

Concentratie, mededingingsvoorwaarden en accountants

J.W. Muis

Introductie

Voorjaar 1992 is het zogenaamde 'NERA Rapport' – 'Competition in European Accounting' gepubliceerd. Het betreft een studie van de accountantscontrole- en adviessector binnen de EG, uitgevoerd in opdracht van DG IV (Mededinging) van de Europese Commissie, als onderdeel van haar onderzoeksprogramma naar de concurrentie (–verhoudingen en, vooral, –beperkingen) binnen de voornaamste industriële en dienstverlenende sectoren van de EG economie. Gerichter gesteld: de EG Commissie wenste – in het kielzog van de concentratietenden- als gevolg van de fusiegolf rond 1990 – vast te stellen of de concurrentieverhoudingen binnen de dienstverlenende sector accountancy niet (te veel) door monopolievorming verstoord werden. Het feit dat deze vraag door de onderzoekers (National Economic Research Associates – in de wandelgang: NERA) negatief is beantwoord – en de Commissie sindsdien kennelijk geen belangstelling voor het rapport meer heeft en, uitdrukkelijk, ook geen verantwoordelijkheid neemt voor de conclusies – maakt de studie zeker nog niet onbruikbaar voor andere doeleinden: sinds 1992 beschikt accountantsberoep en maatschappelijk verkeer over een overwegend interview-technisch onderbouwd beeld van de meso-economische dynamiek van de accountantsmarkt; en dat is meer dan we ooit hadden, dus vooruitgang. Bovendien raakt het NERA rapport, indirect, kernvragen uit de literatuur en uit de hoek van beroepscritici – onder andere over het collisiegevaar – een debat dat tot dusver wordt gekenmerkt door erg veel theorie en te weinig hard materiaal.

Het feit dat de hoofdlijn van het rapport geënt is op

de (politiek gerichte) vraagstelling die kan worden samengevat als: 'Is er concurrentievervalsing door monopolievorming?' en het antwoord van NERA in essentie 'op grond van ons onderzoek geloven wij van niet' – duidelijk is, geeft uw scribeur ruimte ook enkele beroeps-technische, perifere krenten uit de pap te lichten. Al ware het alleen maar om de aandacht te vestigen op een methodologisch misschien fragiel – maar qua denkconcept, interessant rapport.

Het pikante van de decennia lange, voortdurende vragen achter, of aanvallen op, de onafhankelijkheid van de accountant is, dat geponeerde stellingen van beroepscritici, bij nader onderzoek van vele goedbedoelde onderzoekscommissies die we (vooral in de VS) hebben gekend, structureel zelden of nooit met feiten gestaafd konden worden. Zelfs incidenteel, in de arena voor de civiele procedures, zijn harde bewijzen nauwelijks of nooit aangeleverd. Met behulp van de bevindingen van het NERA Rapport, zou de conclusie getrokken kunnen worden dat als het beroep op goeie gronde meent dat er toegevoegde waarde zit in een adviesfunctie naast een controlefunctie – en een gebruiker daarvan kan overtuigen – zo'n beroep zich niet te snel geïntimideerd hoeft te voelen als critici in het debat – structureel onbewezen – stellingen van het tegendeel blijven aandragen. Toch moet men met zo'n conclusie uit dit rapport oppassen: het feit dat een branche met gezonde concurrentieverhoudingen kan schermen – of in ieder geval de conclusie dat het tegendeel niet bewezen kan worden – betekent nog niet dat het onafhankelijkheidsaspect gezond is afgedekt: een deskundige kan altijd voor een zeer redelijke prijs zich kwalitatief, ongezien, zeer on-

Jules W. Muis, registeraccountant, is Executive Partner van Ernst & Young Europe, Brussel. Hij is oud-voorzitter van het NIVRA..

redelijk opstellen ten opzichte van de, vooral indirecte, gebruikers; terwijl het omgekeerde uiteraard ook mogelijk is!

Het feit dat het NERA Rapport geen aanwijzingen geeft dat het mechanisme van gezonde prijsvorming verstoord is, betekent dus niet dat daarmee gezegd is dat een ander kwalitatief aspect van 'levering', een objectieve grondhouding, gewaarborgd is. Om een beetje inzicht te krijgen in dat laatste aspect voldoet een onderzoeksmethode als gevolgd in het NERA Rapport – van buiten naar binnen – niet, en is beslist aanvullend onderzoek vanuit de micro-beslisingsdynamiek – van binnen naar buiten – opdrachtgericht, nodig. Ga daar maar eens aan beginnen of, krijg daar maar eens toestemming voor van de twee voornaamste partijen: de accountant/adviseur en zijn cliënt.

