

'Een heleboel accountants leverden **wél** goed werk'

Het onderzoek naar de hbo-fraude was uniek in omvang, zegt Hans Kuijl, ex-lid van de commissie Schutte. Aanwijzingen dat accountants hun cliënten wezen op de ruimte in de regelgeving zijn niet gevonden, wel ruimhartige interpretaties van het controleprotocol. En KPMG, PwC en NIVRA opereerden rond het niet openen van de dossiers 'niet handig'.

LEX VAN ALMELO

Hans Kuijl is hoogleraar bedrijfseconomie en forensische accountancy aan de Universiteit Leiden en was tot medio oktober 2005 ook een dag in de week verbonden aan de Universiteit Maastricht. Bij zijn afscheid blikt hij uitgebreid terug op de ervaringen van de Commissie Rekenschap, die de fraude in het hoger onderwijs heeft onderzocht*. Uiteindelijk bleken instellingen bijna € 100 miljoen te veel te hebben ontvangen. Het onderzoek, dat € 14,5 miljoen kostte, was volgens Kuijl uniek qua grootte. "Ongeveer honderd accountants heb-

ben diepgaand onderzoek verricht bij 152 universiteiten, hogescholen en instellingen voor



Hans Kuijl: 'Keiharde fraude is niet bewezen, maar er was wel sprake van grove verschrijvingen en valsheid in geschrifte.'

de **Openbaar**
accountant

beroeps- en volwasseneneducatie. Vanwege deze schaalgrootte moest het onderzoek worden gecoördineerd door een secretariaat, dat de accountants op hoofdlijnen aanstuurde. Ook dat is uniek. De accountants waren afkomstig van Ernst & Young en Deloitte, waarmee het ministerie van OCW een mantelcontract had gesloten, en van de departementen van Financiën en Economische Zaken. Omwille van de onafhankelijkheid is de Auditdienst OCW niet ingeschakeld."

'Grove verschrijvingen'

In tegenstelling tot andere onderzoekers bracht de commissie Schutte in april 2004 wel onregelmatigheden aan het licht**.

Kuijl: "Dat komt door de diepgang van ons onderzoek. De accountants zijn langdurig wezen kijken bij de instellingen. Daarbij moet ik wel zeggen dat het niet helemaal duidelijk was waar wij naar moesten zoeken. Er bestaat geen definitie van fraude en de wet- en regelgeving voor het hoger onderwijs is bijzonder ingewikkeld. Daardoor was ook lang niet altijd duidelijk wat wel en niet mocht. Keiharde fraude is niet bewezen, maar er was wel sprake van grove verschrijvingen en valsheid in geschrifte."

Dat de universiteiten in Maastricht en Leiden, waaraan Hans Kuijl verbonden was (is) beide 'brandschoon' bleken, kwam goed uit. Zodra een van beide universiteiten in de commissie ter sprake kwam verliet Kuijl overigens discreet de vergaderingen.

Gedoogd

"De grootste boosdoeners waren vooral de economisch-administratieve afdelingen van hogescholen, die eerder een fusieproces hadden doorgemaakt. De verklaring daarvoor is dat zij beschikten over een zekere inhoudelijke deskundigheid inzake de bekostigingssystematiek, terwijl de interne controle en de functiescheiding bij de fusie-instellingen te wensen overliet. Bovendien bood de fusie de mogelijkheid bepaalde opleidingen en vestigingsplaatsen slechts tot op zekere hoogte te consolideren. De gelegenheid werd bovendien vergroot door de moeilijk toegankelijke regelgeving en doordat sommige verschijnselen door beleidsmakers werden gedoogd of zelfs gestimuleerd."

Er zijn geen aanwijzingen dat de instellingsaccountants hun cliënten hebben gewezen op de ruimte die de regelgeving bood, zegt de hoogleraar. "Wel zijn er indicaties dat deze accountants hun werk niet altijd even goed hebben gedaan wanneer zij reguliere verklaringen moesten afgeven over de jaarrekening of verklaringen over het aantal studenten/deelnemers. Het controleprotocol stond accountants een tolerantie van één procent toe voor het aantal studenten/deelnemers. Dat werd zo uitgelegd dat je er sowieso één procent bovenop mocht doen."

