar ook kwetsbaarder. Voor fraudeurs zijn ze interessant, omdat zij financieel voordeel zoeken en omdat zij geldstromen kunnen vervormen, bijvoorbeeld via corruptie. Voorbeelden zijn: - In het EVC-stelsel betalen partijen elkaar voor taken zoals toezicht, beoordeling of uitvoering. Die onderlinge afhankelijkheid maakt het systeem kwetsbaar. Als de ene partij financieel afhankelijk wordt van de ander, kan dat de kwaliteit van het stelsel aantasten. Een fraudeur kan deze afhankelijkheden benutten door bijvoorbeeld invloed te kopen of druk uit te oefenen. - Bij LLO-subsidies kunnen meerdere partijen voordeel krijgen. - Binnen het EVC-stelsel ontstaan verschillende geldstromen. Mensen betalen voor een EVC-traject, aanbieders betalen voor hun erkenning en kandidaten betalen inschrijfgeld om een certificaat om te zetten naar een officieel bewijs. Deze financiële belangen motiveren partijen om processen goed uit te voeren, maar ze trekken ook fraudeurs aan. Waar geld binnenkomt, ontstaan kansen om het systeem te misbruiken.
Tekortkomingen in borging (in het geval van EVC kan het gaan om borgingsactiviteiten voor EVC-trajecten, -certificaten, -verzilvering)	De volgende factoren spelen een rol waardoor de kwaliteit van verschillende processen en resultaten niet goed te waarborgen is: - Het niet hebben van een eenduidig beleid, code, protocol om kwaliteit te bewaken; - Kwaliteitseisen van documenten zijn onduidelijk, niet concreet of onbekend; - Controle van de authenticiteit van documenten is niet mogelijk of schiet te kort; - ICT systemen/faciliteiten ontbreken of schieten te kort. Controles op identiteit, authenticiteit etc. zijn nog handmatige processen. Sturingsinformatie wordt niet uit digitale systemen gehaald of regelmatig gecontroleerd (onregelmatigheden in de data worden bijvoorbeeld niet tijdig opgespoord omdat het geen onderdeel is van de borging). Het opsporen van onregelmatigheden kan overigens ook onder het toezicht vallen.
Gebrekkig toezicht	Het huidige toezicht op EVC, zoals beschreven in paragraaf 2.3.1, is onvoldoende in staat te beoordelen of het EVC-stelsel, de EVC-aanbieder of het EVC-certificaat voldoet aan de eisen en is niet in staat misstanden op te sporen. Toezicht ondervangt niet de opzettelijke misleiding in data, bijvoorbeeld door websites, handtekeningen of inschrijvingen te vervalsen. Toezicht voldoet niet aan de principes van toezicht, zoals onafhankelijkheid.⁶
Tekortkomingen in de kwaliteitsborging van beoordelaars, zoals assessoren en examinatoren.	Als juiste, concrete en duidelijke taakomschrijvingen en functie-eisen voor beoordelaars ontbreken en als niet iedereen zijn of haar rol en verantwoordelijkheden kent en daarnaar handelt, maakt dat het stelsel kwetsbaar. Het laat dan ruimte voor misbruik.
Onvoldoende middelen om de fraudeurs tegen te gaan	Er zijn binnen het stelsel onvoldoende middelen om fraudeurs of misstanden aan te pakken. Er is bijvoorbeeld geen toereikend sanctiebeleid.

6 Als norm voor de principes van toezicht hebben we de Kaderstellende Visie op Toezicht (KVoT) gebruikt (Minister van BKZ, 2001).

3.3 Hoe fraude tot stand komt

We hebben de input van de praktijkexperts en de beleidshistorie van EVC met elkaar in verband gebracht op de drie eerdergenoemde niveaus: het beleidsniveau, het niveau van het EVC-traject en het niveau van de opleiding.

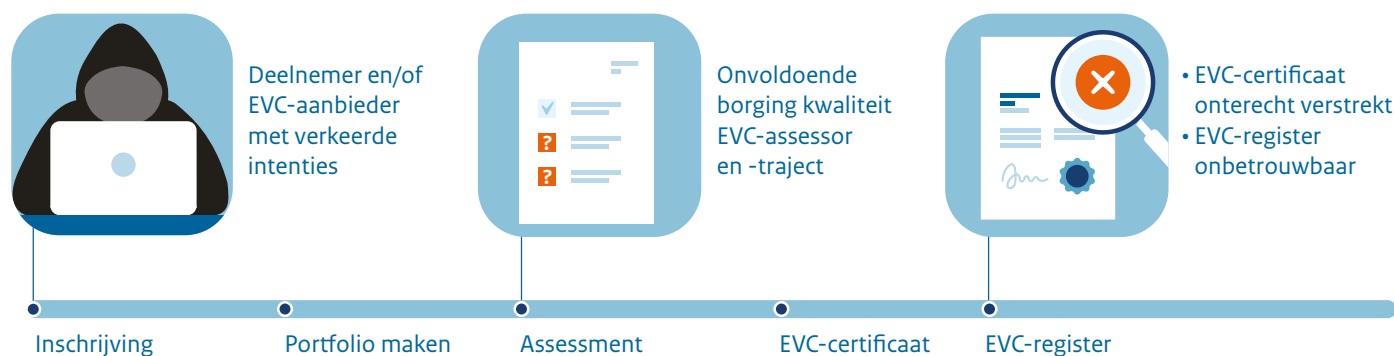
Zo zijn we gekomen tot een systeemanalyse die duidelijk maakt hoe dit alles in elkaar doorwerkt, wat de risico's zijn en hoe de fraude is ontstaan. Dit illustreren we in onderstaande figuur.

Figuur 3: de risico's in de route van EVC-traject naar diploma op 3 niveaus.