Echter het feit dat de auteurs geen reden vonden het huidige Europees arsenaal, en de gevarieerde nationale aanwending ervan, aan onafhankelijkheids-handhavingsbepalingen te toetsen en de voornaamste 'spelers', alsmede enkele institutionele gebruikers van accountantsprodukten, geen belangrijke kritiek hadden op de onafhankelijkheid van de accountant, geeft het rapport wel toegevoegde waarde in de de-mystificatie van argumenten van zowel voor- als tegenstanders van de vermoede werkelijkheid. Ook dat is vooruitgang.

Structuur en algemene conclusies rapport

Het rapport stelt eerst de doelstelling van het onderzoek en de reikwijdte als uitgangspunt; geeft vervolgens een research-methodologische verantwoording en echelonneert de aanbodkant van de markt voor controle en advies als volgt :

A Een definitie van 'accountantskantoren', verder onderverdeeld in:

- 'Big 6' firm networks
- 'second tier' networks (groot, maar geen 'Big 6')
- kleine en middelgrote kantoren

Het rapport bespreekt de verschillen in het aantal gekwalificeerde accountants in de EG lidstaten per hoofd van de bevolking en de overwegend histori-

sche, institutionele en juridische factoren die aan deze verschillen ten grondslag liggen.

Het NERA rapport is vervolgens in haar uitwerking sterk geconcentreerd op de Big 6, als zichtbaar en identificeerbaar exponent van het concentratieverschijnsel binnen het accountantsberoep.

B Het NERA Rapport bespreekt de intra-EG barrières voor controle en advies met als conclusie dat die barrières substantieel zijn (regulator, cultureel, juridisch) wat zich onder andere uit in aanzienlijke verschillen in gemiddelde uurtarieven van land tot land. *Geconcludeerd wordt dat er geen gemeenschappelijke markt bestaat voor controle en adviesdiensten.* Dat is niet onbelangrijk.

C Wanneer onderzoekers de markt segmenteren onderkennen ze verschillende categorieën dienstverlening waarvan de drie voornaamste:

- controle en boekhouding
- belastingadvisering
- management consultancy

Voor de laatste categorie kent scherpe concurrentie, ook van buiten het accountantsberoep.

Auteurs van het rapport concluderen dat er een afzonderlijke markt van de controle van grote ondernemingen bestaat *binnen iedere lidstaat*, die overwegend door de 'Big 6' accountantskantoren wordt beheerst, omdat de onmiddellijke concurrentie (waaronder de '2nd tier' netwerken) het moeilijk heeft een geloofwaardig alternatief te bieden. Dit komt voornamelijk, aldus de onderzoekers, vanwege een combinatie van feiten, zoals budgettaire beperkingen van de 2nd tier, de aard van deze (secondaire) netwerken en tevens vanwege een in het algemeen (maar niet unaniem) bestaande indruk dat zij niet in alle lidstaten dezelfde service kwaliteit leveren als de Big 6 firma's. Deze controversiële uitspraak in het NERA Rapport wordt gevolgd door een analyse van de verbanden tussen controle- en advieswerk.

Een gedetailleerde analyse van de inkomsten van de grote kantoren toont volgens onderzoekers aan dat boekhoud- en jaarrekeningenwerk, advies en (in mindere mate) ook 'information technology', door een

onderneming vaak aan haar controlerend accountant wordt 'vergeven'. Auteurs zijn van mening dat dit geen serieuze consequenties voor concurrentieverhoudingen hoeft te hebben, alhoewel het volgens hen wel vragen stelt voor de regulering van de onafhankelijkheid van de accountant.

Sectie E licht het prijszettings- en concurrentiegedrag in de accountancy sector door: er wordt gewezen op het feit dat controle (en gerelateerd advieswerk) gekarakteriseerd wordt door een bijzonder lage frequentie in wisseling van accountant/adviseur, vooral met betrekking tot grote ondernemingen. De cliënt heeft, volgens de auteurs, andere middelen om zeker te stellen dat hij waar voor zijn geld krijgt van zijn accountant – met de aantekening dat de meeste accountantfirma's zelf controle-opdrachten als minder rendabel werk zagen. Aan de vraagkant toont de 'markt' zich in het onderzoek zeer tevreden met de beschikbare keus aan controlerende accountants. In de adviessector worden grote accountantskantoren daarenboven geconfronteerd met directe concurrentie van kleinere accountantskantoren en een waaier van (niet-accountant) specialisten die zich in de markt onafhankelijk aanbieden.

