

AUDITMARKT GEMEENTEN EN PROVINCIES

Ernst & Young knaagt aan dominantie Deloitte



Deloitte is op de markt voor gemeentelijke accountantscontroles, twaalf jaar na de overname van de VB Groep, nog altijd zeer sterk. Tachtig van de 150 grootste gemeenten worden gecontroleerd door Deloitte.

Maar Ernst & Young wist zijn positie de laatste jaren aanzienlijk te versterken.

TEKST: ERWIN BREIJ* | BEELD: MARJA BROUWER

Gemeentelijke accountantsdiensten en het Verificatiebureau

De gemeentelijke accountantsdiensten zijn in het eerste kwart van de twintigste eeuw ontstaan in de grotere steden. Kleinere gemeenten waarvoor het niet lonend was een eigen accountantsdienst in het leven te roepen, schakelden openbare accountants in. Maar die hadden niet voldoende specialistische kennis in huis voor de controle van de gemeentelijke financiën. Het was voor deze accountants bedrijfs-economisch ook niet interessant genoeg om die specialistische kennis op te bouwen.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten richtte daarom in 1914 het **Centraal Bureau van Verificatie** op. Bij de oprichting sloten zes gemeenten zich bij het bureau aan, begin 1920 bedroeg het aantal aangesloten gemeenten al 59 en in 1955 waren het er 950. Het Verificatiebureau, later omgedoopt tot 'VB, Accountantskantoor van de VNG', ging in 1987 verder als zelfstandig kantoor, de VB Groep.

Op 1 januari 1982 hadden 24 gemeenten een **eigen accountantsdienst**. 749 gemeenten waren aangesloten bij het Verificatiebureau. Slechts twee gemeenten hadden een openbaar accountantskantoor als extern controleur.

Bronnen: 'Dertig jaar Gemeentelijke Accountantsdienst Amsterdam 1961-1991, (GAD, 1991) en 'Rapport Accountancy bij de overheid : een inventarisatie' (NIVRA, 1986).

Wie de kranten uit het midden van de jaren negentig erop naleest, beseft weer eens dat de concentratie van de grote accountantskantoren tot *big five* (door de val van Arthur Andersen sinds 2002 *big four*) en de herschikking op de auditmarkt van lokale overheden betrekkelijk recente fenomenen zijn.

Op 13 december 1997 kopte het *Financieele Dagblad* 'VB Groep in handen van Deloitte'. Deloitte, tot op dat moment een kleine speler op de gemeentelijke auditmarkt, krijgt door de overname van VB Groep ineens een zeer sterke positie bij overheidsinstellingen en non-profits, en wordt met de overname "de derde speler in Nederland na de beoogde fusies van KPMG/Ernst & Young en Coopers/Price?"

MONOPOLIE TOT 1987

Die fusie van KPMG en Ernst & Young is er nooit gekomen, maar ook de overname door Deloitte van de VB Groep, in 1987 ontstaan na de verzelfstandiging van het 'Verificatiebureau' van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG, zie kader), was niet vanzelfsprekend.

Aanvankelijk leek het er op dat KPMG de 'buit' zou binnenhalen. De VB Groep, die tot de afsplitsing van de VNG vrijwel een monopolie bezat op accountantsdiensten voor gemeenten en provincies, ondervond hevige concurrentie van de grote accountantskantoren, met name van Moret Ernst

& Young. VB, sinds de verzelfstandiging overigens ook sterk vertegenwoordigd in de non-profit sector, haalde volgens bestuursvoorzitter Bob van Nes te weinig uit de overheidsmarkt door een "tekort aan capaciteit en personeel", en zocht daarom aansluiting bij een grotere speler.

De fusie poging met KPMG ketste echter af. Deloitte & Touche, als enig ander groot kantoor geïnteresseerd in een overname, kwam wel tot overeenstemming met VB.

VB-ERFENIS

De 'VB-erfenis' blijkt anno 2008 nog steeds duidelijk uit de verhoudingen in de controlemarkt bij gemeenten (zie voor de complete lijst met 150 gemeenten Accountant.nl, rubriek Feiten & Cijfers). Maar liefst tachtig van de 150 jaarrekeningen van de grootste gemeenten (gemeten naar inwonertal) werden vorig jaar gecontroleerd door Deloitte. Ernst & Young, dat ook in de jaren negentig al een sterke positie bezat op deze markt, controleert 39 gemeenten uit de lijst en bezet daarmee de tweede plaats.