Niveau 1 - beleidskeuzes van de overheid

Gehele EVC-stelsel (inclusief toezicht) aan de markt overgelaten en regie daarop door de overheid ontbreekt

Niveau 2 - het EVC-traject



Niveau 3 - de opleiding



Onderstaand volgt per niveau een toelichting.

3.3.1 Niveau 1 - beleidskeuzes

Aanname kwaliteitsborging in onderwijswet en -regelgeving

Uit de beleidsanalyse blijkt dat er al sinds de totstandkoming van EVC kwaliteitsgebreken zijn. In 2016 besloot de overheid EVC te integreren in de LLO-infrastructuur waarbij private partijen de regie hebben. Daarbij kwam de regierol die het ministerie van OCW had ten aanzien van de kwaliteitsborging van het EVC-stelsel, te vervallen. Op dat moment was nog niet gebleken dat de kwaliteit van EVC verbeterd was.

Een aanname in dat beleid was dat de borging van de kwaliteit van validering in de onderwijstroute (binnen EVC) onderdeel is van de reguliere kwaliteitszorg in het onderwijs. Volgens het beleid was deze kwaliteitsborging opgenomen in de onderwijswet- en regelgeving (onder andere voor het verlenen van vrijstellingen). Daarom zou een aparte kwaliteitsborging van EVC-aanbieders niet nodig zijn. Het beleid gaat daarnaast uit van ketenafspraken tussen EVC-aanbieders en onderwijsinstellingen als waarborg. De praktijk-experts noemen EVC een open en toegankelijk stelsel.

Koppeling onderwijsstandaarden

Het systeem dat per 1 januari 2016 voor validering van eerder verworven competenties werd ingericht, onderscheidt de onderwijstroute en de arbeidsmarktroute. De onderwijstroute bleef gekoppeld aan de onderwijsstandaarden. Zo kunnen EVC-aanbieders buiten het zicht van de onderwijsinstellingen valideren op basis van de onderwijsstandaarden. Onderwijsinstellingen kunnen en mogen zelf valideren, maar ze kunnen hiertoe ook ketenafspraken maken met EVC-aanbieders zodat iemand die start met een EVC-procedure er van op aan kon dat zijn of haar (werk) ervaring kan worden verzilverd bij een onderwijsinstelling (Ministerie van OCW, 2018b).

Borging duidelijke stelselverantwoordelijke

Na 2016 is de overheid EVC als LLO-instrument blijven stimuleren via subsidies en verbetering van de samenwerking tussen EVC-aanbieder en onderwijsinstellingen. Verder bleef de overheid convenantpartner tot 2023. Omdat de overheid geen formele rol meer had, is het EVC-stelsel in de huidige vorm niet geëvalueerd. De praktijkexperts zien geen duidelijke stelselverantwoordelijke voor EVC. Zij verwoordden dit als 'het missen van eigenaarschap'. Ook hebben we in het onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat het beleid en de gemaakte afspraken met de sociale partners toeziet op mogelijk misbruik van het instrument.

3.3.2 Niveau 2 - het EVC-traject

Uit ons onderzoek blijkt dat de praktijkexperts ernstig twijfelen over de kwaliteit en intenties van bepaalde EVC-aanbieders. Dat de kwaliteit van bepaalde EVC-aanbieders onder de maat is, wordt bevestigd in nieuwsberichten van de afgelopen tijd. In juli 2025 lezen we dat de politie er voor het eerst in slaagt fraudeurs op te pakken op verdenking van de grootschalige verkoop van vervalste ervaringscertificaten in de zorg (NRC, 10 juli 2025). De vervalste certificaten werden verkocht via een erkende EVC-aanbieder (Huisman, 2025). Verder blijkt uit een recent onderzoek van het Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ) dat er bij het merendeel van de EVC-aanbieders (gericht op onder andere de jeugdzorg) er evidente onjuistheden zijn gevonden in de dossiers (SKJ, 2025).

De EVC-dossiers van 269 jeugdprofessionals zijn onderzocht (dit gaat om 10% van het totaal aantal geregistreerden in de afgelopen 3 jaar). De dossiers komen van 22 EVC-aanbieders, met als ondergrens minimaal 5 EVC-dossiers per EVC-aanbieder (SKJ, 2025). Uit het onderzoek bleek dat in 81 EVC-dossiers evidente onjuistheden zijn gevonden, zoals plagiaat of werkervaring die niet bleek te kloppen. Per aanbieder waren de resultaten:

- Bij slechts 4 EVC-aanbieders zijn géén onjuiste dossiers aangetroffen.
- Bij 4 EVC-aanbieders zijn bij 5-15% van de dossiers evidente onjuistheden aangetroffen.
- Bij 1 EVC-aanbieder bleek 33% van de dossiers onjuist te zijn.
- Bij 13 EVC-aanbieders bleken nagenoeg alle EVC-dossier evidente onjuistheden te bevatten (90-100%).

Deze cijfers van SKJ onderbouwen de twijfels over kwaliteit en intenties van bepaalde EVC-aanbieders.

De twijfels van de praktijkexperts zijn samengevat in de onderstaande punten:

Kwaliteitseisen EVC-aanbieder

De praktijkexperts zijn eensgezind over het gebrek aan en de toepassing van de kwaliteitseisen om erkend EVC-aanbieder te worden en te blijven. De financiële relatie die de Beoordelende Organisaties met de EVC-aanbieders hebben, maakt dat er geen onafhankelijk en transparant toezicht en erkenningsprocedure is. Uit de bevindingen blijkt ook dat de Beoordelende Organisaties verschillende werkwijzen hanteren en dat dit niet past in de afspraken die de sociale partners destijds hebben vastgesteld. De praktijkexperts vinden het toezicht op de EVC-aanbieders te procesmatig.