Onderzoekers komen tot de conclusie dat het waarschijnlijk lijkt dat onder deze omstandigheden fusies van accountantsfirma's niet effectief concurrentieverstorend zijn, met als mogelijke uitzondering nieuwe mergers die het Big 6 veld verder zouden verkleinen: het effect van een verdere concentratie zou voor de concurrentie zowel positief als negatief kunnen uitvallen en nauwkeurig onderzoek vereisen naar de gevolgen ervan op de accountants controlemarkt van 'grote ondernemingen'.

Het valt op dat de auteurs van het rapport nogal geworsteld moeten hebben met enkele politiek geladen conclusies die in het 'executive overview' wat mistiger tot uitdrukking komen dan in de concluderende paragraaf.

Terwijl we in de inleidende samenvatting lezen dat verdere concentratie binnen de Big-6 '... could have pro competitive as well as anti competitive effects and would seem to deserve close scrutiny', stelt de eindconclusie pertinenter '... only further mergers be-

tween Big 6 firms are likely to pose a real threat to competition'.

De kwalitatieve verhouding ten aanzien van de controle markt van grote ondernemingen tussen de Big 6 member firms enerzijds en de zogenaamde 'second tier' firms anderzijds, wordt in het 'executive overview' scherp gesteld '... and generally (though not universally) held perception that they (i.e. the second tier firms; JWM) do not offer the same quality of service as the Big Six affiliates in all Member States'. Deze controversiële uitspraak – mede omdat de 2nd tier firma's zo weinig aan het woord zijn geweest vanwege hun zeer lage response op de onderzoeksquestionnaire – is niet consistent met de eindconclusies waarin we kunnen lezen dat de Big 6 firms zelf ook onderscheiden nationale markttarieven hebben (dus intern ook niet homogeen zijn), terwijl de second tier in Duitsland, Nederland en Denemarken (samen zowaar geen onbelangrijke, DM gedreven economieën) er worden uitgelicht als markten waar de second tier firma's 'greater prominence' hebben de grote-ondernemingen-markt te bedienen. Deze gedeeltelijk ongerijmdheden op twee cruciale punten van het onderzoek werken de helderheid van het rapport niet in de hand.

De Nederlandse dimensie

Uitgesproken teleurstellend is de behandeling van de Nederlandse situatie die vanwege de homogene markt, de hoge concentratiegraad in de 'Big Four' en de traditionele toegankelijkheid van de 2nd tier, als uitstekend contra-experiment had kunnen fungeren voor de Europese kernvraag aan onderzoekers gesteld. Het rapport beperkt zich slechts tot enkele statistische vaststellingen (gemiddelde jaarlijkse groei in Nederland in 1984-1989: 15%, dat wil zeggen op EG gemiddelde – geprojecteerde groei 1989-1992, met eveneens 15%, het laagst van alle EG lidstaten en Management Consulting, met 11% van de totaal inkomsten, relatief (blijvend) laag). Hieruit blijkt – samen met de zeer dunne inhoudelijke analyse van de andere landen – dat de empirische basis van het onderzoek te zwak is (ondanks de conclusie dat we niet over één EG markt, maar afzonderlijke nationale markten moeten spreken), om tot uitspraak te kunnen komen op die deelmarkten:

ook dat maakt de fundering van de totaalconclusie wankel.

Het NERA Rapport heeft geen golven veroorzaakt voor, en binnen, het accountants-beroep. Ook de economische ordebewaker van de EG, DG IV, kan tevreden zijn: er zijn geen aanwijzingen van concurrentievervalsingen door machtsconcentratie. De gebruikers, cliënten wisten dat al en tonen zich uiterst tevreden met het bestaande aanbod en de kwaliteit ervan. Dus waarom blijft uw scribent met een onbehaaglijk gevoel in zijn maag zitten? Omdat eenieder die in de praktijk werkzaam is en een risico-analyse maakt van het accountantsberoep de risico's eerder ziet aan de zijde van ongebreidelde concurrentie, dan in de hypothese van monopolie- of kartelvorming aan de aanbodzijde. 'Lowballing' als instrument van marktverovering, of penetratie, is een verschijnsel dat, onbeheerst en ongezien, in de jaren zeventig en tachtig het beeld misschien niet is gaan overheersen, maar wel medebeheersen. 'Lowballing' betekent het doen van prijsopgaven (ver) beneden de kostprijs van de inspanningen vereist om de beloofde produkten af te leveren, met als doel cliëntenbinding te forceren. De scheve economie van zo'n daad gaat of ten koste van de geproduceerde kwaliteit en/of van prijszetting in de toekomstige relatiejaren met dezelfde cliënt (inhaal oefening: op bijvoorbeeld adviesopdrachten), en/of die van bestaande, andere cliënten, en/of die van de economie van het kantoor. 'Lowballing', als structureel instrument, verduistert de gewenste transparantie van een gewenste perfecte markt en is daarom concurrentievervalsend. Het verhoogt het kwaliteitsrisico van het produkt – en is daarmee in een situatie van toenemende 'litigation' – latent kostprijsverhogend, niet alleen voor het betreffend accountantskantoor, maar voor allen die via het verzekeringscircuit met het betreffende kantoor economisch verbonden zijn. Het Rapport doet het verschijnsel wel erg gemakkelijk af met de stelling dat de beschuldiging van een 'economically low pricing', van te weinig gewicht lijkt – overwegend gesuggereerd door (jaloerse?) concurrenten uit de 2nd tier – zonder door te prikken. Deze dunne behandeling van dit concurrentievervalsend verschijnsel doet het rapport aanzienlijk in haar waarde voor het accountantsberoep zelve inboeten. Door haar opdracht asymmetrisch te be-