Op de derde plaats vinden we PwC, dat 21 gemeenten onder zijn hoede heeft. KPMG is met vier gemeenten ondervertegenwoordigd, maar richt zich, blijkens een reactie bij de aanbesteding van de accountantscontrole bij de gemeente Oude IJsselstreek in september 2009, op advieswerkzaamheden bij overheden, en niet op de gemeentelijke controlemarkt. ■

Marktverdeling honderdvijftig grootste gemeenten

	2008 absoluut	2008 %	2008 abso- luut excl. fusie- gemeenten	2008 % exclusief fusie- gemeenten	2003 abso- luut excl. fusie- gemeenten	2003 % exclusief fusie- gemeenten
Deloitte	80	53,3	75	53,6	91	65,0
Ernst & Young	39	26,0	36	25,7	23	16,4
PwC	21	14,0	20	14,3	18	12,9
KPMG	4	2,7	3	2,1	4	2,9
Gemeentelijke accountantsdien- sten	2	1,3	2	1,4	4	2,9
Aksos	2	1,3	2	1,4	-	-
IPA-ACON	1	0,7	1	0,7	-	-
Berk	1	0,7	1	0,7	-	-
	150	100	140	100*	140	100*

* Optelling niet exact 100% wegens afronding afzonderlijke percentages.

Wie controleert de grootste vijftig gemeenten?

	Gemeente	Aantal inwoners (x 1.000) *	Accountant (2003)	Accountant (2008)
1.	Amsterdam	756	ACAM	ACAM
2.	Rotterdam	587	Accountantsdienst Rotterdam	Ernst & Young
3.	Den Haag	482	GAD	GAD
4.	Utrecht	300	Accountantsdienst gemeente Utrecht	Deloitte
5.	Eindhoven	212	Ernst & Young	Ernst & Young
6.	Tilburg	203	Deloitte	Deloitte
7.	Almere	186	Ernst & Young	PwC
8.	Groningen	184	Ernst & Young	Ernst & Young
9.	Breda	172	Deloitte	Deloitte
10.	Nijmegen	162	Deloitte	Ernst & Young
11.	Enschede	156	Ernst & Young	Deloitte
12.	Apeldoorn	155	Ernst & Young	Ernst & Young
13.	Haarlem	148	Ernst & Young	Ernst & Young
14.	Arnhem	146	Deloitte	Deloitte
15.	Zaanstad	144	Ernst & Young	Deloitte
16.	Amersfoort	143	Deloitte	Deloitte
17.	Haarlemmermeer	142	KPMG	Deloitte
18.	Den Bosch	138	PwC	PwC
19.	Zoetermeer	121	Deloitte	Deloitte
20.	Dordrecht	118	Deloitte	Deloitte
21.	Maastricht	118	Ernst & Young	Ernst & Young
22.	Zwolle	118	Deloitte	Deloitte
23.	Leiden	117	Ernst & Young	Ernst & Young
24.	Emmen	109	Deloitte	Deloitte
25.	Ede	108	Ernst & Young	Deloitte
26.	Westland	99	- (fusiegemeente)	Deloitte
27.	Deventer	98	Deloitte	Deloitte
28.	Delft	97	Ernst & Young	Deloitte
29.	Sittard-Geleen	95	Deloitte	Deloitte
30.	Leeuwarden	93	Ernst & Young	Ernst & Young
31.	Alkmaar	93	Deloitte	Deloitte
32.	Venlo	91	PwC	Deloitte
33.	Heerlen	89	Deloitte	PwC
34.	Helmond	88	Deloitte	Deloitte
35.	Hilversum	84	Ernst & Young	Ernst & Young
36.	Hengelo (OV)	81	Deloitte	Deloitte
37.	Amstelveen	80	PwC	KPMG
38.	Purmerend	79	Deloitte	Deloitte
39.	Roosendaal	77	Deloitte	Deloitte
40.	Oss	77	Ernst & Young	Deloitte
41.	Schiedam	75	Deloitte	Deloitte
42.	Lelystad	74	Ernst & Young	Ernst & Young
43.	Leidschendam-Voorburg	73	PwC	Deloitte
44.	Spijkensisse	73	Ernst & Young	Deloitte
45.	Almelo	72	Deloitte	Deloitte
46.	Alphen aan den Rijn	72	Deloitte	Deloitte
47.	Gouda	71	Deloitte	Ernst & Young
48.	Vlaardingen	70	Deloitte	Deloitte
49.	Hoorn	69	Deloitte	Deloitte
50.	Velsen	68	PwC	PwC

Bronnen: Company.info, websites gemeenten en navraag bij gemeenten.

* CBS (stand: 1 januari 2009).

Zie voor de complete lijst met 150 gemeenten Accountant.nl (Feiten & Cijfers).