Betrouwbaarheid EVC-register

Erkende EVC-aanbieders kunnen in het EVC-register zelf gegevens invoeren, aanpassen en verwijderen. De praktijkexperts vinden dat het EVC-register hierdoor niet de borgende taak heeft die het zou moeten hebben, omdat zij vermoeden dat EVC-aanbieders onjuiste gegevens kunnen registreren. Actoren zoals examencommissies kunnen in het register controleren of de kandidaat geregistreerd staat en of het om een certificaat van een erkend bureau gaat. Dat wekt bij examencommissies en werkgevers vertrouwen. Maar ze hebben, aldus de praktijkexperts, geen idee of de erkende aanbieder (EVC-kandidaat en/of de assessor ingehuurd door de EVC-aanbieder) deugt. Verdachte patronen in de registraties (denk aan invoer op vreemde tijdstippen, grote aantallen, wijzigingen in namen en invoer van certificaten nog voor afgifte) vielen pas op toen er meer bekend werd over de fraude.

Sancties

Binnen het EVC-stelsel is het intrekken van de erkenning van EVC-aanbieders de belangrijkste sanctie. Uit de bevindingen blijkt dat het in samenspraak intrekken van een erkenning mogelijk is voor de Beoordelende Organisaties en het NKC-EVC. In de praktijk blijkt volgens de praktijkexperts dat beide partijen weinig gronden zien om bestaande erkenningen in te trekken, dan wel een positief advies voor erkenning van een Beoordelende Organisatie tegen te houden; als een Beoordelende Organisatie goedkeurt, kan het NKC-EVC daardoor bij twijfel niet ingrijpen.

Kwaliteit en betrouwbaarheid EVC-certificaat en assessoren

Voordat het EVC-certificaat wordt uitgegeven, heeft de EVC-kandidaat een assessment met een assessor die ook het portfolio zou moeten zien. Uit de bevindingen blijkt dat de authenticiteit van stukken in het portfolio niet altijd vast te stellen is. Is bijvoorbeeld een handtekening van een voormalig werkgever onder een document echt? Ook signaleren de praktijkexperts dat dossiers identiek zijn aan elkaar. Ook blijkt dat in een portfolio niet altijd duidelijk is of alle werkprocessen zijn aangetoond. In het geval van een vooropgezet plan, kan het zijn dat de EVC-aanbieder, de EVC-kandidaat en de assessor onderdeel zijn van dat plan, zoals geval was in het voorbeeld waar de Volkskrant in augustus 2025 over schreef (Huisman, 2025). In deze gevallen blijkt dat alle werkprocessen op het certificaat een groen vinkje hebben. Het is volgens de praktijkexperts echter niet realistisch dat een EVC-kandidaat alle werkprocessen beheerst. Het kan ook zijn dat de assessor zonder het zelf te beseffen deel uitmaakt van het plan, omdat de assessor niet voldoende checks uitvoert. Dit is ook het geval wanneer er kwaliteitsgebreken zijn in het portfolio. Volgens praktijkexperts is er namelijk geen zicht op de kwaliteit en werkwijze van de assessoren. Per EVC-aanbieder kan de werkwijze van een assessor afwijken. Dit wordt mede veroorzaakt doordat assessoren vaak voor meerdere EVC-aanbieders (kunnen) werken die elk hun eigen werkwijze hebben. Dit maakt dat de assessor een eigen werkwijze kan ontwikkelen en dat de EVC-aanbieder hier niet op stuurt. De steekproeven die de Beoordelende Organisaties op de EVC-certificaten uitvoeren, blijken volgens de praktijkexperts de problemen niet voldoende te laten zien.

3.3.3 Niveau 3 - de opleiding

Volgens praktijkexperts zijn er ook bij onderwijsinstellingen kwetsbaarheden in de borging van vrijstellingen op basis van een EVC-certificaat. De praktijkexperts geven diverse kwetsbaarheden aan op het gebied van de taakstelling en kwaliteit van beoordeling van de vrijstellingsaanvraag. De geconstateerde kwetsbaarheden - zoals hieronder geschetst - komen grotendeels overeen met de uitkomsten van het onderzoek van de inspectie uit 2012.

Afspraken met EVC-aanbieder

Volgens praktijkexperts is het belangrijk dat onderwijsinstellingen en EVC-aanbieders met elkaar heldere afspraken maken over het EVC-traject. Immers, het EVC-traject wordt gezien als een proces dat voor de poort van de onderwijsinstelling plaatsvindt. De praktijkexperts zien deze afspraken als een borgingsmechanisme voor de kwaliteit. De praktijkexperts geven aan dat dergelijke afspraken niet altijd gemaakt worden. Uit de door de inspectie gevoerde aanvullende gesprekken, blijkt dat enkele onderwijsinstellingen wel een samenwerkingsafpraak hebben met EVC-aanbieders over procedures en vrijstellingenbeleid.

Taakvervulling examencommissies

Volgens de praktijkexperts is er bij examencommissies onduidelijkheid over hoe zij de kwaliteit en volledigheid van een EVC-certificaat moeten beoordelen voor het verlenen van vrijstellingen. Dit ondanks het feit dat mbo-instellingen wel procedures en een vrijstellingenbeleid hiervoor ingericht hebben. Voorbeelden hiervan zijn het betrekken van vakdocenten bij de beoordeling van EVC-certificaten, het controleren van het certificaat in het EVC-register,

het controleren van de erkenning van de EVC-aanbieder en het bij twijfel spreken van betrokkenen. De praktijkexperts geven aan dat examencommissies de procedures volgen.

De praktijkexperts geven ook aan dat examencommissies vaak alleen het EVC-certificaat krijgen, dus zonder het onderliggende dossier. Sommige praktijkexperts uit het EVC-stelsel geven aan dat examencommissies het onderliggende dossier kunnen opvragen, terwijl examencommissies aangeven dat zij deze onderliggende dossiers weliswaar hebben opgevraagd, maar nooit hebben gekregen. Examencommissies zijn van mening dat de insteek van EVC juist is dat de kwaliteit van het certificaat geborgd is in het EVC-traject en dat de beoordeling van het onderliggende dossier is gedaan door de EVC-aanbieder. Examencommissies moeten kunnen vertrouwen op het EVC-stelsel, zodat zij het valideren van de werkervaring niet meer volledig over hoeft te doen. Bij examencommissies is vaak geen tijd voor deze checks en/of ontbreekt de kennis hiervoor. Enkel het EVC-certificaat interpreteren blijkt al lastig.