naderen, lijken de NERA conclusies weliswaar ten voordele van de status quo te liggen, maar is er ook een belangrijke kans gemist het accountantsberoep zelve die voorwaarden te (laten) scheppen en behouden, die nodig zijn om zowel in haar publieke taak en private dienstverlening, optimaal te fungeren.

EG Regulering

Ondanks het feit dat de vierde richtlijn overwegend harmoniserend op de vormgeving van jaarverslaggeving heeft gewerkt - en veel minder of niet op de vermogens- en resultatenbepaling - heeft het via de invoering van de controleplicht toch invloed gehad op de nationale controlemarkten. Echter het is vooral de zevende EG richtlijn geweest die, vanwege de gelijkenschakeling van verslaggevingseisen naar die van de moedermaatschappijen, via consolidatie, een verder impuls heeft gegeven tot inter/multinationale orkestratie-eisen aan de accountancymarkt. Samen met de achtste EG richtlijn die de opleidingseisen van controlerende accountants harmoniseert, zien we verdere druk richting Europeanisering van de markt.

Het komt me echter voor dat autonome globaliseringsaspecten van het bedrijfsleven grotere invloed op de private organisatie – waaronder het concentratie verschijnsel – van het accountantsberoep heeft gehad dan, in ieder geval tot dusver, de Europese regulering. Het NERA rapport laat zich daar niet duidelijk over uit.

Hoofdstuk 3 van het rapport is interessant voor economen die de collegebanken al weer een tijd verlaten hebben en de theorie van de vrije marktwerking nog eens willen ophalen. Wat het rapport misschien te kort schiet in empirische diepgang, overtreft het zichzelf in zekere mate waar het de geïnventariseerde meningen in een gedegen conceptueel kader probeert te plaatsen: het geeft een marktspecificatie van het 'produkt' accountancy, de deelmarkten van dit produkt en past produktontleding toe op deze (deel)markt(en). Bij zo'n analyse hoort een behandeling van de vraagzijde: de verschillen die men binnen Europa ziet in historische doelstelling – en daarom inhoud – van financiële verslaggeving, de onderscheiden problematiek van multinationals vis-à-vis nationals, het voordeel van bran-

chekennis, de drempels van accountantwisseling (switching cost), de beperkte transparantie van de aanbodmarkt, het plaatsgebonden aspect van dienstverlening, risicomijdend gedrag vanwege vermeende signaalwerking naar financiële markten van accountantswisseling, synergy effect gecombineerde controle en adviesdiensten.

Aan de aanbodzijde worden (schaal) voor- en nadelen van verschillende soorten netwerken ontrafeld, leveringsmogelijkheden, plaatsgebondenheid, cohesie of integratie van kantoornetwerken, economische schaalvoordelen, complementariteit, verbondenheid en interactie tussen de verschillende soorten dienstverlening, naamsbekendheidsaspecten, (non) exclusiviteit dienstverlening en de moverende redenen daarvoor, en het onafhankelijkheidsaspect. Wat het laatste betreft, wordt opgemerkt dat onafhankelijkheid mede een functie is van het risico van de totale inkomensderving bij verlies van een cliënt en dat daarmee het verschil tussen landen die een verbodsbepaling kennen voor controlerende accountants ook adviesdiensten aan te bieden eerder van graduele dan principiële aard is voor de bepaling van onafhankelijkheid van de accountant.