Provinciale markt: PwC domineert

Bij de provinciale controles is PricewaterhouseCoopers opvallend dominant. Dat kantoor controleerde in 2008 maar liefst acht van de twaalf Nederlandse provinciale jaarrekeningen. De heerschappij die Deloitte vijf jaar eerder in dit deel van de markt bezat is daarmee verdwenen.

Toen controleerde Deloitte nog zeven provincies, en PwC slechts twee.

De dominantie van PwC is vanaf 2009 overigens weer iets geslonken: het kantoor verloor Noord-Holland als klant aan Ernst & Young.

Wie controleert de provincies?

Provincie	Accountant (2008)	Accountant (2003)
Drenthe	PwC	Deloitte
Flevoland	PwC	Deloitte
Fryslân	PwC	Deloitte
Gelderland	Deloitte	Deloitte
Groningen	Ernst & Young	Ernst & Young
Limburg	PwC	PwC
Noord-Brabant	PwC	Deloitte
Noord-Holland	PwC	IPA-ACON
Overijssel	PwC	PwC
Utrecht	Ernst & Young	KPMG
Zeeland	Deloitte	Deloitte
Zuid-Holland	PwC	Deloitte

	Aantal provincies 2008	Aantal provincies 2003
PwC	8	2
Deloitte	2	7
Ernst & Young	2	1
KPMG	-	1
IPA-ACON	-	1

GEMEENTELIJKE ACCOUNTANTSDIENSTEN

Op de gemeentelijst over 2008 prijken nog slechts twee gemeentelijke accountantsdiensten: die van Amsterdam (ACAM) en Den Haag (GAD). In 2003 werden ook de jaarrekeningen van Rotterdam en Utrecht nog gecontroleerd door de eigen accountantsdienst.

Bij de provinciale controles is PricewaterhouseCoopers opvallend dominant.

Utrecht besloot in 2007 de controle van de gemeentelijke jaarrekening aan Deloitte over te dragen. Volgens de gemeenteraad een logisch gevolg van de

dualisering in het openbaar bestuur. "De huidige vermenging van de controle van jaarrekening voor de raad en de bijdrage aan interne beheersing voor het college door de Accountantsdienst is ongewenst. De kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt door dit besluit versterkt", aldus een persbericht van de gemeente.

UTRECHT EN ROTTERDAM

De Accountantsdienst Gemeente Utrecht werd opgeheven, maar wel kreeg de gemeente een interne afdeling die zich ten behoeve van het college van burgemeester en wethouders ging toeleggen op de doelmatigheid van de gemeentelijke organisatie en processen en rechtmatige uitvoering van wet- en regelgeving. Deloitte doet er nu de externe controle.

Rotterdam besloot al een paar jaar eerder de controle van de gemeentelijke jaarreke-

ning aan een extern kantoor (toen KPMG, nu Ernst & Young) over te dragen.

De gemeentelijke accountantsdienst, die optrad als controleur voor de gemeenteraad, werd in 2003 samengevoegd met de dienst concernauditing tot Audit Services Rotterdam (ASR) (zie 'de Accountant', juli/augustus 2006). ASR werkt alleen nog voor het college van B en W.

PRIJZENSLAG

In 2005 was er sprake van een prijsenslag op de markt voor gemeentelijke controleopdrachten. Gemeenten moesten bezuinigen, verantwoording gaan afleggen over rechtmatigheid en bij grotere opdrachten de Europese aanbestedingsregels gaan toepassen. Veel gemeenten professionaliseerde hun inkoopbeleid (zie artikel Prijsenslag, 'de Accountant', september 2005).

KPMG richt zich op advieswerkzaamheden bij overheden.

Interessant is daarom een vergelijking te maken van de marktverhoudingen in 2003 en 2008. Dan blijkt dat Ernst & Young de afgelopen jaren zijn marktaandeel aanzienlijk heeft weten te vergroten. Laten we de tien gemeenten die na 2003 uit fusies zijn ontstaan buiten beschouwing, dan controleerde Ernst & Young in 2003 23 van de 140 gemeenten (16,4 procent). In 2008 waren dat er 36 (25,7 procent).

Deze opmars betekende een fors verlies aan marktaandeel voor Deloitte. Dat kantoor controleerde in 2003 nog 91 van de 140 gemeenten (65 procent), in 2008 waren dat er 75 (53,6 procent).

Een directe relatie met de hierboven aangehaalde concurrentiestrijd is lastig te leggen. Een kleine steekproef uit aanbestedingen van de gemeentelijke accountantscontrole laat wel zien dat de kosten bij deze procedures een zwaarwegend criterium zijn. □