'Slapend'

In het boek waarin de afscheidsrede van Hans Kuijl is gepubliceerd, rept zijn collega Marcel Pheijffer van "falende, soms zelfs slapende accountants". Hans Kuijl neemt geen afstand van deze typering, maar voegt er wel een nuancering aan toe.

"Er zijn ook een heleboel accountants die wel goed werk hebben geleverd. Dat kon per accountant of vestiging verschillen. Het is niet zo dat bepaalde kantoren het goed of minder goed hebben gedaan. Hoewel ik wel moet zeggen dat de kleinere kantoren in het algemeen in het nadeel zijn bij deze controles, omdat zij werden geconfronteerd met ontzettend complexe wet- en regelgeving. Je moet een aardige staf hebben om die te doorgronden."

Samenspanning

Wat de accountants van de instellingen niet of nauwelijks hadden kunnen zien, is de 'carroussel' waarmee extra uitvalpremies werden opgestreken. Voor studenten die na een jaar uitvallen, ontvangen de instellingen 35 procent extra 'bekostiging'. Sommige instellingen lieten studenten op papier verhuizen naar een andere instelling. Zo gingen deze studenten, vaak zonder dat ze het zelf wisten, van instelling A naar instelling B en van instelling B naar instelling C om uiteindelijk bij instelling A af te studeren. Op die manier streek instelling A, met medewerking van de andere instellingen, ongeveer 25 procent extra geld op. "Het is een ABC'tje dat je ook wel tegenkomt bij btw- en hypotheekfraude", aldus Kuijl. "Het is een vorm van samenspanning die je als accountant uit de reguliere administratie moeilijk kunt achterhalen. Het is ons gelukt

'Het is onredelijk als de ene helft van de grote vier de boeken wel opent en de andere helft niet.'

omdat wij de gegevens over vier jaar hadden van alle instellingen. In dit geval valt de controlerend accountant niets aan te rekenen."

Onredelijk

Maar Hans Kuijl rekent het twee grote accountantskantoren wel aan dat zij het onderzoek van de commissie dwarsboomden door de boeken zo lang mogelijk dicht te houden en het eigenbelang bij het verdoezelen van mogelijke tekortkomingen te laten prevaleren boven dat van het maatschappelijk verkeer.

"KPMG en PricewaterhouseCoopers werden hierbij gesteund door het NIVRA. Het is gewoon niet handig wat zij hebben gedaan. Want nadat zij bij minister Zalm werden ontboden, zijn zij bijgedraaid, terwijl het van tevoren volstrekt duidelijk was dat zij hun standpunt niet konden handhaven. Het is toch ook onredelijk als de ene helft van de grote vier de boeken wel opent en de andere helft niet."

Onredelijk

Deze houding heeft volgens Kuijl, gevoegd bij de wanprestaties in deze en andere affaires, de imagoschade van de accountants alleen maar vergroot. Met concrete gevolgen voor benoemingen. "De directeur van de Auditdienst OCW is zeer capabel, maar geen accountant. Ook bij de nieuwe regionale rekenkamers zijn de leidinggevendenden geen accountants, terwijl die rol de accountant op het lijf geschreven is. Door affaires als deze hebben de accountants een slecht imago gekregen en missen ze keer op keer de slag. Daar zou de beroepsorganisatie eens wat aandacht aan moeten besteden." ■

Noot

* J.G. Kuijl e.a.: De hbo-fraude, een terugblik op de Commissie Rekenschap, Sdu Uitgevers, Den Haag 2005, € 29,50.

** Rapport *Eerlijk delen*, zie http://www.minocw.nl/rekenkamer/doc/2004/eindrapport_commissie_rekenschap.pdf.