Het (preventieve) instrumentarium dat overheid, accountantsorganisaties en accountantskantoren zelf ter beschikking staat om onafhankelijkheid zeker te stellen, passeert de revue zonder een duidelijke normatieve uitspraak over de meest gewenste (mix van) maatregelen. Dit mede, uiteraard, omdat de lakmoesproef van de onafhankelijkheidstoets uiteindelijk ligt bij de individuele beroepsbeoefenaar, of met andere woorden: wel gereguleerd kan worden, maar nooit gegarandeerd. Het achteraf effect van financiële en persoonlijk sancties kan daarbij wel als aanvullende veiligheidsklep aangevoerd worden maar sterk is het niet: fouten worden meestal begaan door goedbedoelende mensen, meestal in een waan van onbesef dat men echt fout zit. Sancties spelen in zo'n constellatie nauwelijks een rol. Het zijn deze principiële, meestal individuele gedragsfactoren die het zo moeilijk maken onafhankelijkheid waterdicht te 'reguleren'; want vooral op het punt van onafhankelijkheid begint kwaliteitsbeheersing bij zelfbeheersing. Pikant in dit kader is de verwijzing naar de extreme Griekse situatie (nu, in 1992, door

de Griekse overheid wezenlijk op losse schroeven gezet), theoretisch perfect (overheidsgecontroleerde/beheerste accountants), maar in de praktijk te weinig impuls latend voor kwalitatieve levering.

Conclusie

De gevolgde onderzoeksmethode voert onvermijdelijk tot een beeld dat slechts 'impressionistisch' genoemd kan worden met nogal wat dichterlijke vrijheid van de auteurs in de conclusies; weliswaar zijn directe marktpartijen, op grond van onder meer schriftelijke enquêteprocedures, aan het woord geweest, maar is de visie van het Verenigd Koninkrijk naar verhouding aanzienlijk meer gehoord dan dat van het Europese Continent. Dit geldt vooral voor de impressies van derden-gebruikers, bijvoorbeeld de banken. De empirische waarde van het rapport is daarmee beperkt tot de vaststelling dat het beter is – maar niet ongevaarlijk – ongeveer te zien dan helemaal niet. De Europese Commissie vindt het in ieder geval te gevaarlijk op dit beperkte zicht te koersen.

Dat het accountantsberoep de gesel van de markt goed kent, zal geen insider ontkennen. Ook de vraagzijde van die markt zelf, bevestigt dat volmondig. Waar vraagtekens geplaatst worden bij onafhankelijkheid – onder meer het collisiegevaar – wordt dat door alle partijen – inclusief de vraagzijde – weersproken. Het is jammer dat het onderzoek de andere kant van de medaille niet verder heeft willen verkennen: de vraag of er niet te véél concurrentie is, en juist te véél concurrentie accountants niet in een economische dwangpositie brengt – dan wel als symptoom van zo'n dwangpositie gezien kan worden – en hem te afhankelijk maakt van zijn cliënt. Want voorwaarde voor een goed functionerend accountantsberoep is (naast een gezonde economie van het accountantskantoor – niet alleen ter honorering van de huidige generatie van accountants, maar ook om investeringsruimte te creëren en de toekomst van het accountantsberoep, mede in het publiek belang, te verzekeren) het zuiver te houden in de vrijheid van oordeel. En dit is moeilijk als men zijn relatie begint met te veel achteroverbuigen op het punt van honorering. Het feit dat deze studie niet tot de conclusie heeft

gevoerd dat de huidige economische organisatie van het accountantsberoep concurrentieverstorend is in de zin van machtsconcentratie aan de aanbodzijde is interessant maar zal beroepscritici nauwelijks kunnen, en hoeven, te overtuigen. Toch stel ik vast dat deze studie toegevoegde waarde heeft op basis van 'best effort', tot verder nadenken zal stemmen over de economische dynamiek van het beroep, geconstateerde leemten tot verder onderzoek zullen aanzetten en misschien ook wel tot een nadere studie naar bedreiging die uitgaat van het andere extreem van het spectrum: een beroep dat ongeordstreed de te scherpe kanten van de ongebreidelde marktwerking voelt en, cumulatief, te weinig inzicht heeft in de daarbij behorende risico's – denk

aan een niet beheerste neerwaartse spiraalwerking van ongebreidelde concurrentie of degeneratie van controle tot een 'commodity' – waar het publiek wel eens, collectief, het slachtoffer van zou kunnen worden. Dat kan pas echt overheidsingrijpen betekenen; en overheidsingrijpen op dit punt zou pas echte kartelvorming zijn!

Literatuur

Competition in European accounting. A study of the E.C. Audit and Consulting Sectors. Uitgevoerd door NERA.: National Economic Research Associates. Published by Lafferty Publication, Dublin, Ireland. Copyrights European Communities 1992

(Beschikbaar voor de onmonopolistische prijs van UK £ 445,-)