Uit de gesprekken met de praktijkexperts blijkt ook dat onderwijsinstellingen verschillen in hun opvatting of voor alle examens van een opleiding een vrijstelling gegeven kan worden op basis van het EVC-certificaat. In de praktijk blijkt dit namelijk voor te komen. Er gelden geen wettelijke restricties voor het volledig vrijstellen van de beroepsgerichte examens van de opleiding (inclusief burgerschap). Het vrijstellingsbeleid van de examencommissie is hierin bepalend. Het is volgens de praktijkexperts echter niet realistisch dat een EVC-kandidaat alle beroepsgerichte onderdelen van de opleiding beheerst.

Tenslotte geven de praktijkexperts aan dat het onduidelijk is hoe de onderwijsinstelling kan handelen, wanneer achteraf blijkt dat diploma's uitgereikt zijn op grond van valse of vervalste EVC-certificaten. Bijvoorbeeld welke juridische wegen de onderwijsinstelling moet bewandelen en welke bewijslast verzameld moet worden.

Toezicht Inspectie van het Onderwijs

Volgens de praktijkexperts heeft de inspectie de afgelopen jaren vrijwel geen toezicht gehouden op de uitvoering en toepassing van het vrijstellingsbeleid van examencommissies, waaronder ook de vrijstellingsbesluiten op basis van EVC vallen. De Inspectie van het Onderwijs vult hierop aan dat het toezicht van de inspectie zich binnen het kwaliteitsgebied Borging en afsluiting richt op de deugdelijke diplomering door examencommissies. Het vrijstellingsbeleid is hier onderdeel van. Hierbij kijkt de inspectie meer naar de inhoud van het vrijstellingsbeleid en de ingerichte processen dan naar de uitvoering en toepassing van het vrijstellingsbeleid.

4 Toetsing conclusies

De belangrijkste conclusies over het EVC-stelsel hebben we, om onze conclusies te toetsen, via een online enquête voorgelegd aan de 17 deelnemende organisaties. De resultaten hiervan beschrijven we in dit hoofdstuk.

4.1 EVC-stelsel

4.1.1 Toezicht EVC

Uit dit deelonderzoek is naar voren gekomen dat via erkende EVC-aanbieders onregelmatigheden plaatsvinden, waarbij EVC-trajecten onterecht resulteren in EVC-certificaten. Het EVC-traject is gelieerd aan het onderwijs en raakt direct de taakuitoefening van de examencommissies. Tegelijkertijd is het EVC-traject een private aangelegenheid. De kwaliteit ervan zou in theorie moeten liggen bij het EVC-stelsel, dat een zelfregulerend stelsel zou moeten zijn. Het ontbreekt de hierop toezichthoudende partijen momenteel echter aan voldoende zicht op de aard en omvang van mogelijke fraude.

Tegen deze achtergrond is in de enquête expliciet een vraag opgenomen over de effectiviteit van het toezicht binnen het EVC-stelsel. Uitgangspunt daarbij is de conclusie dat het stelsel in zijn huidige vorm niet functioneert zoals oorspronkelijk is beoogd.

De deelnemers van dit onderzoek is gevraagd of zij deze conclusie herkennen vanuit hun eigen praktijkervaring of kennis van het veld. De reacties op deze vraag bieden inzicht in de perceptie van deskundigen over de kwetsbaarheden binnen het huidige EVC-stelsel.

De vraag aan de deelnemers was: *‘Er vindt fraude plaats met EVC’s via erkende EVC-aanbieders. Dergelijke EVC’s worden/werden verzilverd tot erkende mbo-diploma’s. Inzicht in deze fraude en de schaal hiervan ontbreekt bij partijen uit het EVC-stelsel. We constateren dat het EVC-stelsel niet werkt zoals beoogd. De toezichtskolom van het EVC-stelsel is niet in staat fraude en/of ondermijning te signaleren en aan te pakken. Herkent u dit?’*

11 deelnemers (65%) van de 17 gaven aan dat ze dit herkenden.

Meerdere deelnemers die dit herkenden, gaven aan dat het toezicht op het EVC-stelsel gebrekkig functioneert. Zij ervaren dat het toezicht door de toezichthoudende partijen niet transparant is en dat het onduidelijk is wie er bepaalt of een organisatie een toezichthoudende partij mag zijn. Daarnaast vinden zij het problematisch dat het toezicht onderdeel is van het eigen stelsel en dat het allemaal private partijen zijn die het toezicht uitoefenen. Enkele deelnemers geven aan dat de EVC-kwaliteitscode 3.0 niet diepgaand genoeg is om fraude uit te sluiten en dat daarmee het register niet betrouwbaar is.

Kwaliteitscode 4.0 (Valideringsbranche, 2025)

Ten tijde van dit onderzoek werd gewerkt aan een nieuwe kwaliteitscode, Kwaliteitscode 4.0 voor de Valideringsbranche, die verscheen na de uitvoering van het onderzoek. De praktijkexperts baseerden zich in dit onderzoek nog op de oude kwaliteitscode. Voor wat betreft de nieuwe code kunnen we geen uitspraken doen over de vraag of deze nu toereikend is om fraude in het vervolg uit te sluiten. In de Kwaliteitscode 4.0 staat over fraude:

“De erkende valideringsaanbieder: meldt fraude, plagiaat en andere onregelmatigheden direct na constatering bij de beoordelende organisatie en de toezichthouder.”

“De erkende valideringsaanbieder sluit altijd vooraf een overeenkomst met de individuele deelnemer en neemt daarin minimaal op: dat vermoedens van fraude, plagiaat en/of andere onrechtmatigheden direct worden gemeld aan de toezichtkolom (beoordelende organisatie, de toezichthouder en de opdrachtgever.”

“De erkende valideringsaanbieder: a. pleegt zelf geen fraude. b. heeft processen tegen fraude van deelnemers. c. registreert het aantal, de aard en het verloop van identiteitsfraude, plagiaat en andere onregelmatigheden.”

De kwaliteitscode doet moreel appèl op de erkende EVC-aanbieders om zelf geen fraude te plegen. We kunnen uit deze tekst verder niet opmaken hoe mogelijk malafide EVC-aanbieders uit het stelsel geweerd kunnen worden. Daartegenover staat dat het NKC-EVC in een reactie laat weten dat in de Kwaliteitscode 4.0 instroomeisen zijn opgenomen die zwaarder wegen dan voorheen, waardoor het moeilijker wordt om in te stromen als malafide partij. Het NKC-EVC stelt dat dit niet fraudebestendig is, maar wel risicobeperkend. Daarnaast krijgt het NKC-EVC als toezichthouder toegang tot de onderliggende dossiers van EVC-certificaten, waardoor zij beter zicht krijgt op kwaliteit en afwijkende patronen.

Naast het toezichtstelsel binnen EVC, noemt een aantal praktijk-experts ook dat partijen buiten het EVC-stelsel niet aan hun verantwoordelijkheden voldoen. Zij zeggen bijvoorbeeld dat examencommissies de registratie van de EVC-aanbieder en/of het -certificaat niet controleren. Daarbij komt dat uit de systeemanalyse blijkt dat de EVC-registers niet betrouwbaar zijn. Dus: ook al controleren examencommissies consequent het EVC-register voor certificaten en erkende EVC-aanbieders, dan nog kunnen ze misleid worden zonder dit te kunnen achterhalen.

Enkele praktijkexperts die fraude met EVC niet herkenden, gaven aan dat de toezichthoudende partijen van het EVC-stelsel de fraude wel gesignaleerd hebben, maar dat ze niet de middelen hadden om in te grijpen. Andere praktijkexperts geven aan dat feitelijke informatie over de gepleegde fraude ontbreekt, waardoor vervolgstappen niet mogelijk zijn. Beide groepen praktijkexperts die zich wel en niet herkennen in de stelling dat er fraude plaatsvindt, verwijten de inspectie- en opsporingsdiensten dat er geen feitelijke informatie over de fraude en ondermijning gedeeld is. Deze antwoorden illustreren dat zelfregulering nog steeds problematisch is binnen het EVC-stelsel.

Praktijkexperts wensen een herinrichting van het toezicht. Een deel van de praktijkexperts is voor meer overheidstoezicht op EVC en specifiek op de EVC-aanbieders. Een ander deel van de praktijkexperts vindt dat actoren in het EVC-stelsel de zelfregulering van het stelsel zelf moeten aanscherpen. Praktijkexperts uit de publieke en de private sector verschillen hierin van mening.

4.1.2 Vertrouwen EVC

Een belangrijk uitgangspunt van het EVC-stelsel is het onderlinge vertrouwen tussen betrokken partijen. Met name onderwijsinstellingen en zorgaanbieders hebben in het verleden hun vertrouwen gesteld in de werking van het stelsel. In het bijzonder: in de erkenning van EVC-aanbieders en de betrouwbaarheid van het EVC-register.

Uit dit onderzoek blijkt echter dat dit vertrouwen inmiddels onder druk staat. Aanleiding hiervoor zijn onder meer zorgen over de kwaliteit en integriteit van bepaalde EVC-aanbieders en -trajecten en het beperkte zicht op mogelijk misbruik of onregelmatigheden. Hierdoor lijkt het fundament van vertrouwen, waarop het stelsel voor een groot deel rust, te zijn aangetast.

In de enquête is daarom een vraag opgenomen over de herstelbaarheid van dit vertrouwen. Praktijkexperts is gevraagd of zij denken dat het vertrouwen in het EVC-stelsel kan worden hersteld. Als zij antwoordden dat zij herstel niet mogelijk achten, vroegen we hen daarop een toelichting te geven. De antwoorden geven inzicht in de voorwaarden voor duurzaam herstel van vertrouwen, of in de fundamentele bezwaren die een herstel in de weg staan.

De vraag aan de deelnemers was: *'Het EVC-stelsel is voor een belangrijk deel gebaseerd op vertrouwen. We constateren dat het onderwijs en zorgaanbieders het EVC-stelsel vertrouw(d)en, met name de erkenning van EVC-aanbieders en het EVC-register. Dit vertrouwen is geschaad. Is dit vertrouwen te herstellen? Zo ja, hoe is dit vertrouwen te herstellen? Zo nee, waarom is dit niet te herstellen?'*

Op deze vraag hebben 16 deelnemers geantwoord. 11 deelnemers (69%) van de 16 gaven aan dat ze dachten dat dit vertrouwen nog te herstellen is. Om dit vertrouwen te herstellen is het volgens hen nodig om streng te gaan handhaven op nieuwe afspraken, taken en verantwoordelijkheden. Voorbeelden die genoemd worden zijn het verbeteren van digitale middelen, het EVC-register minder toegankelijk maken en zorgen voor echtheidskenmerken op certificaten. Daarnaast noemen zij dat er onafhankelijke toetsing zou moeten komen op de kwaliteit van EVC-procedures en dat er beter samengewerkt zou moeten worden tussen betrokken partijen, bijvoorbeeld examencommissies en EVC-aanbieders, om fraude tegen te gaan. Respondenten gaan ook in op verbeteringen die al in gang gezet zijn, zoals het aanscherpen van de kwaliteitscode en het versterken van de toezichtkolom, zodat de partijen in deze kolom kunnen handhaven.

De 5 deelnemers die aangaven dat het vertrouwen in het EVC-stelsel volgens hen niet te herstellen is, gaven als reden dat de imagoschade van EVC inmiddels te groot is. Volgens sommigen kan EVC niet voortbestaan in de huidige vorm. Deze respondenten vinden dat toezicht extern geregeld moet worden en dat het register volledig opgeschoond moet worden. Een andere mogelijkheid volgens hen is dat onderwijsinstellingen zelf valideren, waarbij de instelling veel meer verantwoordelijk blijft voor het EVC-traject. Of dat onderwijsinstellingen alleen nog maar in delen van een valideringstraject zullen samenwerken met externen, zoals een EVC-aanbieder. Verschillende respondenten benoemen ook dat het steeds beter mogelijk wordt om een aangepast/flexibel traject te volgen bij mbo-instellingen zelf, die ook meer kennis bezitten over de opleidingseisen. Volgens deze respondenten zou er zoveel moeten gebeuren in het EVC-stelsel dat onderwijsinstellingen er eerder voor zullen kiezen om zelf flexibele leertrajecten aan te bieden, in plaats van te blijven werken met EVC-aanbieders.

4.1.3 Verzilveren van EVC-certificaten

De verantwoordelijkheid voor een gegrond vrijstellingsbesluit en deugdelijke diplomering ligt in alle gevallen bij de examencommissie. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de borging bij vrijstellingsbesluiten van examencommissies op basis van een EVC-certificaat beter kan. De verbetering van de borging vinden we als inspectie een lastige opgave, omdat dit voor een deel samenhangt met hoe EVC van oudsher is gepositioneerd ten opzichte van het onderwijs. Ook is de verbetering van de borging afhankelijk van hoe het EVC-stelsel momenteel werkt. Als laatste speelt mee wat de beleidskeuzes zijn van de onderwijsinstelling bij vrijstellingen.

Op basis van de systeemanalyse komen we tot de conclusie dat het beleggen van de verantwoordelijkheid over EVC als valideringsinstrument (vanuit LLO) bij examencommissies een onwerkbaar taak is voor de onderwijsinstellingen. Dit komt door een combinatie van aannames in overheidsbeleid, gebreken in de uitvoering in het EVC-stelsel door de sociale partners en onduidelijkheden in het nemen van vrijstellingsbesluiten op grond van EVC-certificaten. Als EVC-trajecten kwaliteitsgebreken kennen (of erger als er gefraudeerd wordt) en examencommissies niet goed weten hoe ze EVC-certificaten moeten beoordelen, heeft dat forse gevolgen voor de diplomawaarde.

De vraag aan de deelnemers was: *‘Wat is ervoor nodig om fraude in het EVC-stelsel in de toekomst wel te signaleren en aan te pakken?’*

Door 17 praktijkexperts is een reactie gegeven op deze vraag. Praktijkexperts noemden dat de tekortkomingen in de borging van vrijstellingsbesluiten op basis van EVC-certificaten op stelselniveau moeten worden aangepakt. Praktijkexperts zijn het erover eens dat in het EVC-stelsel verbetering nodig is, wat staat uitgelegd in paragraaf 4.1.1. Ook pleiten zij voor verduidelijking van onderwijs-wetgeving. Het ontbreekt examencommissies nu aan een duidelijk handelingsperspectief en een escalatieladder voor situaties waarin er fraude/ondermijning is vastgesteld, bijvoorbeeld als zij een diploma willen intrekken. Ook is niet duidelijk of en hoe het onderwijs in dergelijke gevallen kan samenwerken met bijvoorbeeld de politie en het Openbaar Ministerie.

Andere door de praktijkexperts gesuggereerde maatregelen om op organisatieniveau preventief te werken aan tekortkomingen in de borging van vrijstellingen, waren:

- Kennis en competenties ontwikkelen bij examencommissies en andere borgende organisatieonderdelen (zoals trainingen en strengere eisen stellen).
- Procesafspraken maken in de onderwijsinstelling (zoals het gebruik van een escalatiemodel en een klokkenluidersregeling).
- Genoeg uren voor examencommissies voor het uitvoeren van hun taken.
- Vergroten bewustwording bij onderwijsinstellingen over mogelijke fraude/ondermijning.
- Duidelijk vastleggen welke informatie een EVC-kandidaat moet aanleveren en wat de minimale normen zijn.
- Het DUO-diplomaregister uitbreiden zodat alle waardedocumenten met een civiele waarde hierin kunnen worden opgenomen. Daarnaast de mogelijkheid creëren om in het DUO-diplomaregister toe te voegen of een waardedocument op basis van een EVC-certificaat of op basis van een regulier onderwijstraject is behaald.
- De inspectie zou meer toezicht moeten houden op vrijstellingsbesluiten.

5 Conclusies en Aanbeveling

In dit onderzoek 'Van EVC naar diploma: een verborgen route achter diplomafraude' hebben we gekeken naar de systeemzwaktes in de route van EVC-traject naar diploma.

In hoofdstuk 2, 3 en 4 zijn we ingegaan op de eerste twee deelvragen, te weten:

1. Hoe ziet de onderwijsorganisatie van zorgopleidingen in het mbo eruit, kijkend naar EVC-trajecten en -verzilvering⁷;
2. Hoe kunnen fraude en ondermijning tot stand komen in de onderwijsorganisatie van zorg- en welzijnsopleidingen, kijkend naar EVC-trajecten en -verzilvering.

In dit hoofdstuk beschrijven we de conclusies en geven we een aanbeveling.

Conclusies over systeemzwaktes

In hoofdstuk 3 beschreven we de risico's op het niveau van beleid, het niveau van het EVC-traject en het niveau van de opleiding. Om conclusies te trekken, brengen we deze risico's naar zwaktes op systeemniveau. Dit is weergegeven in figuur 4 op de volgende pagina.

In de route van EVC-traject naar diploma zien wij de volgende systeemzwaktes:

- Beleidskeuzes tasten de waarde van het diploma aan: het overheidsbeleid en de afspraken met sociale partners houden geen of onvoldoende rekening met mogelijk misbruik van het instrument EVC. Het gehele EVC-stelsel (inclusief het toezicht) is aan de markt overgelaten; de regie daarop door de overheid ontbreekt echter.
- Het huidige toezicht op het EVC-stelsel is niet in staat fraude en/of ondermijning te signaleren en aan te pakken. Er zijn deelnemers en/of EVC-aanbieders met verkeerde intenties, de kwaliteitsborging op het EVC-traject en de EVC-assessor is onvoldoende, EVC-certificaten worden onterecht verstrekt en het EVC-register is onbetrouwbaar.
- Het systeem is zo ingeregeld dat de stap van EVC naar onderwijs was gebaseerd op vertrouwen. Gebleken is dat opleidingen en in het algemeen het onderwijs en de zorgaanbieders ten onrechte vertrouwd(en) op het EVC-stelsel. Dit vertrouwen is geschaad.
- De borging bij vrijstellingsbesluiten van examencommissies op basis van een EVC-certificaat is te beperkt. De positie van EVC ten opzichte van het onderwijs, de afhankelijkheid van examencommissies van een betrouwbare werking van het EVC-stelsel en de beleidskeuzes van de onderwijsinstelling hebben impact op deze borging.

⁷ Met 'verzilvering' wordt bedoeld de procedure van: aanbidding EVC-certificaat bij onderwijsinstelling, beoordeling van EVC-certificaat door de onderwijsinstelling, inschrijving van EVC-kandidaat als student bij de betreffende instelling, behandeling certificaat door examencommissie voor het feitelijke verlenen van vrijstellingen voor het afleggen van (delen van) het examen(s) en besluit van examencommissie tot diplomering als kandidaat voldoet aan alle eisen, incl. generieke vakken (eventueel na gemaakte examens).

Figuur 4: risico's en systeemzwaktes in de route van EVC naar diploma.

Van EVC naar diploma: risico's en systeemzwaktes

Systeemzwaktes

Niveau 1 - beleidskeuzes van de overheid

Gehele EVC-stelsel (inclusief toezicht) aan de markt overgelaten en regie daarop door de overheid ontbreekt

Beleidskeuzes tasten waarde diploma aan

Niveau 2 - het EVC-traject



Toezicht niet in staat fraude te signaleren en aan te pakken

Niveau 3 - de opleiding



Vertrouwen in EVC-stelsel geschaad

Borging vrijstellingen beperkt

Aanbeveling

De organisaties die betrokken zijn bij de route van EVC-traject naar diploma worstelen met de reikwijdte van hun taken en bevoegdheden als het gaat om fraude en ondermijning in het EVC-stelsel. Als inspectie maken we ons zorgen om het huidige Leven Lang Ontwikkelen (LLO)-beleid, waarvan EVC een onderdeel is. De waarde van het diploma kan worden geraakt door LLO, omdat LLO kan leiden tot onterechte vrijstellingen voor examinering. Het is belangrijk dat er beleid is gericht op mogelijk misbruik en dat het toezicht niet alleen wordt overgelaten aan (alleen) private organisaties. LLO kan de taakuitoefening van onderwijsinstellingen bemoeilijken. Bij EVC lijken alle betrokken partijen (onderwijsinstellingen, sociale partners en private partijen) door de overheid verantwoordelijk gehouden te worden voor de uitvoering, de borging van kwaliteit en het toezicht.

Tegelijkertijd zien we in de praktijk dat de waarde van het diploma - en daarmee het maatschappelijk belang - wordt aangetast, maar dat niemand daar daadwerkelijk verantwoordelijkheid neemt of kan nemen. Daarom is het belangrijk dat de overheid (meer) regie neemt op het EVC-stelsel met beleid gericht op mogelijk misbruik en dat het toezicht niet alleen wordt overgelaten aan (alleen) private organisaties. Daarbij is het van belang om niet alleen naar het EVC-stelsel te kijken, maar naar het Leven Lang Ontwikkelen-beleid in de volle breedte, inclusief de fraudebestendigheid. Door de misstanden met de EVC-certificaten wordt de waarde van mbo-diploma's én de (wettelijk verankerde) kern van het mbo, namelijk dat het mbo gekwalificeerde vakmensen opleidt, in twijfel getrokken. Dit raakt de kwalificatiefunctie van het onderwijs, in ieder geval in de sector zorg- en welzijn.

Bijlage I FANO-enquête

In de FANO-enquête zijn voor het EVC-deel de onderstaande fraudedreigingen voorgelegd aan de deelnemers.

Fraudedreigingen
Fraudedreiging door onvoldoende borging in het EVC-register
Fraudedreiging door onterecht registreren EVC-certificaten in het EVC-register
Fraudedreiging door onvoldoende borging in het verzilveringsproces van EVC-certificaat naar erkend diploma
Fraudedreiging door malafide EVC-aanbieders
Fraudedreiging door onvoldoende kwaliteit bij portfolio-opbouw en assessment voor het EVC-certificaat (bijv. inbreng valse documenten of niet uitvoeren procedure maar wel certificaat schrijven)
Fraudedreiging door fingeren praktijkervaring voor portfolio / of fingeren hele portfolio
Fraudedreiging door assessoren EVC-bureau die worden ingehuurd
Fraudedreiging door rechtstreekse diplomering o.b.v. EVC-certificaat (bijv. zonder kandidaat te hebben gezien en identiteit te hebben gecontroleerd)
Fraudedreiging door onvoldoende kwaliteit van EVC-certificaat
Fraudedreiging door banden tussen EVC-aanbieders en (georganiseerde) criminaliteit
Fraudedreiging door onvoldoende toetsing door beoordelende instanties van EVC-bureaus
Fraudedreiging door assessoren ingehuurd door de beoordelende instanties van EVC-bureaus
Fraudedreiging door identiteitsfraude bij de inschrijving als EVC-kandidaat
Fraudedreiging door omkoping, afpersing en intimidatie van medewerkers van EVC-bureaus
Fraudedreiging door omkoping, afpersing en intimidatie van medewerkers van de beoordelende instanties van EVC-bureaus

Bijlage II Literatuur

Hogeboom, L., & van Lieshout, H. (2012). EVC tussen arbeidsmarkt en scholing. In H. van Lieshout (Ed.), *Co-makership rond Leven Lang Leren in het hbo* (pp. 192-213). Hanzehogeschool Groningen - Kenniscentrum Arbeid.

Huisman, C. (2025, augustus 19). *Fraude met certificaten voor werk in zorg leidt tot onrust bij mbo's en studenten*. Geraadpleegd op 19 augustus 2025 van <https://www.volkskrant.nl/binnenland/fraude-met-certificaten-voor-werk-in-zorg-leidt-tot-onrust-bij-mbo-s-en-studenten~bace4f15/#article-content>

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie van het Onderwijs. (2024). *Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector*.

Inspectie van het Onderwijs (2009a). *Kwaliteit EVC-procedures in het mbo*. Utrecht

Inspectie van het Onderwijs (2009b). *Competent erkend? over het erkennen van verworven competenties in het hoger onderwijs*. Utrecht

Inspectie van het Onderwijs (2012). *Examencommissies & Ervaringscertificaten. Over EVC in het mbo en het hbo*. Utrecht

Inspectie van het Onderwijs. (2025). *Beleidstheorie van het onderwijstoezicht*. Utrecht

Ligtvoet, F., & Damen, F. (2025, januari 31). *Zorgmedewerkers zonder ervaring: sector controleert halsoverkop diploma's*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025 van <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2554008-zorgmedewerkers-zonder-ervaring-sector-controleert-halsoverkop-diploma-s>

Minister van BZK. (2001). *Kaderstellende visie op toezicht*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 831 nr. 1.

Ministerie van OCW. (2010). *Hoger Onderwijs, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 288 nr. 104.

Ministerie van OCW. (2012). *Leven Lang Leren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 30 012 nr. 38.

Ministerie van OCW. (2015a). *Leven Lang Leren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 30 012 nr. 55.

Ministerie van OCW. (2015b). *Staatscourant* 18 december 2015, nr. 46389.

Ministerie van OCW. (2016). *Leven Lang Leren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 30 012 nr. 72.

Ministerie van OCW. (2018a). *Leven Lang Leren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 30 012, nr. 92.

Ministerie van OCW. (2018b). *Leven Lang Leren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 30 012 nr. 93.

Ministerie van OCW. (2021). *Leven Lang Leren*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 30 012 nr. 138.

Ministerie van OCW. (2022). *Beroepsonderwijs en Volwassen Educatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 31 524 nr. 515.

Ministerie van OCW. (2024). *Fraudebestrijding in de zorg*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 28 828 nr. 137.

Ministerie van OCW, Ministerie van SZW en Ministerie van EZ (2016). Staatscourant 8 november 2016, nr. 59145.

Ministerie van SZW. (2003). *Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 27 223 nr. 45.

Ministerie van SZW. (2025). *Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid 2024*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, XV, nr.1.

Nationaal Kenniscentrum EVC (z.d. a). *Voor geïnteresseerden*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025, van <https://www.nationaal-kenniscentrum-evc.nl/voor-geïnteresseerden/>

Nationaal Kenniscentrum EVC. (z.d. b). *Voor branche-organisaties*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025, van <https://www.nationaal-kenniscentrum-evc.nl/voor-brancheorganisaties/>

Nationaal Kenniscentrum EVC. (z.d. c). *Over ons*. Geraadpleegd op 3 december 2025, van <https://www.nationaal-kenniscentrum-evc.nl/over-ons/>

Nationaal Kenniscentrum EVC. (z.d. d). *EVC-aanbieders*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025, van <https://www.nationaal-kenniscentrum-evc.nl/evc-aanbieders/>

Saris, K. (2025, juli 10). *Met vervalste EVC-certificaten is het eenvoudig om een zorgdiploma te krijgen: politie arresteert voor het eerst fraudeurs*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025, van [Met vervalste EVC-certificaten is het eenvoudig om een zorgdiploma te krijgen: politie arresteert voor het eerst fraudeurs - NRC](#)

SKJ (2025). *Resultaten steekproef EVC-onderzoek*. Geraadpleegd op 31 oktober 2025, van <https://skjeugd.nl/resultaten-steekproef-evc-onderzoek/>

Stichting van de Arbeid. (2023). *Afspraken tussen stakeholders over het EVC-stelsel – 2023*. Geraadpleegd op 12 mei 2025, van <https://www.stvda.nl/-/media/stvda/downloads/publicaties/2023/afspraken-evc-stelsel-2023.pdf>

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2006). *Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2006, 26 299 nr.2. Aangangsel van de Handelingen.

Valideringsbranche. (2025). *Kwaliteitscode 4.0 voor de Valideringsbranche*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025, van https://www.ervaringscertificaat.nl/resources/v1757590418/uploads/files/Kwaliteitscode_EVC_voor_Valideringsbranche_4.0.pdf

Van Der Veen, H. C. J. & Heuts, L. F. (2024). *National Risk Assessment Witwassen 2023*. WODC. Geraadpleegd op 5 november 2025: <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3352/Cahier-2024-1-volledige-tekst.pdf?sequence=9&isAllowed=y>

Van Montfort, C., Honingh, M., & van Genugten, M. (2022). *Group model building om de doorwerking van het vernieuwde toezicht in het onderwijs in beeld te brengen*. Tijdschrift voor Toezicht, 2022(1), 21-28. <https://doi.org/10.5553/TvT/187987052022013001004>



Deze brochure is een uitgave van:

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de
Inspectie van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl.

© Inspectie van het Onderwijs | februari 2026